



# Assemblée générale

Distr. générale  
8 août 2011  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-sixième session

Point 83 de l'ordre du jour provisoire\*

### L'état de droit aux niveaux national et international

## **Renforcement et coordination de l'action des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit**

### **Rapport du Secrétaire général**

#### *Résumé*

Le présent troisième rapport annuel du Secrétaire général sur le renforcement et la coordination de l'action des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit, processus d'importance capitale pour l'Organisation, est soumis en application de la résolution 65/32 de l'Assemblée générale.

Présidé par la Vice-Secrétaire générale et appuyé par le Groupe de l'état de droit, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit continue à infléchir l'action de l'Organisation vers une assistance plus stratégique et plus efficace en matière d'état de droit en améliorant la qualité, la coordination et la cohérence d'ensemble de cette action.

Le présent rapport expose les principaux acquis de l'année écoulée en ce qui concerne le renforcement de l'état de droit à l'échelle nationale et internationale et les difficultés rencontrées à cet égard. Il met en évidence les progrès accomplis dans le sens d'une stratégie plus complète et mieux coordonnée des Nations Unies à l'appui des priorités et plans nationaux, et trace la voie à suivre dans l'avenir.

---

\* A/66/150.



## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Favoriser l'état de droit à l'échelle internationale .....	4
A. Codification, établissement, promotion et mise en œuvre d'un cadre international de normes et de règles .....	4
B. Cours et tribunaux internationaux et hybrides .....	6
C. Mécanismes non judiciaires .....	7
III. Action menée par l'ONU à l'échelle nationale en matière d'état de droit .....	8
A. Cadre de renforcement de l'état de droit .....	8
B. Relever les principaux défis en période et au lendemain de conflit .....	14
IV. Coordination et cohérence d'ensemble .....	16
A. Orientations et mise en œuvre du plan stratégique commun .....	16
B. Action à l'échelle du système .....	18
C. Participation stratégique commune au niveau des pays .....	18
D. Mesurer l'efficacité de l'assistance et en évaluer l'impact .....	20
E. Renforcement de l'état de droit dans l'Organisation .....	21
F. Renforcement des partenariats .....	21
V. Promotion d'un monde juste, sûr et pacifique régi par l'état de droit .....	22
Annexe	
Vues exprimées par les États Membres .....	24

## I. Introduction

1. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, les bouleversements politiques consécutifs aux appels à plus de responsabilité, de transparence et de respect de l'état de droit lancés par des citoyens illustrent combien il importe que l'ONU s'investisse dans une entreprise permanente de promotion de l'état de droit aux niveaux national et international. Le présent rapport est l'occasion de faire le bilan de l'exécution de ce vaste et ambitieux programme et de réfléchir aux défis actuels. Il fait fond sur des étapes majeures de cette entreprise, à savoir : la Déclaration du Millénaire (résolution 55/2 de l'Assemblée générale); le rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616); le Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale); le rapport du Secrétaire général sur le renforcement de l'action de l'ONU en faveur de l'état de droit (A/61/636-S/2006/980 et Corr.1); la création d'un nouveau mécanisme d'appui à l'échelle du système, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit, appuyé par le Groupe de l'état de droit du Cabinet du Secrétaire général, et la désignation non exclusive d'entités chefs de file chargées de différents aspects de l'état de droit; l'inventaire des activités de promotion de l'état de droit menées par le système des Nations Unies (A/63/64); le rapport du Secrétaire général sur le renforcement et la coordination de l'action des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit (A/63/226); et les premier et deuxième rapports annuels du Secrétaire général sur le sujet (A/64/298 et A/65/318).

2. Le système des Nations Unies fournit une assistance en matière d'état de droit à plus de 150 États Membres, dans toutes les régions du monde, et ce, dans toutes sortes de contexte, notamment dans les pays en développement, fragiles, en proie à un conflit ou en état de consolidation de la paix. Au moins 70 pays reçoivent une assistance dans ce domaine d'au moins trois organismes des Nations Unies, plus de 35 pays bénéficiant de l'assistance d'au moins cinq organismes. Il apparaît que la tendance est effectivement à des initiatives conjointes et globales menées par des entités clefs de promotion de l'état de droit, en particulier dans les États en proie à un conflit ou qui en sortent, où opèrent 17 opérations de la paix dont le mandat comporte un volet état de droit.

3. Présidé par la Vice-Secrétaire générale et appuyé par le Groupe de l'état de droit, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit améliore sans cesse la coordination stratégique et la cohérence d'ensemble de l'action de l'Organisation. Il a fait des progrès s'agissant de rationaliser les politiques et les orientations, de favoriser une action cohérente dans les pays et de nouer des partenariats en vue de mettre les perspectives nationales au cœur de l'assistance en matière d'état de droit.

4. Cependant, l'ONU continue de se heurter à des difficultés qui nuisent à l'efficacité de l'aide qu'elle apporte en matière d'état de droit. Il lui faut notamment mobiliser la volonté politique et l'autorité requises pour faire de l'état de droit une priorité nationale et soutenir les réformes, et remédier à l'absence de coordination globale entre les acteurs compétents aux niveaux national et international. Il est nécessaire de combler ces lacunes si l'on veut réduire l'écart entre les normes et règles internationales et leur application effective au niveau national.

5. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 65/32, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport annuel sur l'action des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit, en particulier sur les travaux du Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit et du Groupe de l'état de droit, en mettant tout particulièrement l'accent sur l'amélioration de la coordination, de la cohérence et de l'efficacité de cette action. On trouvera en annexe au rapport les vues que les États Membres ont communiquées au Secrétaire général concernant l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. Ce thème étant très vaste, des informations pertinentes sont données tout au long du rapport, conformément à la résolution.

## **II. Favoriser l'état de droit à l'échelle internationale**

### **A. Codification, établissement, promotion et mise en œuvre d'un cadre international de normes et de règles**

6. La consécration de l'état de droit au niveau international est le socle même sur lequel repose la Charte des Nations Unies. Pour atteindre cet idéal, l'Organisation s'emploie à créer des conditions propres au respect de la justice et des obligations découlant des traités et autres sources du droit international. En mai 2011, le Secrétaire général a publié une note d'orientation sur la stratégie de l'ONU concernant l'assistance en matière d'état de droit au niveau international, qui définit les principes directeurs et le cadre de la promotion de l'état de droit dans les relations entre États, entre organisations internationales et entre États et organisations internationales. La note recense les instruments juridiques majeurs qui guident l'action de l'Organisation, et explique comment les principes qu'ils énoncent s'appliquent dans tels ou tels domaines de l'assistance en matière d'état de droit à l'échelle internationale. Elle précise que le concours de l'ONU à la promotion de l'état de droit au niveau international procède du constat qu'il est impératif de mettre en place un système multilatéral efficace bâti sur le droit international si l'on veut faire face aux défis et menaces du monde d'aujourd'hui.

7. La lutte contre l'apatridie est un élément essentiel de l'action de l'ONU tendant à asseoir l'état de droit. On a estimé à 12 millions le nombre d'apatrides dans le monde. La nationalité est une condition *sine qua non* de la pleine participation à la vie sociale et de la jouissance effective des principaux droits de l'homme. Trop peu d'États sont parties à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides, instruments juridiques fondamentaux de protection des apatrides, de prévention et de réduction des cas d'apatridie. À l'occasion du cinquantième anniversaire de la Convention de 1961, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), auquel l'Assemblée générale a confié pour mission d'identifier les apatrides, de prévenir et réduire les cas d'apatridie et de protéger les apatrides, a redoublé d'efforts pour promouvoir l'adhésion à ces deux conventions clefs et leur application. Organisée par le Bureau des affaires juridiques, la Cérémonie des traités de 2011 est l'occasion pour les États Membres d'adhérer à ces conventions ou de les ratifier. Afin de recentrer le concours apporté par l'ONU aux États Membres en matière de prévention et de réduction des cas d'apatridie, le Secrétaire général a publié en juin 2011 une note d'orientation sur le système des Nations Unies et

l'apatridie qui souligne que l'acquisition de nationalité est la principale solution à l'apatridie et encourage les États à garantir l'égalité des sexes en se donnant et en faisant application des lois sur la nationalité en vue de prévenir l'apatridie. Par ailleurs, la lutte contre l'apatridie constitue un élément essentiel de la prévention des conflits et un facteur de développement social et économique, mais elle exige que toutes les parties prenantes, notamment les États, le système des Nations Unies et les collectivités concernées, consentent des efforts supplémentaires.

8. Au cours de la période considérée, l'Organisation a continué d'aider à l'élaboration et à l'application de normes et de règles touchant l'état de droit. De nouvelles normes ont vu le jour dans le domaine de la justice pénale, notamment les Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale (annexe de la résolution 65/228 de l'Assemblée générale) et les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) (annexe de la résolution 65/229). Pour marquer le dixième anniversaire de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, l'Assemblée générale a organisé une réunion de haut niveau et une cérémonie de signature qui a donné lieu à de nouvelles ratifications, adhésions ou acceptations, soit 8 pour la Convention, 9 pour le Protocole relatif à la traite, 6 pour le Protocole contre le trafic illicite de migrants et 9 pour le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu. Dans le prolongement d'un projet pilote, la Conférence des États parties à la Convention a créé un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé de réfléchir aux mécanismes qui permettraient d'examiner l'application de la Convention et des protocoles s'y rapportant. Tout futur mécanisme d'examen devrait permettre aux pays participants de mettre en commun leurs connaissances et les meilleures pratiques concernant l'application de la Convention et d'aider à déterminer les besoins en matière d'assistance technique en vue de mieux cibler les programmes d'assistance.

9. Dans le domaine du désarmement, on retiendra notamment que la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, tenue par l'ONU en mai 2010, a été couronnée de succès, ayant débouché sur l'adoption d'un plan d'action en 64 points pour la mise en œuvre du Traité, le Secrétaire général étant chargé d'organiser une conférence sur l'établissement d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient en 2012. Il faut également mentionner l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> août 2010, de la Convention sur les armes à sous-munitions, outil indispensable à l'allègement des souffrances que ces armes infligent à de nombreux civils, notamment les enfants. Le Secrétaire général a également organisé, en septembre 2010, une réunion de haut niveau visant à relancer les travaux de la Conférence du désarmement, seule instance multilatérale de négociation sur le désarmement au monde mais qui sommeille depuis 12 ans.

10. En ce qui concerne les accords internationaux d'investissement et de libre-échange, la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international élabore une norme juridique de transparence dans le règlement conventionnel des différends entre investisseurs et États.

## B. Cours et tribunaux internationaux et hybrides

11. La Cour internationale de Justice a continué de contribuer à asseoir l'état de droit à l'échelle internationale, ayant accueilli de nouvelles affaires. Quatorze affaires contentieuses et une demande d'avis consultatif sont en instance. En juillet 2011, la Cour a rendu une ordonnance en indication de mesures conservatoires en application de la demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihear (*Cambodge c. Thaïlande*). Cette affaire illustre la contribution de la Cour au règlement pacifique des différends juridiques qui sont à l'origine des tensions entre États. Le Bureau des affaires juridiques s'est attaché à renforcer le rôle de la Cour, notamment en encourageant les États à reconnaître comme obligatoire la compétence de la Cour aux cérémonies annuelles des traités de 2010 et 2011 et en tenant à New York un séminaire sur la compétence de la Cour en matière contentieuse, auquel ont participé les conseillers juridiques de divers ministères des affaires étrangères ainsi que le Président et d'autres membres de la Cour.

12. L'arrestation de Ratko Mladić et de Goran Hadžić a marqué une étape importante dans l'histoire du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). Cependant, neuf accusés du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) ne sont toujours pas appréhendés. Les Tribunaux pénaux ont fait des progrès dans la mise en œuvre de leurs stratégies de fin de mandat, qui consistent notamment en des actions de proximité en faveur des appareils judiciaires nationaux, par exemple par l'intermédiaire du projet « Justice pour les crimes de guerre », lancé conjointement par le TPIY, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice. Par sa résolution 1966 (2010), le Conseil de sécurité a créé un mécanisme appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, composé de deux divisions, celle chargée des fonctions résiduelles du TPIR devant commencer ses activités à Arusha le 1<sup>er</sup> juillet 2012 et son pendant pour le TPIY devant commencer à fonctionner à La Haye le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Ce mécanisme succédera aux deux Tribunaux dans leur compétence et l'essentiel de leurs fonctions résiduelles, à savoir le jugement des fugitifs appréhendés, la protection des témoins, le contrôle de l'exécution des peines et la gestion des archives. De même, un mécanisme créé par accord conclu entre l'ONU et le Gouvernement sierra-léonais exercera les fonctions résiduelles du Tribunal spécial pour la Sierra Leone à l'issue du procès de Charles Taylor.

13. Les chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens font une large place aux victimes. D'après une étude indépendante, la plupart des victimes qui ont pris part aux audiences tenues dans l'affaire *Duch* paraissaient satisfaites du fonctionnement du tribunal et du verdict rendu en juillet 2010. Le deuxième procès, contre les quatre principaux chefs des Khmers rouges encore en vie, Nuon Chea, Ieng Sary, Khieu Samphan et Ieng Thirith, est en cours. Le Tribunal spécial pour le Liban, qui est le dernier-né des tribunaux des Nations Unies, a transmis aux autorités libanaises, le 30 juin 2011, un acte d'accusation et des mandats d'arrêt correspondants pour l'assassinat, en 2005, de l'ancien Premier Ministre Hariri et d'autres personnes. Il s'agit là d'un grand pas en avant vers la réalisation du mandat du Tribunal, investi de la mission singulière de juger ces infractions terroristes, qualifiées menace contre la paix et la sécurité internationales.

14. Premier tribunal pénal international permanent, la Cour pénale internationale compte désormais 116 États parties. Demeurant attachée à la Cour, l'ONU a continué de coopérer avec celle-ci en lui offrant un appui logistique pour ses opérations sur le terrain et en fournissant des documents au Procureur et aux conseils de la défense. La Cour a achevé son procès en l'affaire *Lubanga*, un verdict devant être prononcé d'ici à la fin de 2011. Le Conseil de sécurité lui ayant renvoyé, en application de la résolution 1970 (2011), la situation en Jamahiriya arabe libyenne, le Procureur a ouvert une enquête et la Cour a émis un mandat d'arrêt contre Mouammar Kadhafi, son fils Saif Al-Islam Kadhafi et Abdullah Al-Senoussi, pour crimes contre l'humanité. Le Procureur a également demandé l'autorisation d'ouvrir, à la demande du Président Alassane Ouattara, une enquête sur les graves crimes qui ont été commis au lendemain des élections tenues en Côte d'Ivoire en novembre 2010. La coopération des États à l'exécution des mandats d'arrêt délivrés par la Cour continue de faire problème, 10 des 26 personnes sous le coup d'un mandat d'arrêt ou de comparution étant toujours en liberté. Au cours de l'année à venir, le renouvellement du tiers de ses 18 juges et l'élection d'un nouveau président viendront modifier la composition de la Cour.

### C. Mécanismes non judiciaires

15. L'envoi de commissions d'enquête ou de missions internationales, crédibles et indépendantes d'établissement des faits ayant vocation à établir les responsabilités et à rendre publiquement compte de leurs constatations est un catalyseur important de la lutte contre l'impunité. Elles contribuent à mettre à nu les violations dont sont victimes les femmes, par exemple les violences sexuelles et sexistes commises en période de conflit, dont on fait souvent peu de cas et qui donnent rarement prise à des actions en justice et en réparation. En juin 2011, le Conseil des droits de l'homme a reçu les rapports des commissions d'enquêtes internationales sur la Jamahiriya arabe libyenne (A/HRC/17/44) et la Côte d'Ivoire (A/HRC/17/48). Entendant voir accorder toute l'attention voulue aux violences sexuelles et sexistes, l'ONU a détaché un expert auprès de cette dernière commission. En avril 2011, le Groupe d'experts du Secrétaire général chargé d'étudier la question de la responsabilité à Sri Lanka, a jugé crédibles les allégations de nombreuses violations graves du droit international par les forces gouvernementales et les Tigres tamouls à la fin du conflit. En avril 2011, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'envoyer d'urgence une mission en République arabe syrienne pour enquêter sur toutes les violations présumées du droit international humanitaire et établir les faits ainsi que les circonstances dans lesquelles ces violations et ces crimes auraient été perpétrés (résolution S-16/1). Il faudrait faire plus pour permettre à ces commissions de recueillir les informations nécessaires en temps voulu et pour donner suite à leurs recommandations.

16. Au nombre des mécanismes non judiciaires qui promeuvent le respect des normes et règles internationales, on citera le mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les violations graves dont les enfants sont victimes en période de conflit armé prévu par la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité et mis en place, en 2010, dans 13 pays touchés par des conflits. Cette forte pression internationale a notamment permis d'obtenir la libération de 2 973 mineurs retenus dans des cantonnements maoïstes au Népal et le regroupement de

568 enfants, dont 201 filles, avec leur famille à Sri Lanka. S'inspirant de ce modèle, le Conseil de sécurité a, dans sa résolution 1960 (2010), prié le Secrétaire général d'établir des arrangements de suivi, d'analyse et de communication de l'information dans le cadre de l'action menée par l'ONU contre la violence sexuelle liée aux conflits. Ce mécanisme devrait faciliter l'inscription sur les listes, ou la radiation, de telle ou telle partie à un conflit dont tout laisse à penser qu'elle s'est livrée à des violences sexuelles et l'amener à s'engager à prévenir ces violations ou à les réprimer.

17. L'établissement de relevés permet également de constater les violations et d'aider les États à s'acquitter de leurs obligations en matière d'enquête et de poursuites, comme le montre le constat dressé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des très graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises en République démocratique du Congo entre mars 1993 et juin 2003. Le rapport correspondant, dans lequel le Haut-Commissariat a proposé différents mécanismes de justice transitionnelle appropriés, a récemment été suivi par une déclaration du Gouvernement annonçant la création de chambres spéciales et l'élaboration d'un projet de loi à soumettre au Parlement.

### **III. Action menée par l'ONU à l'échelle nationale en matière d'état de droit**

18. L'action menée par l'ONU pour renforcer l'état de droit consiste notamment à encourager les pays à mieux s'approprier les réformes entreprises, à fournir un appui aux forces vives partisans des réformes, à élaborer des stratégies sur la base des évaluations conduites dans les pays et à coordonner les activités avec les forces vives clefs, dont la société civile (voir A/63/226, par. 17 à 21). Le domaine d'intervention de l'Organisation en matière d'état de droit comprend l'élaboration de constitutions, la réforme du droit, l'assistance et les garanties électorales, le renforcement des institutions de justice et de sécurité, les processus et mécanismes de justice transitionnelle et la coopération avec la société civile.

#### **A. Cadre de renforcement de l'état de droit**

##### **1. Élaboration de constitutions**

19. La constitution, ou son équivalent, est le socle sur lequel repose l'état de droit. Bien conçu et sans exclusive, le processus d'élaboration de la constitution peut grandement concourir à la transition politique pacifique et à la consolidation de la paix au lendemain de tout conflit, mais aussi à la prévention des conflits en consacrant l'égalité de droits en faveur des groupes marginalisés. Au cours de l'année écoulée, l'ONU a fourni un appui dans le domaine constitutionnel au Bhoutan, à l'Indonésie, au Kirghizistan, à Madagascar, aux Maldives, au Népal, à la Jamahiriya arabe libyenne, à la Somalie, au Soudan du Sud et au Zimbabwe. Au Soudan du Sud, ONU-Femmes et la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) ont veillé à associer les personnalités féminines à l'élaboration de la constitution de transition et conseillé au Gouvernement d'asseoir la prévention et la répression des violences sexuelles sur de solides fondements. En août 2010, la procédure de révision constitutionnelle au Kenya, accompagnée par l'ONU, a abouti à la promulgation d'une nouvelle Constitution.

20. Les changements politiques survenus au Moyen-Orient et en Afrique du Nord ont élevé la réforme constitutionnelle au rang de priorité dans de nombreux pays. Afin de répondre aux demandes d'assistance de façon énergique et cohérente, l'Organisation doit tirer parti de façon plus systématique des enseignements tirés de son expérience et de ses capacités internes, telle que l'Équipe de réserve pour l'appui à la médiation du Département des affaires politiques et des experts externes.

## **2. Cadre juridique interne**

21. L'ONU continue d'aider les États à incorporer leurs obligations juridiques internationales dans leur droit interne et à asseoir les fondements juridiques de la gouvernance, du contrôle et de la responsabilité des institutions de justice et de sécurité.

22. Au nombre des réalisations dans le domaine de la justice pénale, on retiendra l'assistance apportée au Ministère de la justice de la République centrafricaine à l'occasion de la rédaction d'un nouveau code pénal et d'un nouveau code de procédure pénale. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a aidé le Népal à rédiger un code pénal, un code de procédure pénale, un code civil et un code de procédure civile;

23. Le Malawi, le Rwanda, le Libéria, la Mauritanie, le Turkménistan, le Pakistan, la Papouasie-Nouvelle Guinée, les Philippines, la Tunisie, le Chili et la Colombie se sont donnés de nouvelles lois ou ont modifié leurs textes en vigueur pour consacrer les principes de justice pour mineurs. Grâce à des campagnes ciblées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a réussi à faire relever l'âge minimum de responsabilité pénale en Géorgie, au Kazakhstan et en Bolivie. Une récente note d'orientation de l'UNICEF sur la réforme législative relative à la justice pour mineurs devrait guider toute entreprise future dans ce domaine.

24. Une étude conjointe du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (BRSAO) et du Haut-Commissariat des droits de l'homme sur la traite des personnes en Afrique de l'Ouest a permis de dégager des lignes directrices sur l'adoption d'une législation nationale conforme aux normes et règles internationales et régionales relatives aux droits de l'homme. Pour lutter contre la piraterie, le Bureau des affaires juridiques, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et l'Organisation maritime internationale ont élaboré des directives sur la législation nationale sur la piraterie conformément à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et d'autres instruments (voir [www.un.org/Depts/los/piracy/piracy.htm](http://www.un.org/Depts/los/piracy/piracy.htm)).

## **3. Institutions de justice, de gouvernance, de sécurité et des droits de l'homme**

25. L'assistance fournie par l'ONU en matière de droits de l'homme vient donner aux pays les moyens institutionnels de donner effet et plus de sens aux garanties constitutionnelles, aux lois, politiques et réglementations. Par exemple, pour que le citoyen ait confiance dans l'état de droit, le contentieux électoral doit être traité en toute équité, impartialité et célérité, dans le respect de la loi. L'ONU a aidé à renforcer les mécanismes de contentieux électoral notamment au Burundi, en Haïti, au Kirghizistan et en Iraq.

26. L'expérience montre que les besoins des institutions policières, judiciaires et pénitentiaires doivent être satisfaits de façon coordonnée afin d'améliorer l'administration de la justice et la sécurité. Par des approches novatrices on cherche à améliorer l'efficacité des institutions judiciaires. Ainsi, la création de cellules d'appui au ministère public en République démocratique du Congo facilite l'enquête et la poursuite d'infractions pénales graves. Au Libéria, la création d'un pôle justice et sécurité pourrait servir de modèle à des initiatives similaires ailleurs. Au Burundi, les activités de renforcement des capacités menées par l'ONU en matière de tutorat ou autre, comme la constitution d'une équipe de greffiers et de magistrats formés à l'administration des tribunaux, a permis d'accroître sensiblement la transparence et l'efficacité de la justice. En Sierra Leone, grâce à l'appui financier du PNUD, les tribunaux siégeant en audience foraine ont pu se rendre dans trois nouvelles villes de la province du sud. Au Timor-Leste, le PNUD a financé le poste d'un magistrat inspecteur chargé de veiller à la qualité des prestations et un nouveau système intégré de gestion des dossiers devant permettre à la justice de gagner en efficacité.

27. Sachant que les mécanismes informels peuvent aider à rendre la justice plus accessible au justiciable, l'Organisation s'est rapprochée des mécanismes de justice informelle en Afghanistan, au Bangladesh, au Népal, dans le territoire palestinien occupé, au Timor-Leste, au Soudan du Sud, en Somalie et en Indonésie. Le PNUD, l'UNICEF et ONU-Femmes ont publié une étude approfondie conjointe qui recense les domaines de coopération possible avec ces mécanismes qui permettrait de renforcer la protection et l'exercice des droits de l'homme, en particulier ceux des femmes et des enfants, à l'occasion de programmes futurs. En Ouganda et au Soudan du Sud, l'appui fourni aux fins de la codification du droit coutumier est censé permettre notamment de garantir la protection des droits de propriété de la femme dans le mariage et en matière successorale, et de mieux lutter contre la violence sexuelle et sexiste. Au Darfour, en Indonésie et en Afghanistan, la priorité a été accordée à la sensibilisation des dignitaires religieux et des autorités de la justice informelle à des questions comme les droits des femmes et les rapports entre justice formelle et justice informelle. En Somalie, le système de renvoi mis en place au Somaliland grâce à l'appui du PNUD a permis aux anciens des clans de déférer les affaires de violence sexuelle et sexiste devant les juridictions de droit commun, ce qui a permis d'accroître de 44 % le nombre de ces affaires portées devant les tribunaux de droit commun en 2010.

28. L'UNODC et l'UNICEF ont continué à faciliter la transition logique et programmatique de la justice pour mineurs à la justice pour enfants, domaine plus vaste. L'UNICEF a mené des activités de renforcement des capacités en faveur de la police dans plus d'une trentaine de pays et de la magistrature dans 25 pays. En 2010, environ 45 pays de toutes les régions du monde ont pris des mesures concrètes pour traduire dans les faits les lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels. Au nombre des avancées majeures, on retiendra la création de comités de justice pour mineurs dans cinq provinces de Mongolie et le renforcement de la capacité des travailleurs sociaux, de la police et des tribunaux de Kiribati de traiter les affaires de délinquance juvénile. En Afghanistan, l'UNODC a concouru à la mise en place d'un système de justice pour mineurs à part entière. Afin de promouvoir la déjudiciarisation et les peines alternatives à la détention, l'UNICEF a mis en ligne une série d'outils pratiques assortis de directives claires et pratiques. Des programmes de déjudiciarisation et de peines alternatives ont déjà vu le jour dans

plus d'une vingtaine de pays, dont le Soudan où ils ont permis à près de 1 600 enfants de bénéficier de la déjudiciarisation en 2010.

29. Donner à la police les moyens de lutter contre les violences sexuelles a été un domaine d'action majeur cette année. ONU-Femmes et l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour ont formé 500 policières soudanaises aux techniques d'enquête en cas de violence sexuelle. ONU-Femmes, le Fonds des Nations Unies pour la population et l'UNICEF ont permis de faire une place à des sujets intéressant la problématique hommes-femmes, la violence sexuelle et sexiste, et la protection des enfants dans le programme de formation de la police nationale ougandaise. La police spéciale chargée de la protection des enfants et des femmes en République démocratique du Congo a reçu une aide sous forme de construction et d'équipement de bureaux. Une étude appuyée par le PNUD sur l'effet des programmes de sécurité publique au Nicaragua a conduit à des réformes, dont la création d'unités de proximité volantes au sein du bureau chargé des femmes de la police nationale pour traiter des questions liées à la problématique hommes-femmes et la violence familiale.

30. L'Organisation a continué de préconiser d'accorder un rang de priorité élevé aux services pénitentiaires, y compris en aidant à bâtir des infrastructures, à renforcer les capacités et à affecter des agents pénitentiaires supplémentaires dans les opérations de paix. En hommage à ces efforts, le Service pénitentiaire du Soudan du Sud et la MINUS ont reçu le prix d'excellence 2010 de l'International Corrections and Prisons Association pour la gestion et la formation de leur personnel. En Haïti, la constitution d'une base de données sur les prisons a permis de recenser les détenus évadés. En République démocratique du Congo et en Sierra Leone, des agents pénitentiaires ont été formés aux droits fondamentaux et à la gestion des centres de détention. Au Burundi, sept prisons ont été remises en état et équipées, et un plan de sécurité des prisons a été élaboré.

31. La Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) continue d'œuvrer avec les autorités guatémaltèques à poursuivre les infractions de criminalité organisée violente. Malgré les difficultés d'ordre opérationnel et sécuritaire rencontrées, on s'accorde à considérer que la Commission a renforcé les institutions judiciaires du pays grâce à l'exercice de poursuites dans plusieurs affaires majeures, aux mesures de contrôle de sécurité et à d'autres formes d'assistance technique. En conséquence, la Commission suscite un intérêt grandissant au sein de la communauté internationale, en particulier en Amérique centrale.

#### **4. Justice transitionnelle**

32. Durant l'année écoulée, l'ONU a continué à soutenir les processus de justice transitionnelle en Afghanistan, en Bosnie-Herzégovine, au Burundi, en Colombie, en Côte d'Ivoire, au Guatemala, aux Îles Salomon, au Kenya, au Libéria, au Népal, en République démocratique du Congo, en Sierra Leone, au Togo et en Ouganda. Son action dans ce domaine devrait s'intensifier à la suite des bouleversements politiques survenus au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. La pérennisation de l'ordre nouveau requiert de mettre en place des mécanismes pour mettre fin à l'impunité, amener les auteurs d'infraction à en répondre, établir la vérité et accorder des réparations, et instituer toutes autres garanties pour prévenir toute récidive.

33. Il est essentiel d'organiser des consultations nationales pour prendre en compte les doléances de telle ou telle communauté touchée devant les mécanismes de justice transitionnelle. Au Burundi, le rapport final sur les consultations nationales, qui ont été appuyées par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Bureau des Nations Unies au Burundi, a été entériné par le Président et un comité technique a été chargé de définir les paramètres de la création d'une commission vérité et réconciliation. Un fonds commun administré par le PNUD permettra de coordonner l'appui international et de mettre les ressources en commun. Au Népal, le Haut-Commissariat a facilité la participation des victimes au dialogue sur la justice transitionnelle et organisé des consultations ouvertes aux groupes de victimes de tout le pays concernant les projets de lois sur la recherche de la vérité. Le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone a fourni un appui à la Commission des droits de l'homme de la Sierra Leone et encouragé les autorités locales à mettre en œuvre les recommandations de la Commission Vérité et réconciliation. Par ailleurs, l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire a apporté son soutien à la Commission Dialogue, vérité et réconciliation créée par le Gouvernement ivoirien pour promouvoir la réconciliation nationale et la cohésion sociale.

34. Des progrès ont été faits pour déterminer les réparations dues aux survivants d'atteintes aux droits de l'homme en Colombie, au Guatemala, au Népal, en Sierra Leone, au Timor-Leste et en Ouganda. Encore ces réparations doivent-elles être effectivement versées. L'assistance technique était axée sur la conception et la mise en place de mécanismes de réparation et d'aide aux victimes, et sur la participation de la société civile aux discussions sur les réparations. En République démocratique du Congo, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) ont aidé les autorités nationales et d'autres partenaires à concevoir des moyens d'accorder une réparation aux victimes de violences sexuelles. En Ouganda, les résultats des recherches spécialisées sur le terrain menées par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et la Commission ougandaise des droits de l'homme, avec le concours d'ONU-Femmes, dans le domaine de la problématique hommes-femmes et des réparations ont été présentés au Gouvernement, aux donateurs et à la société civile. En Colombie, grâce à la participation d'ONU-Femmes à des débats parlementaires, la problématique hommes-femmes a trouvé une place dans la récente loi sur les victimes et la restitution des terres, ce qui a par exemple permis d'en étendre le bénéfice aux enfants nés de viols. Si le droit international fait à l'État obligation de veiller à accorder réparation adéquate aux victimes de violations liées aux conflits, établir un lien entre les programmes de réparation et de développement peut permettre de renforcer la pérennité et le potentiel de transformation de ces derniers, en particulier en ce qui concerne les femmes.

35. La création de programmes de protection des témoins et des victimes répondant aux normes et règles internationales a reçu un appui en Argentine, au Népal, au Kenya, au Rwanda, en République-Unie de Tanzanie et au Togo. Un séminaire d'experts de haut niveau organisé conjointement par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et l'UNODC, en Ouganda, en coopération avec la Commission ougandaise de réforme du droit, et un séminaire régional pour l'Asie du Sud tenu au Népal ont été l'occasion d'échanger les meilleures pratiques en la matière. Un séminaire a aussi été organisé à l'intention de la Commission Vérité,

justice et réconciliation au Togo. Des formations à la protection et la prise en charge de témoins ont été organisées à l'intention de membres du système judiciaire et des services d'application des lois du Rwanda afin de donner au pays les moyens de traiter les affaires renvoyées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda.

36. Les vues et l'expérience des enfants contribuent singulièrement et pas peu aux processus de justice transitionnelle. Les acteurs de la protection des enfants préconisent de ce fait que les procédures de protection et les garanties juridiques autorisent la participation des enfants à tous les aspects de la justice transitionnelle. Les principes fondamentaux qui encadrent la participation des enfants aux processus de justice transitionnelle (voir A/65/219, par. 47 à 50) organisent la participation des enfants et définissent des règles spécifiques appelées à guider les mécanismes judiciaires, les commissions de vérité et les mécanismes de recherche de la vérité, les processus de justice locaux et traditionnels, les processus de justice réparatrice, l'octroi de réparations aux enfants et les réformes institutionnelles. Le rapport de l'UNICEF intitulé « Enfants et commissions vérité » propose des lignes directrices pour ce genre d'initiatives où les enfants sont tout à la fois victimes et témoins dans des affaires liées à des crimes graves.

## **5. Donner au citoyen et à la société civile les moyens de leur autonomie**

37. Cultiver la proximité avec le public et la société civile est une activité majeure qui participe de l'action de l'ONU en matière de renforcement de l'état de droit. L'Organisation encourage à informer le citoyen des droits que la loi lui reconnaît en vue de le sensibiliser et de cultiver chez lui le respect de la primauté du droit. Au Burundi, par exemple, le Bureau des Nations Unies a aidé à faire traduire le nouveau Code pénal en kirundi et à en assurer la plus large diffusion. En Géorgie, à la suite de la campagne de sensibilisation financée par le PNUD, le Service d'assistance juridique du pays est de plus en plus sollicité, en particulier par les personnes déplacées et les minorités.

38. Faciliter l'accès des groupes vulnérables à la justice reste une priorité des programmes de promotion de l'état de droit de l'ONU, qui mène des activités dans plus de 22 pays de par le monde. Ainsi, en Somalie, le PNUD a aidé des victimes de viol à saisir les tribunaux, ce que l'ascendant des anciens du clan rendait jusque-là difficile. En Afghanistan, la Mission d'assistance des Nations Unies a renforcé les capacités du Ministère de la justice de commettre des avocats à titre d'aide judiciaire.

39. Les organisations de la société civile contribuent puissamment à surmonter les obstacles qui éloignent les citoyens, en particulier les plus marginalisés et les plus vulnérables, des institutions d'État. En Indonésie, le PNUD a appuyé les organisations locales en encourageant la sensibilisation au droit et aux services parajuridiques dans trois provinces. En partenariat avec la Commission Huairou, on a rapproché entre elles les organisations communautaires féminines de six pays africains, l'idée étant de renforcer leur aptitude à assurer la surveillance et la protection des droits des femmes en matière de propriété foncière et de succession dans les systèmes de justice informelle. Grâce au financement du Fonds des Nations Unies pour la démocratie, des initiatives de la société civile ont permis d'aider des groupes marginalisés du Gabon et du Guatemala à obtenir des documents d'identité légaux et d'accroître la participation aux processus de réforme constitutionnelle en Bolivie, au Ghana et au Népal.

## **B. Relever les principaux défis en période et au lendemain de conflit**

40. Les conflits sapent l'état de droit, notamment en affaiblissant les capacités de la justice et des institutions chargées de la sécurité. Ainsi, l'impunité persiste, ce qui est source d'instabilité et de retard dans le relèvement. Les institutions sont souvent pauvres en infrastructures de base, en appareil administratif, en ressources financières et en ressources humaines qualifiées, ainsi qu'en mécanismes de contrôle et de gouvernance. Les professionnels de la justice et de la sécurité sont parfois corrompus ou menacés, ce qui pèse sur l'indépendance et l'intégrité institutionnelles. L'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme entame la confiance dans les dirigeants et les institutions, ce qui fait obstacle à l'avènement d'une école de respect de l'état de droit. Les périodes de conflit et de lendemain de conflit, qui ont leurs propres enjeux et priorités, sont donc l'une des cibles principales de l'aide de l'ONU dans le domaine de l'état de droit.

### **1. Des résultats rapides et visibles**

41. L'aide de l'ONU vise à rétablir petit à petit la confiance dans l'état de droit, en particulier chez les groupes déplacés et vulnérables, qui sont souvent les plus touchés par les conflits. L'Organisation cherche donc à obtenir des résultats rapides et visibles en répondant aux besoins immédiats en matière de protection juridique, de renforcement de la justice et de services de sécurité, tout en jetant les bases de réformes à long terme et du renforcement des institutions. En République démocratique du Congo, par exemple, l'ONU a prêté son concours à la poursuite de dossiers retentissants de violence sexuelle et sexiste, tout en œuvrant aux côtés des autorités locales à jeter les bases de la réforme des institutions à long terme. L'une des étapes importantes a été la création, au Département des opérations de maintien de la paix, du Corps permanent de spécialistes des questions judiciaires et pénitentiaires, qui a pour vocation d'aider à mettre sur pied des composantes judiciaires et pénitentiaires, et à renforcer celles qui existent déjà, au sein des missions.

### **2. Approches sectorielles**

42. Inégale et mal coordonnée, l'aide financière et technique dans le domaine de l'état de droit peut être source de dysfonctionnements structurels. Ainsi, privilégier le secteur du maintien de l'ordre en matière d'assistance c'est courir le risque de surcharger les institutions judiciaires et pénitentiaires, les arrestations donnant lieu à des détentions provisoires plus nombreuses et plus longues. Les rôles des tribunaux explosent et les prisons sont ainsi surpeuplées; d'où la détérioration des conditions d'hygiène et la multiplication des émeutes et évasions, sources de sérieux problèmes de sécurité.

43. Il convient d'adopter une approche sectorielle chaque fois que possible, et d'établir clairement l'ordre de priorité des interventions en matière d'état de droit. En Guinée-Bissau, l'ONU a renforcé les liens entre les organes de maintien de l'ordre, la magistrature debout et la magistrature assise, concourant ainsi à l'appropriation et à la cohérence de l'action nationale, car en rassemblant au sein d'un programme global de réforme les institutions chargées de la justice et de la sécurité, cette approche permet de pérenniser les résultats positifs. En Ouganda, elle a aussi adopté une approche sectorielle, ce qui a permis d'obtenir des améliorations

mesurables dans le secteur pénitentiaire. À l'inverse, au Libéria, par exemple, loin d'adopter cette approche, on a inégalement réparti les ressources au sein de l'appareil judiciaire, méconnaissant les besoins du secteur pénitentiaire.

### **3. Renforcer la volonté politique et l'appropriation nationale**

44. La volonté politique est indispensable si l'on veut instaurer solidement et durablement un environnement propice aux réformes de l'état de droit. Or, en période de conflit ou au lendemain de conflit, il n'est pas rare que les initiatives de renforcement de l'état de droit suscitent indifférence ou suspicion. Devant répondre à des besoins contradictoires et relever de redoutables défis, les gouvernements font rarement de l'état de droit une priorité. L'action durable et cohérente des responsables de l'ONU, de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, ainsi qu'un dialogue bilatéral de haut niveau avec de hauts responsables gouvernementaux sont donc essentiels pour donner à cette question toute l'attention et l'espace politique nécessaires. Grâce à des efforts ciblés de sensibilisation et de soutien, le nouveau Gouvernement haïtien a fait de la primauté du droit l'une de ces quatre priorités majeures. En ce qui concerne la violence sexuelle en République démocratique du Congo, la solidarité du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, conjuguée à un débat politique et une coopération renforcée entre la MONUSCO, le PNUD et le Gouvernement congolais, a permis de multiplier les condamnations au sein des forces de sécurité.

45. Il faudrait encourager les autorités nationales et la société civile à jouer un plus grand rôle dans la conception et la mise en œuvre de programmes de promotion de l'état de droit afin d'accroître leur intérêt pour la réussite de l'entreprise. Les gouvernements peuvent montrer leur solidarité en s'associant aux donateurs partenaires pour investir des ressources financières dans de tels programmes. Un programme sectoriel kényan a ainsi le Gouvernement comme principal soutien financier.

### **4. Amener les auteurs de crimes internationaux à en répondre devant les tribunaux internes**

46. Le droit international fait obligation à l'État de se donner les moyens de mener des enquêtes et de poursuivre les crimes internationaux. Les États parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ont reconnu qu'il était souhaitable qu'ils s'entraident pour renforcer ces capacités, et qu'il était nécessaire que les organisations internationales les soutiennent dans cette entreprise<sup>1</sup>. L'ONU a ainsi été sollicitée pour aider un certain nombre de pays, dont la Bosnie-Herzégovine, la Colombie, la République démocratique du Congo, le Kenya, le Kosovo, la Sierra Leone, le Soudan, le Timor-Leste et l'Ouganda, à se doter de moyens de poursuite.

47. Il n'existe cependant à l'heure actuelle aucun moyen systématique de susciter chez les États la volonté politique nécessaire pour s'approprier le Statut de Rome et rapprocher les demandeurs d'aide des acteurs internationaux prêts à apporter des fonds ou à fournir une telle aide. À cette fin, l'ONU a apporté son concours à un séminaire organisé par le Centre international pour la justice transitionnelle dans le but d'amorcer le débat entre acteurs des secteurs de la justice pénale internationale,

<sup>1</sup> Résolution RC/Res.1, adoptée par la Conférence de révision le 8 juin 2010.

du développement et du droit – y compris le système des Nations Unies. La prochaine étape consistera à rapprocher partenaires du développement et forces vives nationales, le but étant de mettre au point un plan d'action de renforcement des capacités, qui viendra se rattacher aux initiatives en cours, telles que la trousse d'outils mise au point par l'Initiative de l'Open Society dans le domaine de la justice, en collaboration avec l'Union européenne.

## **5. Renforcer la corrélation entre état de droit et reprise économique**

48. Les interventions de l'ONU en faveur de l'état de droit en période et au lendemain de conflit privilégient généralement les questions de sûreté et de sécurité d'urgence. Or, l'état de droit joue un rôle très important dans la reprise économique. La confiance générale et la confiance des investisseurs fleurissent en présence d'institutions de justice et de sécurité qui fonctionnent bien, et d'un cadre législatif solide qui repose sur les normes internationales, notamment le droit commercial international (voir la résolution 65/21 de l'Assemblée générale). Les solutions aux problèmes complexes de régime foncier ou d'extraction des ressources naturelles exigent souvent des réformes juridiques et le règlement de différends au sujet des droits reconnus par la loi. Le recours excessif à la détention provisoire, particulièrement au lendemain de conflit, peut être lourd de conséquences socioéconomiques pour l'individu, les familles et la collectivité, et remettre en cause la réalisation des objectifs de développement du pays<sup>2</sup>.

49. L'Organisation s'emploie donc à renforcer plus systématiquement les liens entre état de droit et relèvement économique au lendemain de conflit. Ainsi, les deux principaux piliers du plan de mise en œuvre de la politique de redressement rapide du PNUD en faveur du Soudan sont l'état de droit et l'accès à la justice d'une part, et les moyens de subsistance d'autre part. En République démocratique du Congo, le projet du PNUD pour la sécurité et la réintégration socioéconomiques des femmes victimes de violence sexuelle et sexiste dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu vise à allier accès à des moyens de subsistance et accès à la justice. En Iraq, le Secrétariat de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international a coopéré avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel pour aider le pays à se doter d'une nouvelle législation sur les marchés publics et les modes alternatifs de règlement des conflits, dans le cadre d'un programme général de développement du secteur privé. De telles initiatives prometteuses, qui établissent un lien entre état de droit, relèvement économique et développement humain, devraient servir de modèle et être reprises, selon que de besoin.

# **IV. Coordination et cohérence d'ensemble**

## **A. Orientations et mise en œuvre du plan stratégique commun**

50. En application du plan stratégique commun du Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit pour 2009-2011, des actions continuent d'être entreprises pour renforcer la cohérence, la qualité et la coordination des politiques et des orientations définies dans le domaine de l'état de droit. L'examen annuel des

<sup>2</sup> Open Society Foundation et PNUD, *The Socioeconomic Impact of Pretrial Detention*, 2011, consultable à l'adresse suivante : [www.soros.org](http://www.soros.org).

publications en cours et prévues fait apparaître de nets progrès en ce qui concerne les orientations données dans le domaine du développement. Des partenariats plus solides permettraient de mieux harmoniser les choix de principe, en particulier dans les domaines où de nombreuses entités définissent des orientations, à titre individuel ou collectif : justice transitionnelle, violence sexuelle et sexiste, et détention provisoire ou autres solutions. Il s'agira sans doute de privilégier les domaines où il n'existe guère d'orientations et où il ne devrait en être défini prochainement (législation, réforme du droit, et justice sociale et économique, etc.). Une enquête sur les besoins d'orientations permettra d'établir des priorités et de définir des orientations qui répondent aux besoins des différents acteurs.

51. Le système complémentaire de validation des outils, institué par le Groupe pour l'ensemble du système, a été utilisé pour approuver les indicateurs de l'ONU sur l'état de droit ainsi que le manuel de l'instructeur du programme de formation sur l'état de droit du Département des opérations de maintien de la paix, à l'usage des spécialistes des affaires judiciaires des missions. Cette procédure permettra ainsi de diffuser les connaissances et les bonnes pratiques le plus largement possible dans l'ensemble du système des Nations Unies, d'harmoniser les différentes approches et de limiter les risques de double emploi.

52. Le Groupe a récemment lancé à titre d'essai une formation unifiée en matière d'état de droit, en partenariat avec l'École des cadres du système des Nations Unies de Turin. Ce programme à l'échelle du système, qui vient compléter les modules existants, plus ciblés, permettra aux membres du personnel concernés de comprendre et de défendre l'approche unifiée de l'Organisation en matière d'état de droit dans leur dialogue avec les États Membres. La prochaine étape consistera à institutionnaliser cette formation, ce qui exigera des ressources supplémentaires et la constante solidarité de tous les partenaires.

53. Le deuxième objectif du plan stratégique commun est de mettre en œuvre l'approche commune de l'Organisation en matière d'aide à l'état de droit au niveau national, au Népal et au Libéria. À la suite de l'inscription du Libéria au programme de la Commission de consolidation de la paix en septembre 2010, la programmation dans le domaine de l'état de droit est renforcée et harmonisée dans le cadre du plan des priorités de consolidation de la paix, qui est ordonné autour de trois piliers : justice, sécurité et réconciliation nationale. Soutenu conjointement par la MINUL et le PNUD, le Gouvernement libérien a soumis un programme de maintien de la paix cadrant avec les besoins pressants du pays dans les trois domaines mis en avant dans le plan des priorités. Au Népal, après avoir dressé un état des lieux des évaluations internationales déjà réalisées, des stratégies gouvernementales et de l'aide, une initiative conjointe des donateurs et de l'ONU s'emploie à présent à trouver des solutions qui permettent d'améliorer l'aide internationale à moyen terme.

54. Conformément au troisième objectif principal du plan stratégique commun du Groupe, l'Assemblée générale consacrera une réunion de haut niveau de l'Assemblée générale à l'état de droit aux niveaux national et international, lors du débat général à sa soixante-septième session (voir par. 13 de la résolution 65/32 de l'Assemblée générale), les modalités de cette réunion devant être arrêtées lors de la soixante-sixième session de l'Assemblée. Afin de commencer à préparer les États Membres, le Président de l'Assemblée générale a organisé le 11 avril 2011 un débat thématique informel sur « l'état de droit et les défis mondiaux ». Le Secrétaire

général est prêt à aider les États Membres à dégager, à l'issue de cette réunion, des solutions concrètes grâce auxquelles l'état de droit restera en tête de leurs priorités.

## **B. Action à l'échelle du système**

55. L'une des priorités de l'action de coordination et d'harmonisation reste de se rapprocher des plus de 40 acteurs du système des Nations Unies œuvrant en faveur de l'état de droit. La troisième réunion annuelle du système a été l'occasion pour ces différents acteurs de réfléchir aux moyens de renforcer la programmation conjointe dans ce domaine. Les débats ont aussi porté sur les outils et pratiques actuels permettant de mesurer l'état de droit et l'efficacité de l'aide. Les participants ont examiné les principales conclusions du rapport biennal phare d'ONU-Femmes, *Le Progrès des femmes dans le monde : en quête de justice*, l'idée étant d'envisager d'en mettre en œuvre les recommandations à l'échelle du système.

56. Le site et la banque de documents des Nations Unies sur l'état de droit ([www.unrol.org](http://www.unrol.org)), portail central d'information sur les travaux du système des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit, propose au personnel et au grand public plus de 900 documents, ainsi que des ressources, nouvelles et articles divers sur le sujet.

57. La coopération entre l'ONU et la Banque mondiale dans le domaine de l'état de droit demeure une priorité importante. Les acteurs du système des Nations Unies ont beaucoup contribué au *Rapport sur le développement dans le monde 2011* de la Banque mondiale, intitulé « conflits, sécurité et développement », qui souligne la nécessité de garantir la justice, la sécurité et l'emploi pour mettre fin aux cycles de violence récurrents qui freinent le développement.

58. Le rapport souligne aussi qu'il importe de régler les questions de justice sociale et économique pour éviter les conflits et réaliser le développement à long terme. L'ONU se voit ainsi invitée à agir sur le terrain de façon plus cohérente. Le rapport prochain sur la démarginalisation des pauvres par le droit et l'élimination de la pauvreté, que l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter dans sa résolution 64/215, devrait s'arrêter sur la question de l'étroite corrélation entre état de droit, accès à la justice et élimination de la pauvreté, et proposer des solutions prometteuses dans le domaine.

## **C. Participation stratégique commune au niveau des pays**

59. L'ONU a continué de renforcer sur le terrain les partenariats qu'elle a conclus concernant l'état de droit, car on s'accorde à voir dans la programmation commune un moyen efficace d'exploiter les atouts des différents intervenants. La coopération n'a pas été prisonnière de tel ou tel modèle, ce qui a ménagé plus de souplesse aux acteurs nationaux et internationaux. Toutefois, pour renforcer cette coopération, il faudra franchir les obstacles institutionnels et créer des incitations à la programmation commune dans l'ensemble du système.

60. Au cours de l'année écoulée, les bureaux de pays du PNUD et les opérations de maintien de la paix ont intensifié leur programmation commune, en quantité et en volume, à la faveur de nouvelles initiatives en Haïti, en République démocratique du Congo, au Soudan du Sud et au Tchad. Le PNUD et la Police des Nations Unies ont

ainsi renforcé leur coopération en matière de formation de la Police nationale dans le district d'Ituri, en République démocratique du Congo. Étant donné la contraction de la MINURCAT, la stratégie de transfert fait fond sur les acquis de la Mission et du PNUD pour améliorer l'accès à la justice. La coopération continue entre le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix concernant l'état de droit se renforce, notamment dans le cadre d'un programme conjoint sur la police au Timor-Leste tendant à faciliter la transition après la clôture de la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) en 2012. Au Libéria, la MINUL et le PNUD se concertent pour fournir un appui à la Police nationale libérienne, au Bureau de l'administration pénitentiaire et de la réhabilitation et au Bureau de l'immigration et de la naturalisation, placés sous direction libérienne.

61. Au Burundi, on a réussi à renforcer l'impact et la cohérence de l'assistance en regroupant les personnels du Département des opérations de maintien de la paix, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du PNUD en une unité de justice conjointe agissant dans le cadre d'un programme unique consacré aux droits de l'homme et à la justice. Une formation ciblée et un projet pilote sur l'administration des tribunaux mené dans quatre juridictions ayant permis d'améliorer rapidement l'efficacité des tribunaux concernés, qui sont désormais les premiers du pays, les partenaires bilatéraux ont décidé de renouveler le projet dans quatre autres juridictions. Le PNUD et ONU-Femmes ont continué de mener leur programme commun de promotion de l'accès des femmes à la justice au lendemain de conflits au Népal, en Colombie et en Ouganda, en étroite collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'accent étant mis sur les inégalités entre hommes et femmes et la réparation.

62. Parce que l'on mesure de plus en plus clairement l'impact des crimes transnationaux sur la justice et la sécurité, on privilégie de plus en plus la programmation conjointe au niveau régional. Dans le cadre de l'Initiative côtes de l'Afrique de l'Ouest, le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA), le Département des opérations de maintien de la paix, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) travaillent à donner aux pouvoirs publics les moyens d'opérer des réformes dans les domaines de l'application des lois et de la justice pénale en Guinée-Bissau, en Sierra Leone, en Côte d'Ivoire et au Libéria, à titre d'appui au plan d'action régional de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Trois de ces pays se sont dotés d'unités chargées des crimes transnationaux. De plus en plus, les programmes régionaux de l'UNODC se veulent des programmes d'action communs avec les partenaires nationaux, régionaux et multilatéraux. La nouvelle Équipe spéciale interorganisations, présidée par le Département des affaires politiques et l'UNODC, permet au système des Nations Unies de mieux réagir face au crime organisé et au trafic de drogues transnationaux. Pour garantir la cohérence de l'action du système, l'Équipe spéciale fera régulièrement rapport au Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit sur les initiatives qu'elle aura menées concernant l'état de droit.

63. L'Équipe d'experts sur l'état de droit et la violence sexuelle en période de conflit armé, établie en application de la résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité, constitue un exemple de réponse coordonnée face à la violence sexuelle en période de conflit armé. Composée d'un chef d'équipe basé au Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des violences

sexuelles commises en période de conflit et de représentants du Département des opérations de maintien de la paix, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du PNUD, elle a ainsi facilité l'élaboration en République démocratique du Congo de programmes de formation des forces armées, de renforcement des cellules d'appui aux poursuites judiciaires par des experts dans le domaine des violences sexuelles et l'affectation de magistrats dans l'est du pays.

#### **D. Mesurer l'efficacité de l'assistance et en évaluer l'impact**

64. L'ONU doit fonder son assistance en matière d'état de droit sur des évaluations approfondies, des données de base et un suivi et une évaluation continus. Mesurer l'efficacité de l'assistance nous aidera à recenser les méthodes idoines et à dégager de nouveaux moyens d'améliorer les résultats.

65. L'Organisation continue d'élaborer des outils pour aider les gouvernements à rassembler les données nécessaires pour orienter les réformes. Mis au point par le Département des opérations de maintien de la paix et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les indicateurs de l'état de droit des Nations Unies institués officiellement en juillet 2011 sont censés permettre de suivre l'évolution des prestations des juridictions pénales nationales et leurs caractéristiques. Comme le montrent des projets pilotes menés en Haïti et au Libéria, les gouvernements peuvent jouer un rôle déterminant dans l'application de cet instrument. On espère que ceux qui adoptent ces indicateurs continueront de s'en servir comme mécanisme de contrôle continu. L'UNODC et l'UNICEF ont continué de travailler avec les pays à l'élaboration de systèmes de collecte de données sur la justice pour mineurs fondés sur le Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs. Ces indicateurs ont notamment aidé à établir des données de référence pour la réforme de la justice pour mineurs en Guinée-Bissau et contribué à la création d'une base de données unifiée dans ce domaine en République arabe syrienne.

66. Forte de ces expériences, l'Organisation s'emploie à approfondir ses connaissances sur la façon et le moment d'intégrer les indicateurs de progrès dans l'assistance qu'elle fournit en matière d'état de droit, comme le montre le projet du PNUD relatif à l'élaboration d'un guide d'évaluation de la justice. Nous devons chercher à mettre en place des mécanismes communs de mesure de l'impact en étroite collaboration avec les États Membres. Ce n'est que lorsque nous agirons en fonction d'objectifs et d'indicateurs communs, et que nous montrerons que nous avons, ensemble, fait des progrès dans l'exécution de nos fonctions et franchi des étapes opérationnelles, que nous serons véritablement unis dans l'action. Dans le domaine de la justice pour mineurs, la création récente du Groupe de référence interorganisations pour le suivi et l'évaluation de la protection de l'enfance est une mesure prometteuse pour la coordination des initiatives de suivi et d'évaluation entre les partenaires de la protection de l'enfance ainsi qu'entre domaines d'activité. Ces initiatives doivent être fondées sur l'état de droit et être adaptées plus largement à ce domaine en vue de renforcer l'application du principe de responsabilité et d'améliorer l'assistance fournie aux États Membres.

## **E. Renforcement de l'état de droit dans l'Organisation**

67. Le système d'administration de la justice a poursuivi sa tâche essentielle de promouvoir l'état de droit entre l'Organisation et ses fonctionnaires, qui ont désormais accès à un appareil judiciaire composé aux deux tiers de professionnels chargés de répondre aux requêtes introduites contre les décisions administratives de l'Organisation. Au 17 juin 2011, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies avait rendu 416 jugements, et le Tribunal d'appel des Nations Unies, qui a clos récemment sa quatrième session, 126 arrêts.

68. Des progrès ont été réalisés concernant l'équité et la transparence des procédures relatives au régime des sanctions contre Al-Qaida. Dans sa résolution 1989 (2011), le Conseil de sécurité a prévu deux mécanismes dits « d'extinction » conduisant à la radiation automatique des requérants de la liste à moins que le Comité créé par la résolution 1267 (1999) ne décide de les y maintenir. L'un de ces mécanismes fait intervenir l'Ombudsman, nommé en 2010, qui est désormais chargé de formuler des recommandations au Comité sur le maintien des requérants sur la liste ou leur radiation.

## **F. Renforcement des partenariats**

69. L'ONU ne peut réaliser ses objectifs en travaillant seule de son côté. Par conséquent, dans le cadre de ses efforts de coordination et de cohérence, elle doit absolument chercher à nouer de véritables partenariats avec toutes les parties prenantes, afin de promouvoir efficacement l'état de droit et de renforcer l'assistance apportée aux États Membres.

70. Les fonds affectés au renforcement de l'état de droit restent très fragmentés entre les donateurs, l'appui bilatéral l'emportant largement sur l'assistance multilatérale. Comme on l'a déjà dit (voir A/64/298), trop souvent, l'engagement déclaré en faveur de l'appropriation du programme par le pays est contredit par des projets dictés par les donateurs et des programmes mal coordonnés faisant intervenir des solutions importées de l'étranger et exécutés par des partenaires donateurs nationaux. Les donateurs définissent et abordent de manière différente les mêmes questions touchant à l'état de droit. Même s'il existe des mécanismes de coordination dans les pays, les analyses comparatives des pratiques font défaut et on relève un manque de cohérence dans la méthode. La nécessité d'améliorer la cohérence se fait cruellement sentir dans les situations de conflit où de nombreux intervenants sont présents.

71. Pour faire le bilan des pratiques et des problèmes rencontrés sur le terrain, et afin de trouver un consensus sur la manière de répondre à ces problèmes, l'ONU a coorganisé en 2009 une conférence qui a réuni 70 représentants de donateurs bilatéraux, de pays bénéficiaires, d'organisations internationales et régionales et d'organisations non gouvernementales. En vue de coordonner les réponses, il a été conclu qu'il fallait mettre en place un système dans lequel les donateurs multilatéraux et bilatéraux travailleraient en concertation et en collaboration avec les professionnels et les pays partenaires pour orienter et diriger l'action visant à renforcer l'efficacité de l'assistance en matière d'état de droit.

72. Un autre problème qui ralentit depuis longtemps les progrès réalisés dans ce domaine est l'absence relative d'intervenants nationaux et d'expériences locales

dans les discussions politiques de haut niveau. Pour y remédier, le Secrétaire général a recommandé en 2008 qu'on donne l'occasion aux acteurs nationaux des pays bénéficiaires d'exprimer leur point de vue sur l'efficacité de l'aide à la promotion de l'état de droit (A/63/226, par. 78). Le rapport « New voices: national perspectives on rule of law assistance »<sup>3</sup>, paru en avril 2011, est le fruit de consultations organisées par le Groupe de l'état de droit en 2009 et 2010 avec 16 experts nationaux dans le domaine de l'état de droit issus de 13 pays différents et des entités de l'ONU et des partenaires de développement. Tous ont recommandé la mise en place de mécanismes visant à renforcer la coordination et la cohérence de la conception de l'assistance en matière d'état de droit qu'ont les partenaires nationaux et les donateurs.

73. Dans le même ordre d'idées, le débat informel relatif à l'état de droit et aux problèmes mondiaux organisé par l'Assemblée générale le 11 avril 2011 a montré que, trop souvent, l'appui fourni par la communauté internationale, y compris par les donateurs bilatéraux et les fournisseurs de l'assistance, n'avait pas produit les résultats attendus au niveau national et que des efforts devaient être faits pour garantir que le point de vue des intervenants nationaux soit plus systématiquement pris en compte dans les discussions menées à l'échelle mondiale sur l'assistance en matière d'état de droit.

74. De même, le *Rapport sur le développement dans le monde* établi par la Banque mondiale en 2011 met en évidence la difficulté pour les pays d'obtenir un soutien extérieur en matière de justice et de sécurité et le caractère fragmenté de l'assistance. L'accent y est mis sur le fait qu'une réponse internationale plus coordonnée est nécessaire pour répondre aux besoins de justice et de sécurité des pays en proie à la précarité et aux conflits.

75. Les éléments disponibles à ce jour donnent à penser que tous les intervenants devraient être réunis dans le cadre d'une instance politique internationale globale, telle que l'ONU, qui semble toute désignée. Cette instance offrirait aux gouvernements donateurs et bénéficiaires, aux organisations multilatérales, aux ONG et aux intervenants du secteur privé, y compris les fondations, la possibilité de coordonner leurs stratégies, de partager des informations sur les projets en cours et d'échanger des pratiques de référence ainsi que des connaissances et des données d'expérience concernant les pays. Elle pourrait faire le lien avec d'autres initiatives mondiales telles que le Global Forum on Law, Justice and Development, une alliance pour le savoir qui rassemble de nombreux intervenants et qui doit être instituée prochainement bientôt par la Banque mondiale.

## **V. Promotion d'un monde juste, sûr et pacifique régi par l'état de droit**

76. Renforcer l'état de droit aux niveaux national et international est une entreprise de longue haleine. Les recommandations formulées par le passé<sup>4</sup> donnent des orientations importantes au Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit et au Groupe de l'état de droit. En outre, sous la direction de la Vice-Secrétaire

<sup>3</sup> Voir [www.unrol.org/files/FINAL%20National%20Report.pdf](http://www.unrol.org/files/FINAL%20National%20Report.pdf).

<sup>4</sup> Voir A/63/226, par. 76 à 78, et A/64/298, par. 97.

générale, et dans le cadre du plan stratégique commun pour 2012-2014, les deux Groupes s'emploieront à :

- a) Généraliser le recours à la programmation conjointe dans les zones des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, en s'efforçant davantage de procéder à l'évaluation, à la planification et à l'application conjointe des programmes dès le départ;
- b) Renforcer la collaboration entre les entités de l'ONU intervenant hors mission en procédant à l'évaluation et à la planification conjointe en réponse aux demandes d'appui présentées par les États Membres;
- c) Établir à l'échelle du système des incitations à la programmation commune pour aider à surmonter les obstacles institutionnels;
- d) Renforcer la méthode appliquée par l'Organisation pour mesurer l'efficacité de l'assistance en matière d'état de droit;
- e) Continuer de renforcer la formation conjointe des professionnels de l'état de droit de l'ONU;
- f) Réunir les intervenants pour échanger des pratiques et renforcer la politique afin de mieux aider les États Membres à rechercher la justice sociale et économique dans le cadre de l'état de droit.

77. Sept ans après le Sommet mondial, le débat de haut niveau sur l'état de droit prévu par l'Assemblée générale dans sa résolution 65/32 pour le début de la soixante-septième session en 2012 sera l'occasion de réaffirmer l'engagement en faveur du respect et de l'application universels de l'état de droit aux niveaux national et international et de faire le bilan des progrès réalisés. Dans cette perspective, je recommande aux États Membres :

- a) D'appuyer l'ONU dans l'action qu'elle mène pour promouvoir la cohérence, la coordination et l'efficacité de son assistance, ainsi qu'il est dit au paragraphe 76; et
- b) De rechercher des moyens novateurs par lesquels la communauté internationale peut renforcer et mieux coordonner ses efforts en faveur de l'état de droit, y compris dans le cadre d'une instance politique internationale globale telle que l'ONU, qui semble toute désignée.

## Annexe

### Vues exprimées par les États Membres

1. Dans sa résolution 65/32, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de solliciter les vues des États Membres avant d'établir le présent rapport.
2. Dans une note verbale datée du 7 février 2011, le Secrétaire général a invité les gouvernements à présenter, au plus tard le 22 avril 2011, leurs vues sur le sous-thème intitulé « L'état de droit et la justice en période de transition dans les situations de conflit et d'après conflit » dont doit débattre la Sixième Commission. Les États Membres ont été invités à porter une attention particulière, lorsqu'ils exposeraient leurs vues, à « des questions telles que la lutte contre l'impunité et le renforcement de la justice pénale, le rôle et l'avenir de la justice nationale et internationale en période de transition et des mécanismes de contrôle et les systèmes de justice informels, etc. » (A/C.6/63/L.23, par. 4).
3. Le Secrétaire général a reçu les vues des pays suivants: Australie (21 avril 2011), Autriche (5 mai 2011), Danemark (31 mai 2011), Finlande (21 avril 2011), Kenya (3 mai 2011), Nouvelle-Zélande (12 mai 2011), Oman (8 avril 2011), Qatar (19 mai 2011), République tchèque (23 avril 2011), Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (5 mai 2011), Slovénie (25 avril 2011), Suède (17 mai 2011), Suisse (25 avril 2011) et Turkménistan (2 mai 2011). Ces vues sont reproduites ci-après.

#### Australie

[Original : anglais]

L'Australie se félicite de l'important travail entrepris par divers organismes et entités du système des Nations Unies en vue de promouvoir l'état de droit à l'échelon national et au niveau international, en particulier dans les situations de conflit et d'après conflit. Toujours complexes, ces situations appellent des réponses évoluées et multidimensionnelles couvrant toutes les formes d'assistance, y compris le maintien de la paix, la réforme de l'appareil politique et du secteur de la sécurité, la mise en œuvre de mécanismes de justice transitionnelle et la fourniture de services de renforcement des capacités et d'assistance technique. L'état de droit est, de l'avis de l'Australie, un élément essentiel de toute stratégie visant à bâtir une société stable et prospère, et une condition préalable à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Comme le note le *Rapport sur le développement dans le monde 2011*, le risque d'une guerre civile est de 30 à 45 % plus élevé et le risque de violences criminelles extrêmes nettement supérieur dans les pays dont le gouvernement est peu efficace et incapable de faire respecter l'état de droit et de réprimer la corruption. Ces dernières années, l'Australie a investi des ressources considérables et s'est fortement engagée aux côtés de la communauté internationale afin de faire avancer l'action entreprise dans ce domaine important. Voici quelques-uns des aspects de ses interventions.

## A. Assistance en matière d'état de droit dans des contextes de fragilité et d'après conflit

S'agissant de réforme de la justice et du secteur de la sécurité, l'Australie reconnaît les graves difficultés de développement que connaissent les États fragiles ou sortant d'un conflit : faiblesse des organes de gouvernance, moyens administratifs limités, crise humanitaire chronique, persistance des tensions sociales et de la violence. Elle applique une approche intégrée de la réforme de la justice. Ses interventions visent à resserrer les liens entre les principales institutions chargées d'assurer la justice (comme la police, l'administration pénitentiaire et les tribunaux). Elle est consciente aussi du rôle important que peuvent jouer à l'issue d'un conflit les systèmes de justice coutumiers et communautaires, dont il convient de s'assurer qu'ils s'inscrivent dans un cadre respectueux des droits de l'homme. Son action en faveur de la réforme de la justice met en balance les objectifs à long terme (comme la consolidation de l'État et le développement économique) et la réponse à apporter aux besoins immédiats des personnes victimes de l'insécurité. Il est essentiel de s'attaquer aux causes mêmes du conflit, en soutenant notamment les systèmes de justice accessibles à la population locale et légitimes à ses yeux si l'on veut mettre fin au conflit et empêcher qu'il ne se rallume – comme la Banque mondiale le souligne elle aussi dans l'édition 2011 de son *Rapport sur le développement dans le monde*.

L'une des préoccupations premières de l'Australie est de veiller à ce que les États disposent de cadres juridiques appropriés pour lutter contre la corruption et la criminalité transnationale organisée, le terrorisme, le blanchiment d'argent, l'exploitation des produits de la criminalité, la cybercriminalité, et le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, et de renforcer les cadres de coopération dans le domaine juridique, y compris en matière d'extradition et d'entraide judiciaire. Toutefois, l'Australie reconnaît aussi l'importance de l'assistance technique et du renforcement des capacités dans d'autres domaines de la justice pénale comme la détermination de la peine et la rédaction de lois garantissant la protection des victimes. Nos projets de renforcement des capacités comprennent l'organisation d'ateliers et de stages de formation pour les juristes, les magistrats et les forces de l'ordre, des programmes d'échange pour ces catégories de personnel, des activités de mentorat et de soutien par les pairs pour renforcer les aptitudes personnelles, l'élaboration de cadres juridiques et de directives en la matière, le travail en collaboration avec les pays partenaires en vue de fournir des conseils sur la législation et les politiques, et l'aide à la promulgation de lois.

Deux exemples récents illustrent les progrès accomplis dans ces domaines et l'efficacité de tels partenariats.

Premièrement, des organismes australiens et leurs homologues néo-zélandais travaillent en partenariat avec les Tonga depuis le deuxième semestre de 2009 pour aider ce pays à réexaminer et réviser sa législation relative aux forces de police. Grâce à cette assistance, les Tonga ont adopté le 14 septembre 2010 une loi sur les forces de police qui est entrée en vigueur le 2 février 2011. Nous aidons à présent les Tonga à mettre au point les règlements et procédures d'application de cette loi.

Deuxièmement, des fonctionnaires australiens détachés en Papouasie-Nouvelle-Guinée au titre de notre programme « Strongim Gavman » (Renforcer le Gouvernement) ont aidé à créer en 2009 une unité de coopération pour le produit

des activités criminelles et la criminalité internationale au sein du Bureau du procureur de ce pays. C'est ainsi qu'en juillet 2010 a été rendue la première ordonnance de confiscation au civil dans le cadre de poursuites engagées au titre de la loi sur le produit des activités criminelles.

De manière plus générale, l'Australie soutient la réforme de la justice et du secteur de la sécurité dans toutes sortes de situations de fragilité, comme le démontre son engagement au Timor-Leste (sous la houlette des Nations Unies) et aux Îles Salomon [dans le cadre de la Mission régionale d'assistance aux Îles Salomon (RAMSI)] et, plus récemment, en Afghanistan. Elle continue de fournir aussi d'importants services de renforcement des capacités et d'assistance technique en matière juridique à des pays de l'Asie de l'Est et du Sud-Est (Indonésie et Cambodge), de l'Afrique et du Pacifique (Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon, Vanuatu, Samoa, Tonga et Nauru) en vue d'y renforcer l'état de droit et d'y assurer la sécurité et la stabilité.

Conformément aux principes d'efficacité de l'aide, l'Australie s'efforce d'encourager la prise en main par les autorités locales des programmes de réforme du secteur de la justice, en alignant son assistance sur les politiques et systèmes des gouvernements partenaires. Dans les États fragiles, l'Australie soutient des processus propres à promouvoir l'appropriation des activités et la participation d'une part plus importante de la population et, lorsque cela est politiquement possible, des groupes marginalisés.

L'expérience acquise par l'Australie dans des contextes divers montre à quel point il importe que les pays donateurs et l'ensemble des administrations australiennes concernées acquièrent une vision commune des difficultés particulières auxquelles se heurte l'aide au développement lorsqu'il s'agit de renforcer la justice et la sécurité. C'est ainsi que le soutien apporté par l'Australie à la RAMSI s'est fondé sur une solide concertation entre divers départements des administrations australiennes concernées, au siège et sur le terrain, des consultations entre différentes branches du Gouvernement pour arrêter d'un commun accord les objectifs et le calendrier des interventions, sur l'élaboration de cadres de planification et de suivi communs et sur des arrangements pratiques en matière de coordination.

## **B. Justice transitionnelle**

Les mécanismes de justice transitionnelle contribuent pleinement à aider les pays qui ont connu un conflit à aller de l'avant et à instaurer une paix durable. Ils peuvent être en particulier un moyen décisif de restaurer la légitimité des institutions publiques et la confiance à leur égard, condition indispensable pour promouvoir la sécurité et le développement. Ils comprennent tout un ensemble d'interventions judiciaires et non judiciaires adaptées à la situation particulière d'une société déchirée par un conflit. Ces interventions doivent être conçues en prenant en considération le point de vue des victimes, en particulier de celles qui appartiennent à des groupes marginalisés, les causes profondes du conflit et les normes internationales. Elles doivent aussi faire face à la difficulté de tenir compte des séquelles résultant de violations massives des droits de l'homme et du rôle que le gouvernement hôte et ses forces militaires ou de sécurité ont pu jouer pendant le conflit.

Il importe de noter à cet égard qu'il n'y a pas de solution toute faite en matière de justice transitionnelle. La sortie d'un conflit nécessitera une gestion et des stratégies économiques et sociales différentes après la chute d'un régime autoritaire. Chaque situation est unique et doit être abordée en étroite consultation avec la communauté affectée de façon à déterminer la réponse la plus efficace (ce que le *Rapport sur le développement dans le monde* décrit comme le mode de renforcement des institutions « le mieux adapté au contexte »). Il peut être nécessaire de mettre en œuvre un ensemble de mesures conjuguant les poursuites pénales, les processus de recherche de la vérité, les programmes d'indemnisation, la justice envers les femmes, la réforme du secteur de la sécurité et les efforts pour renouer avec le passé. L'expérience montre qu'une combinaison de ces mesures donne de bien meilleurs résultats que l'une quelconque d'entre elles appliquée isolément.

L'Australie défend depuis toujours avec vigueur les efforts pour combattre l'impunité des individus accusés des crimes les plus odieux. C'est pourquoi l'Australie soutient de longue date la Cour pénale internationale et les autres tribunaux internationaux.

Les amnisties générales et l'immunité contre les poursuites ne doivent pas empêcher que les principaux responsables de tels crimes rendent compte de leurs actes. Les tribunaux internationaux ad hoc pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, de même que le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, ont apporté une contribution sans précédent à la réalisation de l'objectif de la communauté internationale s'agissant de mettre fin à l'impunité pour les crimes internationaux graves. Leurs décisions ont enrichi la doctrine du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, ainsi que la pratique et les procédures du droit international pénal.

Il est préférable, quand cela est possible, que la justice soit rendue à l'échelon national. Les tribunaux internationaux se doivent de laisser après eux un appareil judiciaire national renforcé. C'est ainsi que le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie a favorisé la consolidation des tribunaux nationaux en se dessaisissant au profit des juridictions nationales compétentes des affaires concernant les inculpations les moins graves. De même, on espère que les chambres extraordinaires au sein des tribunaux du Cambodge, qui font partie intégrante du système judiciaire du pays, et dans lesquelles siègent des magistrats nationaux, contribueront au fil du temps au relèvement de l'appareil judiciaire et administratif cambodgien.

Par leurs activités de sensibilisation, ces tribunaux ont offert à l'État un espace où s'engager sur les questions de punition des coupables, et démontré que l'action de la justice n'est pas une menace pour la paix.

Le Gouvernement australien continue de soutenir vigoureusement les efforts des cours et tribunaux internationaux, y compris par des contributions financières, à travers les services éminents rendus par les ressortissants du pays et sa propre action au sein de la communauté internationale en vue d'encourager la coopération avec ces organes.

Les processus de recherche de la vérité ou les mécanismes de justice « traditionnelle », qui complètent utilement les instances judiciaires en facilitant l'administration de la justice au niveau des collectivités, ne sont pas moins importants. De tels mécanismes de justice transitionnelle doivent viser à consolider la démocratie et la paix au sein de la collectivité et à mobiliser et autonomiser la société civile. Il importe de mettre en place des institutions solides et durables,

dotées de mécanismes de contrôle appropriés, des organisations de la société civile donnant la parole aux victimes et aux groupes marginalisés, et une fonction publique correctement formée et instruite, qui sont autant d'éléments indispensables à la transition d'une situation d'après conflit à un avenir stable.

### **C. Déploiement de groupes d'intervention civils**

Il est important d'intervenir dès les premiers stades du conflit et immédiatement après qu'il a pris fin. Des mesures doivent être prises le plus tôt possible pour semer les germes d'un relèvement durable. Il est nécessaire de disposer de corps permanents pour pouvoir déployer rapidement les compétences indispensables dans les zones touchées par un conflit. L'Australie a donc créé un groupe de spécialistes civils capable d'intervenir avec l'urgence requise pour aider aux efforts de stabilisation et de relèvement dans les pays ainsi affectés.

L'Australian Civilian Corps secondera les forces de police et militaires envoyées par l'Australie pour participer aux missions de l'ONU et d'autres organismes. L'Australie est consciente que, si essentielles soient-elles, les interventions en matière militaire et de police et l'aide humanitaire ne suffisent pas à assurer des gains durables sur le plan de la sécurité ou du développement. Les actions civiles venant compléter celles de la police sont tout aussi nécessaires pour créer et maintenir la paix et la stabilité. La capacité des gouvernements des pays touchés par un conflit d'offrir à leurs administrés la sécurité et les services essentiels reste limitée. La gestion des affaires publiques, la réforme du secteur de la sécurité et le redressement de l'économie doivent être aussi des priorités pour que ces gouvernements soient à même de pourvoir aux besoins fondamentaux et de rétablir une paix durable.

L'Australian Civil Corps apporte une réponse civile globale aux problèmes qui se posent après un conflit et compte dans ses rangs des spécialistes de l'agriculture, du droit et de la justice, de l'administration de l'enseignement, des techniques de l'ingénieur, de la gestion financière, de l'évaluation des besoins et de la coordination des donateurs. Ces spécialistes peuvent être appelés à collaborer avec différents acteurs, dont les bénéficiaires locaux, les fonctionnaires, les autres donateurs ou les spécialistes des questions civiles d'autres pays en vue de les conseiller sur les moyens de stabiliser la situation, de leur apporter une assistance technique et de développer leurs capacités à mesure que la situation s'améliore sur le plan de la sécurité et sur le plan humanitaire, l'attention se porte sur la consolidation de l'État et la reconstruction. L'Australie croit qu'une telle réponse peut être nécessaire pour produire des résultats immédiats et tangibles sur le terrain.

Le Groupe de déploiement international de la Police fédérale australienne pilote la participation des forces de police australiennes à des missions de renforcement des capacités à l'étranger, à des missions régionales de relèvement après un conflit et aux missions de maintien de la paix des Nations Unies, les effectifs ainsi déployés pouvant atteindre quelque 350 hommes. En outre, l'assistance fournie dans le cadre du Réseau international de la Police fédérale australienne est axée sur le renforcement des capacités des forces de police locales en matière de lutte contre la criminalité transnationale, y compris à travers le soutien à la collaboration entre forces de police, le travail de renseignement à l'appui des efforts pour faire appliquer le droit international et l'organisation de formations et autres formes d'assistance technique.

## D. Protection des civils

La protection des civils est un volet essentiel des opérations de paix menées par les Nations Unies ou dans un cadre régional et soulève des questions complexes quant aux orientations et aux mesures opérationnelles, qu'il importe de résoudre si l'on veut que les missions s'acquittent avec succès de leur mandat. L'ONU et l'Union africaine ont accompli des progrès considérables dans ce domaine, mais il reste beaucoup à faire.

Le récent projet de Cadre pour la mise au point de stratégies de protection des civils lors des opérations de maintien de la paix des Nations Unies a marqué un grand pas en avant en uniformisant les stratégies mises en œuvre à l'échelle des missions de manière à accroître au maximum la capacité de chacune d'elles de mieux protéger les civils, en renforçant la cohérence de son action et en améliorant la responsabilisation et la remontée de l'information.

Consciente de l'importance fondamentale des efforts de maintien et de consolidation de la paix dans les situations de conflit et d'après conflit, l'Australie s'emploie, dans le cadre de l'Asia Pacific Civil-Military Centre of Excellence et de Challenges Partnership, à accroître l'efficacité des opérations de maintien de la paix des Nations Unies en mettant l'accent sur le volet protection des civils.

En avril 2010, le Centre a accueilli le troisième Forum international sur les défis des opérations de paix en Australie, consacré à la difficulté de protéger les civils lors d'opérations comportant de multiples composantes. Un rapport récapitulant les principales conclusions du Forum international a été présenté lors du Challenge Forum Seminar coorganisé par l'Australie en février 2011.

La doctrine relative à la protection des civils a beaucoup progressé au niveau stratégique, mais de plus amples efforts sont encore nécessaires au niveau opérationnel s'agissant d'élaborer des stratégies d'appui en matière militaire et de police.

L'Australie a entrepris de formuler une doctrine de la protection des civils à l'intention des Forces de défense australiennes. Elle est heureuse de partager ce travail à mesure qu'il progresse et de mettre à profit l'expérience d'autres pays; à cet effet, elle accueillera une conférence de responsables de haut niveau des affaires civiles-militaires sur le thème « Améliorer la protection des civils lors des opérations de paix : des politiques aux pratiques » (du 24 au 26 mai 2011). Les participants feront le point des récentes évolutions sur les plans stratégique et opérationnel, examineront plus attentivement les questions particulières que soulève la protection des femmes et des enfants et réfléchiront à d'éventuelles actions de formation.

Dans le cadre de ses efforts plus généraux pour améliorer la capacité du personnel de maintien de la paix de protéger les civils, l'Australie est attentive au fait que certains groupes au sein de la société, c'est-à-dire les femmes et les filles, demeurent particulièrement vulnérables pendant et après un conflit. Elle est partisane de ce que les femmes soient associées à toutes les actions de prévention et de règlement des conflits, et de relèvement et de consolidation de la paix, comme le demande la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité. L'Australie a annoncé en 2010 qu'elle verserait une contribution en vue de financer une plus ample formation, avant déploiement ou sur le terrain, du personnel de maintien de la paix des Nations Unies sur les moyens de protéger les femmes des violences sexuelles dans les situations de conflit et d'après conflit.

L'Australie croit aussi que les femmes doivent être mieux représentées dans les processus de reconstruction après un conflit pour garantir la paix dans la stabilité. Elle s'est également employée, pour donner suite à la résolution 1325 (2000), à accroître la participation des femmes à la consolidation de la paix et à la reconstitution du tissu social. C'est ce que démontre le soutien qu'elle a apporté aux femmes dans le processus électoral en Afghanistan. Les agents de maintien de la paix et le personnel déployés auprès de la RAMSI ont également considéré la résolution 1325 (2000) comme un outil essentiel pour promouvoir la participation des femmes à la prise de décisions. De plus amples efforts sont nécessaires, et l'Australie a entrepris d'élaborer un plan d'action national pour la mise en œuvre de cette résolution.

Comme en témoignent les initiatives susmentionnées, l'Australie demeure résolue à œuvrer de concert avec l'ONU et ses États Membres pour promouvoir l'état de droit et garantir ainsi à chacun le droit à l'équité et à l'égalité, le droit de demander des comptes et le droit à la justice. Cela est tout particulièrement important dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. Il y faudra dans bien des cas une action de longue haleine, mais c'est à ce prix que l'on parviendra à instaurer une paix et une prospérité durables.

## Autriche

[Original : anglais]

L'Autriche réaffirme son vif attachement à un ordre mondial fondé sur le droit international, y compris le droit des droits de l'homme et l'état de droit, au cœur duquel se trouve l'Organisation des Nations Unies. Nous estimons que le droit international et l'état de droit sont les fondements du système international. La mise en place et le respect de règles transparentes et prévisibles, et l'existence d'un système multilatéral efficace pour prévenir ou sanctionner les violations sont les conditions préalables à la paix et à la sécurité internationales durables. À notre avis, il est impératif de renforcer l'état de droit dans toutes ses dimensions, c'est-à-dire aux niveaux national, international et institutionnel.

La communauté internationale s'est de plus en plus attachée, durant les dernières années, à faire progresser la justice et l'état de droit, en particulier dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. Nous en avons tiré d'importantes leçons qui devraient déterminer nos activités futures dans le domaine de la justice en période de transition et de l'état de droit, en particulier dans le cadre des Nations Unies. Au cœur du problème se trouvent la nécessité d'assurer une base commune de normes internationales et la mobilisation des ressources requises pour investir dans la justice. Dans son rapport de 2004 sur l'état de droit et la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616), le Secrétaire général a fourni d'utiles orientations sur l'axe central de nos efforts et sur la manière de les rationaliser afin d'en assurer le succès. Il a mis l'accent sur la nécessité d'accroître la coordination et la coopération à tous les niveaux de l'Organisation ainsi qu'avec les acteurs extérieurs. Ces efforts doivent être poursuivis. Les recommandations figurant dans le rapport susmentionné restent valables et doivent être pleinement mises en œuvre.

L'action des Nations Unies visant à renforcer l'état de droit dans les situations de conflit et postérieures au conflit doit être fondée sur les évaluations, la

participation, les aspirations et les besoins des pays. Bien que les normes juridiques fondamentales soient universelles et non négociables, il n'existe pas de formule toute faite s'appliquant à des situations fragiles. Nos stratégies, pour être efficaces, doivent chercher à faire comprendre aux pays qu'ils doivent eux-mêmes prendre en charge leur action, à soutenir les partisans locaux des réformes et à s'adapter aux réalités du terrain.

Comme il est souligné dans le rapport de 2004, la manière d'aborder le secteur de la justice en période de transition doit être intégrée et globale [voir S/2004/616, par. 64 k)]. Nous devons prendre soigneusement en ligne de compte les besoins des victimes et de la société civile ainsi que la nécessité d'assurer la complémentarité des divers mécanismes de justice transitionnelle. Les stratégies des Nations Unies visant à appliquer le principe de responsabilité dans les situations postérieures aux conflits doivent aller au-delà des tribunaux internationaux afin d'inclure toute la gamme des mécanismes de justice transitionnelle disponibles pour donner corps à la justice, à la réconciliation et au rétablissement durable de la paix et de la sécurité dans les sociétés déchirées par un conflit.

Le rôle des Nations Unies dans des sociétés fragiles et en transition devrait avant tout consister à chercher dans l'immédiat à renforcer le secteur de la sécurité et de la justice responsables conformément aux normes internationales afin d'empêcher que les conflits ne reprennent. Notre but doit être de renforcer les sociétés déchirées par un conflit, de promouvoir la compréhension et la reconnaissance de l'état de droit et d'assurer une perspective à long terme pour une paix durable. Pour être efficaces, nous devons soutenir pleinement le rôle de la société civile et celui des femmes à la tête des activités de relèvement.

L'Autriche se félicite que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité accroissent leur appui et leurs activités afin de renforcer l'état de droit. Au Sommet mondial de 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont reconnu la nécessité de l'adhésion universelle à l'état de droit et de sa mise en œuvre aux niveaux nationaux et internationaux, et ont réaffirmé leur attachement à un ordre international fondé sur l'état de droit et le droit international. En 2006, à l'initiative du Liechtenstein et du Mexique, l'Assemblée a inscrit à son ordre du jour une nouvelle question intitulée « L'état de droit aux niveaux national et international ». Depuis lors, des rapports annuels sur ce sujet sont établis par le Secrétaire général et examinés à la Sixième Commission.

L'Autriche appuie vigoureusement la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit qu'il est envisagé de tenir au début de la soixante-septième session en septembre 2012 (résolution 65/32 de l'Assemblée). Tandis que les modalités concernant cette réunion devront être examinées et mises au point durant la soixante-sixième session, l'Autriche se félicite vivement de l'initiative prise par le Président de l'Assemblée à sa soixante-cinquième session, Joseph Deiss, de lancer une discussion sur le sujet et de recentrer l'attention des États Membres sur l'état de droit en organisant le 11 avril 2011 un débat thématique interactif à l'Assemblée sur l'état de droit et les défis mondiaux. Ce débat, qui a souligné l'importance de l'état de droit dans le cadre des conflits et dans celui du développement, a suscité un grand intérêt auprès des États Membres et a constitué un prélude important à la réunion de haut niveau. Le Ministre autrichien des affaires étrangères, Michael Spindelegger, l'un des principaux orateurs de fond du débat, a souligné que l'Organisation des Nations Unies avait accompli des progrès depuis le

Sommet mondial de 2005, mais qu'il fallait tirer les enseignements des événements récents et mettre davantage l'accent sur la prévention des conflits, la prise en charge des activités par les pays eux-mêmes et l'amélioration de la coopération et de la coordination concernant l'action globale en matière d'état de droit. À cet égard, le Ministre a favorablement accueilli l'idée du Secrétaire général de lancer un nouveau dialogue sur l'état de droit sous les auspices des Nations Unies (voir le texte complet de l'allocation du Ministre à l'adresse suivante : [www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/Rule%20of%20Law/Austria%20-%20FM-pdf](http://www.un.org/en/ga/president/65/initiatives/Rule%20of%20Law/Austria%20-%20FM-pdf)).

Le Conseil de sécurité a également accordé une attention croissante à la question de l'état de droit. De 2004 à 2008, l'Autriche a organisé une série de tables rondes et une retraite d'experts afin d'analyser le rôle du Conseil dans le renforcement du système international fondé sur les règles de droit. En avril 2008, le rapport final issu de cette initiative a été publié (A/63/69-S/2008/270) et contenait 17 recommandations sur la manière dont le Conseil pourrait appuyer l'état de droit dans ses différents domaines d'activité. Le Conseil a tenu sur ce sujet deux débats publics et adopté deux déclarations de sa présidence en 2006 et 2010 respectivement. Durant la période où elle a été membre du Conseil de sécurité, l'Autriche, avec le concours des pays qui partageaient ses idées, a constamment cherché à institutionnaliser la promotion de l'état de droit dans les activités quotidiennes du Conseil et de ses organes subsidiaires et à renforcer les méthodes de travail du Conseil. Celui-ci a adopté d'importantes résolutions dans divers domaines de l'état de droit, notamment sur la protection des civils, le sort des enfants en temps de conflit armé et les femmes, la paix et la sécurité. D'autres exemples comprennent les résolutions sur la mise en place de l'ombudsman du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1995) et le mécanisme international chargé d'exercer les fonctions résiduelles des tribunaux spéciaux, ainsi que plusieurs résolutions définissant le mandat de diverses missions des Nations Unies. Le Conseil devrait poursuivre ces activités étant donné son rôle fondamental dans le rétablissement et le respect de l'état de droit et son appui au mécanisme de justice transitionnelle [voir S/2004/616, par. 64 a)].

## **A. Lutte contre l'impunité et renforcement de la justice pénale**

### **1. Tribunaux internationaux et tribunaux mixtes**

L'Autriche estime que les activités visant à lutter contre l'impunité et à renforcer la justice pénale au niveau international constituent un pilier important de l'état de droit et contribuent sensiblement à la prévention des conflits et des violations graves du droit international humanitaire. Elle appuie donc vigoureusement la Cour pénale internationale, les tribunaux spéciaux et les tribunaux mixtes ainsi que les autres mécanismes internationaux de justice pénale en tant que moyens de mettre fin à l'impunité pour les crimes les plus graves ayant un retentissement international. Étant donné que ces mécanismes ont un rôle important à jouer dans l'état de droit et la justice transitionnelle en ce qui concerne le principe de responsabilité et le respect de la légalité, les garanties procédurales, les droits des victimes et la justice applicable à la problématique hommes-femmes, le Conseil de sécurité devrait insister sur le fait qu'il est nécessaire que les autorités nationales coopèrent pleinement avec les tribunaux internationaux ou mixtes, y compris en livrant les accusés lorsque cela leur est demandé [voir S/2004/616, par. 64 j)].

L'Autriche est fermement convaincue que la Cour pénale internationale (CPI) est l'un des moyens les plus efficaces pour renforcer l'état de droit et lutter contre l'impunité. À cet égard, l'Autriche se félicite du bilan de la justice pénale internationale entrepris par la première Conférence d'examen du Statut de Rome qui s'est tenue à Kampala, du 31 mai au 11 juin 2011, à l'invitation du Gouvernement ougandais. L'Autriche s'est portée coauteur de l'amendement de l'article 8 du Statut de Rome et a appuyé celui qui concerne le crime d'agression. De plus, l'Autriche soutient la CPI de diverses autres manières; par exemple, elle a été le premier pays à conclure un accord avec la Cour sur l'exécution des peines. Plus récemment, elle a entamé un dialogue avec la CPI en ce qui concerne la signature d'un aide-mémoire concernant la réinstallation des témoins. Reconnaisant la nécessité de réparer les préjudices causés aux victimes, l'Autriche a apporté des contributions substantielles au Fonds d'affectation spéciale de la Cour au profit des victimes. Il convient aussi de souligner le rôle important de la société civile dans la lutte contre l'impunité et le renforcement de la justice pénale. Afin d'encourager les efforts de la société civile à cet égard, l'Autriche apporte chaque année une contribution substantielle à la Coalition pour la Cour pénale internationale.

L'Autriche continue à s'attacher à appuyer les tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, les Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens et le Tribunal spécial pour le Liban, qui ont beaucoup progressé dans leurs travaux et jouent par conséquent un rôle fondamental dans le renforcement de la justice pénale internationale. De plus, l'Autriche est favorable au Tribunal créé par la Bosnie-Herzégovine pour la poursuite des criminels de guerre et la lutte contre la criminalité organisée. Des juges et des procureurs internationaux sont nommés pour la poursuite des crimes de guerre, et des conseillers internationaux sont chargés de donner des avis sur les poursuites et les peines concernant la corruption et la criminalité organisée.

## **2. Systèmes de justice nationaux**

Bien que les tribunaux internationaux aient eu une influence décisive sur le développement du droit pénal international et soient devenus des piliers de l'état de droit, nos efforts et nos ressources ne devraient pas se limiter à ces institutions. Dans les sociétés fragiles et en transition, les initiatives de l'Organisation des Nations Unies doivent assurer un appui accru au secteur national de la justice et aux partisans locaux de la réforme, ainsi qu'au renforcement de la législation nationale au regard des normes internationales.

À cet égard, l'Autriche applique activement les mesures nécessaires au niveau national. Elle a adopté une législation concernant la coopération avec la Cour pénale internationale, y compris la coopération judiciaire et l'exécution des peines en droit interne. Conformément à l'engagement de l'Autriche en faveur de l'état de droit et de la lutte contre l'impunité, le Code pénal autrichien contient déjà des dispositions concernant la condamnation du génocide et de tous les crimes contre l'humanité ou crimes de guerre. Toutefois, afin de répondre explicitement aux exigences découlant du principe de complémentarité inscrit dans le Statut de Rome et conformément à la résolution ICC-ASP/5/Res.3 de la CPI, l'Autriche incorpore actuellement dans le droit pénal national les crimes relevant de la juridiction de la Cour. Elle complète cette initiative par une législation visant à transposer dans le droit pénal interne les dispositions concernant les violations graves des Conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles additionnels et de la Convention contre la torture, ainsi que de la

Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. Ce projet devrait être achevé à la fin de 2011.

## **B. Rôle et avenir des mécanismes nationaux et internationaux de justice transitionnelle et de responsabilité**

De l'avis de l'Autriche, les crises ne seront pas réglées de manière durable si l'attention voulue n'est pas accordée sans tarder à la justice, à la réconciliation, au relèvement, à la reconstruction et au développement. À cet égard, l'appui de la communauté internationale est crucial. Il nous faut veiller à ce que des considérations concernant l'état de droit et la justice transitionnelle soient intégrées dans la planification stratégique et opérationnelle des missions de paix des Nations Unies [voir S/2004/616, par. 64 b)]. Tout effort visant à tourner la page sur le passé doit prendre en compte la situation et le contexte donnés et la gamme complète des moyens de justice et de réconciliation, y compris les poursuites, les commissions Vérité et réconciliation, les programmes nationaux de réparation à l'intention des victimes et les réformes institutionnelles, ainsi que les mécanismes traditionnels de règlement des litiges. Dans ce contexte, l'Organisation des Nations Unies devrait promouvoir davantage la coopération en matière d'action judiciaire et de documentation, renforcer le rôle de la société civile dans les poursuites, en particulier pour les groupes vulnérables tels que les victimes, les témoins et les femmes, et promouvoir la réconciliation par la recherche de la vérité. Souvent le fait d'être entendu paraît plus important dans les sociétés sortant d'un conflit que l'issue d'un procès. Néanmoins, la réconciliation après un conflit doit être étayée par la volonté clairement exprimée de mettre fin à l'impunité dans le cas de violations graves du droit international humanitaire et des droits de l'homme, en particulier pour que les auteurs de ces violations en répondent. Le règlement efficace des conflits et la réconciliation à long terme dépendent de deux concepts qui se renforcent mutuellement, celui de la paix et celui de la justice. Par ailleurs, bien que l'amnistie ouvre la voie à un processus de réconciliation à l'égard de certains coupables, elle ne doit pas être accordée dans le cas de violations graves du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

### **1. Prévention**

Les efforts de la communauté internationale visant à promouvoir l'état de droit devrait davantage porter sur la prévention. L'état de droit a un rôle fondamental à jouer pour prévenir les conflits et les atrocités massives, stabiliser les sociétés sortant d'un conflit et empêcher la reprise des conflits. Comme l'a déclaré le Secrétaire général dans son rapport de 2004, « en matière de justice et de légalité, quelques mesures préventives valent mieux qu'une lourde intervention une fois que le mal est fait » (S/2004/616, par. 4). À cet égard, l'Autriche appuie les travaux du Conseiller spécial pour la prévention du génocide, qui est chargé de rassembler des informations, en particulier au sein du système des Nations Unies, pour permettre le déclenchement d'une alerte rapide, et de faire des recommandations au Conseil de sécurité par l'intermédiaire du Secrétaire général. Ce qui précède montre bien qu'il est impossible de méconnaître le lien entre les violations massives et systématiques des droits de l'homme et les menaces contre la paix et la sécurité internationales. De l'avis de l'Autriche, il est important de chercher de nouveaux moyens de renforcer les capacités des Nations Unies en matière de prévention du génocide.

L'Organisation devrait s'efforcer davantage d'aider les États à exercer leur responsabilité de protéger la population contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, et à améliorer leurs dispositifs d'alerte rapide. Au Sommet mondial de 2005, tous les États Membres ont accepté cette responsabilité et se sont engagés à agir en conséquence. Cette responsabilité implique la prévention de ces crimes, y compris leur incitation, par les moyens appropriés. L'Autriche appuie la stratégie à trois piliers proposée par le Secrétaire général dans son rapport sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger (A/63/677). À une date plus récente, le Conseil de sécurité a pris une mesure décisive pour protéger les civils dans un conflit armé en adoptant la résolution 1973 (2011).

À notre avis, l'état de droit est indispensable pour mettre en œuvre la responsabilité de protéger. Il est essentiel de considérer cette responsabilité du point de vue de l'état de droit étant donné que celui-ci est un élément commun aux trois piliers de la stratégie. L'Autriche partage pleinement l'opinion du Secrétaire général selon laquelle l'état de droit « est fondamental pour prévenir la perpétration de crimes relevant de la responsabilité de protéger » et « le système des Nations Unies, notamment par le biais de l'engagement des pays donateurs, devrait accroître l'aide qu'il offre aux États Membres à cette fin. L'objectif devrait être de garantir l'égalité d'accès à la justice et d'améliorer les services de la justice civile, du parquet, de la justice pénale et des organes de maintien de l'ordre pour tous. Cela accroîtrait les chances de régler les litiges au sein de la société par des moyens juridiques, plutôt que par la violence » (A/63/677, par. 47).

## 2. Sensibilisation

Il est essentiel d'apprendre et de comprendre pour prévenir les atrocités massives et empêcher qu'elles ne se reproduisent. L'Autriche a tiré les leçons de son histoire. En tant que membre du Groupe de coopération internationale pour la recherche sur l'Holocauste, l'enseignement de ses réalités et la perpétuation de sa mémoire, l'Autriche s'est profondément engagée à encourager l'enseignement de l'Holocauste dans les écoles, les universités et les communautés ainsi que dans les autres institutions, comme il est souligné dans la déclaration du Forum international de Stockholm sur l'Holocauste tenu en janvier 2000. Bien que les moyens de tourner une page de l'histoire varient selon les cultures, nous sommes convaincus que la prise de conscience de l'Holocauste, en raison de sa gravité exceptionnelle et de son impact durable, peut contribuer à mieux faire comprendre les causes profondes du génocide, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des atrocités massives. Cette sensibilisation préparera les sociétés sortant d'un conflit à s'accommoder de leur passé, aux communautés de faire face au génocide et aux survivants d'essayer de surmonter ce qu'ils ont subi. La prise de conscience est une condition importante pour prévenir de futures violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Compte tenu de cet engagement, l'Autriche a contribué à la Conférence internationale sur « la prévention mondiale du génocide : les leçons de l'Holocauste » organisée par le Séminaire mondial de Salzbourg en 2010, en vue de fournir un cadre théorique permettant d'établir un lien entre l'enseignement, la mémoire et la recherche concernant l'Holocauste et les efforts actuellement entrepris pour prévenir le génocide, le nettoyage ethnique, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans le monde entier. Une conférence de suivi est

prévue pour l'été 2012, qui sera organisée par le Séminaire mondial de Salzbourg, le Musée national des États-Unis sur l'Holocauste et le Ministère fédéral autrichien des affaires européennes et internationales. L'objectif de cette conférence consistera à sensibiliser davantage l'opinion au lien entre l'enseignement de l'Holocauste et la prévention du génocide en s'adressant aux décideurs (fonctionnaires et autres responsables) dans le domaine de l'éducation.

### **3. Protection des civils**

La protection efficace des civils en période de conflit armé est un autre élément essentiel de la prévention. L'engagement international soutenu de l'Autriche en faveur de normes globales dans ce domaine trouve un exemple dans la résolution 1894 (2009) sur la protection des civils dans les conflits armés qui a été adoptée à l'unanimité en novembre 2009 sous la présidence autrichienne du Conseil de sécurité. Bien que la dernière décennie ait enregistré d'importants progrès dans ce domaine, la mise au point de normes internationales pour la protection des civils n'a pas été pleinement soutenue par des mesures prises sur le terrain, notamment en vue de renforcer l'état de droit dans les sociétés déchirées par un conflit. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité constate que la protection est un vaste concept englobant le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme et qu'elle va au-delà du domaine de la seule protection physique. Par conséquent, le Conseil demande aux missions de maintien de la paix d'aider les États durant et après un conflit à créer des conditions dans lesquelles tous les acteurs sont responsables au regard des lois qui sont promulguées publiquement, appliquées également et décidées indépendamment et qui sont conformes aux normes relatives aux droits humains internationaux. Au paragraphe 11 de cette résolution, le Conseil énumère pour la première fois tous les mécanismes d'administration de la justice en période de transition (poursuites, recherche de la vérité, réparations et réformes institutionnelles) et adopte ainsi une démarche holistique sur la question de la lutte contre l'impunité à l'égard de violations graves du droit international, y compris les violations du droit des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Cette opinion a été réaffirmée dans la déclaration du Président du Conseil en date du 22 novembre 2010 (PRST/2010/25, par. 9). Le lien entre les violations passées des droits de l'homme et l'instauration d'une paix et d'une sécurité durables a été réaffirmé par le Conseil dans sa résolution 1960 (2010), dans laquelle il est clairement réitéré « qu'il est indispensable de mettre fin au règne de l'impunité si l'on veut que toute la société en proie à un conflit ou qui s'en relève tire les leçons des exactions commises contre des civils et empêche qu'elles ne se reproduisent ». À l'occasion du dixième anniversaire de la résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité, le Conseil a élaboré des indicateurs concrets pour suivre l'application de cette résolution, y compris les institutions postérieures au conflit et les processus de justice transitionnelle, de réconciliation et de reconstruction.

Afin d'aider l'application de la résolution 1894 (2009) et d'accroître la sensibilisation, l'Autriche appuie la mise en place en Afrique d'un stage spécialisé sur la protection des civils en période de conflit armé. Le programme en a été élaboré par le Centre d'études autrichien pour la paix et le règlement des conflits situé à Schlaining, en coopération avec des instituts de formation africains. Ce stage devrait être adopté et offert par les centres de formation africains concernés, les communautés économiques régionales et l'Union africaine, à l'intention de spécialistes venant de la société civile, de la police et des milieux militaires.

#### 4. Droits de l'homme

L'état de droit et la justice en période de transition sont fermement enracinés dans le droit des droits de l'homme et dans les normes applicables. Le droit à un recours efficace pour les victimes de violations des droits humains doit être garanti en tout temps. Le Conseil des droits de l'homme joue un rôle crucial pour ce qui est d'affirmer l'état de droit dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. Grâce aux titulaires de mandat au titre de ses procédures spéciales et à ses experts indépendants, le Conseil contribue à suivre sur le terrain le respect des obligations en matière de droits de l'homme et des principes de l'état de droit et à communiquer des informations à ce sujet. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a mis au point des outils utiles en la matière sur les questions de justice transitionnelle qui devraient être utilisés dans les travaux des Nations Unies sur le terrain. Au cours de récentes sessions spéciales sur la Libye et la Côte d'Ivoire, le Conseil a souligné sans équivoque l'importance de la responsabilité et la nécessité de lutter contre l'impunité et de sanctionner les auteurs d'attaques dirigées contre des civils. La pratique consistant à créer des commissions d'enquêtes internationales sur les violations graves des droits de l'homme doit être prise en compte et étudiée plus avant.

#### 5. Fonctions résiduelles des tribunaux internationaux

Un rôle important des mécanismes de justice transitionnelle et de responsabilité consistera à l'avenir à préserver les fruits de leurs travaux et leurs fonctions résiduelles, telles que la supervision et l'exécution des peines, le pardon et la libération anticipée, la protection des témoins, la révision des jugements et la tenue des archives. La justice n'est pas un événement isolé lorsqu'un tribunal est créé, un fugitif est arrêté ou une sentence est rendue. Il s'agit en fait d'un processus qui peut durer pendant des années et des décennies.

Assurant la présidence du Groupe de travail informel du Conseil de sécurité sur les tribunaux internationaux en 2009 et 2010, l'Autriche a conduit les négociations et facilité l'adoption de la résolution 1966 (2010) sur la mise en place du mécanisme international chargé d'exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux, qui a constitué un jalon dans le domaine de la justice pénale internationale. Le Conseil a décidé de doter ce mécanisme de deux divisions, l'une pour le Tribunal pénal international pour le Rwanda à Arusha et l'autre pour le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie à La Haye, qui commenceront à fonctionner le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 1<sup>er</sup> juillet 2013 respectivement. La création de ce mécanisme a envoyé un signal fort du Conseil de sécurité contre l'impunité : les grands criminels en fuite que les deux tribunaux ont condamnés ne pourront pas se cacher et échapper à la justice. Le mécanisme maintiendra en vigueur la juridiction, les droits et les obligations ainsi que les fonctions essentielles des tribunaux. En même temps, le Conseil de sécurité a envoyé dans sa résolution un signal clair aux tribunaux afin qu'ils prennent toutes les mesures possibles pour achever rapidement leurs travaux, le 31 décembre 2014 au plus tard, qu'ils préparent leur clôture et qu'ils assurent la transition sans heurt au mécanisme.

### **C. Mécanismes informels**

Une démarche holistique et globale à l'égard de la restauration de l'état de droit à la suite d'un conflit nécessite des liens renforcés avec les systèmes de justice informels afin de rendre plus rigoureuse la responsabilité des coupables et d'améliorer l'accès des victimes à la justice. Lorsque les mécanismes de responsabilité formels ne peuvent pas répondre pleinement aux objectifs de réconciliation et de rétablissement durable de la paix et de la sécurité dans des sociétés déchirées par un conflit, ils peuvent être efficacement complétés par les mécanismes traditionnels de règlement des différends qui ne font pas partie de l'appareil judiciaire. Les mécanismes informels sont souvent plus accessibles et peuvent être en mesure de trouver des solutions rapides, économiques et correspondant à la culture nationale. Ils sont plus proches des communautés locales et ne s'intéressent pas uniquement aux coupables les plus importants. Dans son action, l'Organisation des Nations Unies devrait, tout en appuyant l'état de droit et en améliorant le fonctionnement des institutions judiciaires formelles, reconnaître le potentiel des systèmes informels. L'Autriche tient à féliciter le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour le développement de leur travail normatif à cet égard, notamment la fourniture d'une assistance technique aux activités nationales dans les secteurs de la justice et de la sécurité.

Toutefois, les systèmes de justice informels ne sont pas une panacée. Malgré leurs avantages, ils ne permettent pas dans bien des cas d'atteindre les objectifs de justice transitionnelle et de réconciliation. Ils exercent souvent une discrimination envers les femmes et les groupes défavorisés, n'appliquent pas toujours les normes du droit international humanitaire et perpétuent parfois des violations des droits de l'homme. Ils sont susceptibles d'abuser de leur pouvoir et manquent parfois d'indépendance, et les compétences et valeurs morales des divers acteurs influent sur la qualité de la justice. Par conséquent, les initiatives de l'Organisation des Nations Unies devraient chercher à renforcer la qualité du règlement des différends et à pallier les déficiences des systèmes informels afin de veiller à la conformité avec les normes internationales des droits de l'homme. Ces initiatives devraient s'inscrire dans la démarche des Nations Unies à l'égard de la justice transitionnelle et de l'état de droit, en ayant pour objectif plus général de sanctionner la responsabilité des auteurs d'infractions et d'assurer l'accès à la justice en coopérant à la fois avec les institutions judiciaires et les systèmes informels.

### **D. Projets concernant le renforcement des capacités**

Les efforts de l'Autriche visant à promouvoir l'état de droit sont principalement dirigés vers des activités et des projets de renforcement des capacités et d'assistance en vue de rétablir la primauté du droit dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. De plus, les programmes autrichiens de coopération pour le développement aident à faire face aux problèmes qui se posent pendant les périodes de transition en ce qui concerne le désarmement, la démobilisation, la réintégration des combattants, la réforme du secteur de la sécurité et les difficultés des groupes vulnérables tels que les enfants soldats.

La Coopération autrichienne pour le développement (OEZA), par exemple, aide le Centre international pour la justice en période de transition à promouvoir les

débats sur cette question dans l'ancienne zone de conflit du nord de l'Ouganda. Le projet vise en particulier à renforcer le dialogue entre la société civile et les institutions publiques en y intégrant les aspects concernant la recherche de la vérité, la réconciliation et la mémoire et en fournissant aux institutions chargées de la justice et de l'ordre public les capacités nécessaires pour faire effectivement face à des problèmes tels que l'application des lois, la recherche de la vérité et les rapatriements. Une attention particulière est accordée aux besoins spécifiques des femmes et autres groupes vulnérables dans le contexte de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité.

Dans le nord de l'Ouganda, l'OEZA aide également le secteur judiciaire à mettre en œuvre le plan de paix, de relèvement et de développement en contribuant à la mise en place de l'infrastructure nécessaire (par exemple les salles d'audience) et à des activités dans les secteurs de la justice transitionnelle et de la justice formelle et informelle.

En Bosnie-Herzégovine, l'OEZA accorde un soutien aux institutions publiques créées par l'Accord de Dayton en 1995 qui s'occupent des crimes de guerre commis dans le passé. Elle fournit par exemple une aide au Tribunal de Bosnie-Herzégovine créé pour poursuivre les criminels de guerre et lutter contre la criminalité organisée (voir la section A.1 ci-dessus).

Bien qu'il s'agisse de prévention et non d'une situation postérieure à un conflit, l'OEZA, dans le cadre d'un programme commun avec la Direction du développement et de la coopération (DDC) de la Suisse, seconde les efforts du Bhoutan visant à mettre en place un système judiciaire durable et efficace qui soit accessible, transparent, indépendant et efficient afin de garantir devant la loi les principes de non-discrimination et d'égalité. Cet appui pourra consister notamment à organiser des activités de formation et des visites d'étude ou à financer un établissement permanent de formation judiciaire.

## Danemark

[Original : anglais]

Promouvoir l'état de droit, l'accès à la justice et la sécurité est l'un des principaux objectifs de l'action menée par le Danemark dans le domaine de la coopération au service du développement<sup>a</sup>. L'établissement d'un appareil judiciaire performant et fondé sur le respect des principes universels en matière de droits de l'homme est un objectif en soi. Le Danemark estime également que l'état de droit joue un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté du fait qu'il promeut et protège les droits socioéconomiques et patrimoniaux et garantit les moyens d'existence des citoyens. Un appareil judiciaire efficace permet également à chacun d'exercer ses droits et de demander réparation (à l'État ou à un tiers) lorsque ceux-ci

<sup>a</sup> Le cadre stratégique dans lequel le Danemark promeut l'état de droit repose sur la stratégie nationale de développement au service de la coopération (2010), dont la promotion de la liberté, de la démocratie et des droits de l'homme est l'un des cinq piliers sur la stratégie gouvernementale en matière de coopération internationale au service des droits de l'homme (2009), et sur la stratégie nationale de promotion de la bonne gouvernance au service des droits de l'homme. Faire avancer la démocratisation, la bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme, notamment grâce à l'instauration de l'état de droit, est de surcroît l'une des priorités de la politique danoise en faveur des États fragiles (2010).

ont été violés, et contribue à la paix et à la sécurité en offrant des mécanismes pour résoudre les conflits et les litiges et mettre fin à l'impunité.

Dans ce contexte, le Danemark appuie des programmes de vaste envergure et à long terme dans la plupart de ses pays partenaires, en vue d'améliorer l'accès à la justice et de renforcer l'état de droit. Étant donné que dans de nombreux pays, les litiges sont pour la plupart réglés par des systèmes de justice et des mécanismes de règlement des différends informels, ces programmes couvrent souvent les structures, les institutions et les processus aussi bien formels qu'informels et les acteurs étatiques et non étatiques. Ils comprennent en général un ou plusieurs des volets suivants : élaboration et mise en œuvre de stratégies et de plans intéressant l'ensemble d'un secteur ou d'une institution, réforme des lois ou de la constitution; formation du personnel judiciaire, développement et modernisation des infrastructures, aide judiciaire et juridictionnelle, sensibilisation de la société civile, mécanismes parallèles et informels de règlement des différends, y compris les systèmes de droit traditionnel et coutumier, et leur relation avec le système judiciaire formel, et suivi et évaluation de la situation des droits de l'homme par des institutions nationales de défense des droits de l'homme ou des organisations de la société civile, notamment sous la forme de rapports.

Les pays en situation de conflit ou d'après conflit doivent relever un certain nombre de défis en matière de justice et de sécurité. Ceux qui sortent d'un conflit violent doivent effacer les séquelles du passé en lançant des processus de réconciliation aux niveaux national et local et en apportant des réponses adaptées aux crimes de guerre, au génocide, aux crimes contre l'humanité et aux violations graves des droits de l'homme. Les processus visant à établir et documenter la vérité, à identifier les auteurs d'exactions, à réconcilier les parties et à compenser les victimes (justice transitionnelle) sont complexes et nécessitent un large éventail de mécanismes d'intervention. Il arrive que les conflits violents donnent directement ou indirectement lieu à des différends juridiques et à des infractions; ils peuvent notamment avoir pour conséquences une augmentation des actes de violence dans des villes ou quartiers dont le tissu social a été détruit, des litiges fonciers opposant des personnes déplacées à d'autres qui sont restées, et la reconversion de groupes armés dans la criminalité organisée et la violence.

Ces problèmes doivent être réglés en même temps qu'est entreprise la tâche souvent immense de relancer la construction de l'État et de promouvoir le développement humain et économique. Le rétablissement des appareils nationaux de justice et de sécurité dans le respect du principe d'état de droit est un élément essentiel de la construction de l'État.

Le Danemark appuie plusieurs initiatives en faveur de la justice transitionnelle et de l'établissement ou du renforcement d'appareils nationaux de justice et de sécurité conçues pour être prises en main par les populations locales et s'inscrire dans le long terme.

Il a notamment soutenu le processus de paix de Juba, dans le nord de l'Ouganda, qui était clairement axé sur la justice transitionnelle et prévoyait la comparution des auteurs d'exactions et la réconciliation, puis l'établissement d'une division chargée des crimes de guerre au sein de la Haute Cour de justice, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala, qui examine les crimes commis par les forces de sécurité illégales et les organisations de sécurité clandestines, et les mécanismes locaux de résolution des conflits et d'accès à la

justice en Afghanistan, dans le Sud-Soudan et en Somalie, qui seront renforcés par de nouvelles initiatives plus larges visant à répondre aux besoins locaux et à développer comme il se doit les capacités des appareils judiciaire et de sécurité en appuyant le renforcement des contrôles aux frontières, y compris par les gardes-côtes et les forces régionales de maintien de la paix.

Le Danemark préconise un renforcement de l'engagement et des moyens des Nations Unies en faveur des processus de réconciliation nationale, des mécanismes de justice transitionnelle et des appareils judiciaires et de sécurité nationaux. Cela est primordial car les Nations Unies sont généralement le premier acteur international sur le terrain à même de faciliter le lancement du processus de consolidation de la paix et de construction de l'État, qui se révèle souvent difficile et douloureux et où le rétablissement de l'état de droit, du respect des droits de l'homme, de l'accès à la justice et de la sécurité est essentiel pour créer un environnement propice au développement humain et économique.

### **Renforcement des moyens dont disposent les pays pour juger les crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale**

Depuis que la Cour pénale internationale a été créée, le Danemark lui apporte un soutien sans faille sur les plans politique, financier et pratique.

En tant qu'agent de liaison de l'Assemblée des États parties, conjointement avec l'Afrique du Sud, le Danemark a accordé une attention spéciale au principe de la complémentarité positive, qui veut que la coopération soit axée sur le renforcement des moyens dont disposent les pays (en développement) pour juger les crimes qui relèvent de la compétence de la Cour, en particulier le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité.

La Cour ne jugeant que les principaux responsables, il est essentiel de renforcer les systèmes judiciaires des pays en développement afin de leur donner les moyens d'enquêter sur les crimes de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qui auraient été commis par des personnes non justiciables de la Cour et d'en poursuivre les auteurs. Cette démarche nécessite un renforcement général des appareils judiciaires. Donner aux pays les moyens de juger eux-mêmes de tels crimes permettrait d'éviter des procès à la Cour. Le Danemark considère que cette complémentarité entre les mécanismes de poursuites internationaux et les systèmes judiciaires nationaux est d'une importance capitale et qu'elle est bénéfique sur les plans tant politique que financier.

Les travaux consacrés à la complémentarité positive ont déjà suscité un intérêt considérable auprès des États, des organisations internationales et régionales et des organisations de la société civile, et l'ONU et l'Union européenne, notamment, sont en train d'examiner les moyens d'intégrer ce principe à leur action en faveur du développement.

### **Finlande**

[Original : anglais]

La Finlande est profondément attachée au renforcement de l'état de droit aux niveaux national et international. Le respect du droit international, et en particulier des droits de l'homme, est une condition fondamentale de la paix et de la sécurité

internationales. Indispensable pour prévenir les conflits, la promotion de l'état de droit est non moins cruciale pendant et après un conflit. Le manque de moyens judiciaires, outre qu'il est lui-même source de conflits, est aussi un obstacle à leur résolution durable. Par ailleurs, il ne peut y avoir de développement durable sans état de droit. Cela est particulièrement vrai dans les situations d'après conflit, où le besoin de justice est le plus grand mais où l'appareil judiciaire s'est parfois effondré ou a perdu sa légitimité. Le respect de l'état de droit nécessite le bon fonctionnement, et au besoin la réforme, de tribunaux indépendants et d'un système judiciaire apte à garantir l'égalité devant la loi et la responsabilité au regard de celle-ci afin de créer un environnement sûr et de combattre l'impunité, d'appliquer les accords de paix et de mettre en place des mécanismes de règlement pacifique des différends. La Finlande, consciente de l'importance de l'état de droit en tant que condition fondamentale de la gestion des situations de conflit et d'après conflit, a pris une part active à des opérations de consolidation de la paix et d'instauration de l'état de droit menées dans le cadre de l'Union européenne et de l'Organisation des Nations Unies.

La Cour pénale internationale et d'autres juridictions pénales internationales jouent un rôle important dans le maintien de l'état de droit international en luttant contre l'impunité des crimes les plus graves. La Finlande tient notamment à souligner qu'il importe que tous les États ratifient le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, en appliquent pleinement les dispositions et collaborent efficacement avec la Cour. La compétence de cette dernière repose sur la complémentarité. C'est aux États qu'il incombe au premier chef d'enquêter sur les crimes internationaux les plus graves et d'en poursuivre les auteurs. Les efforts entrepris pour développer les capacités des appareils judiciaires nationaux à cet égard ont également contribué à renforcer l'état de droit dans les pays bénéficiaires.

Il convient également de tenir compte des mécanismes de justice traditionnelle. Mais la justice ne saurait être uniquement répressive; elle doit aussi être réparatrice. Pour les victimes d'un conflit ou d'une longue exclusion sociale, il peut être important d'avoir la possibilité de dire ce qu'elles ont vécu, comme tout autre membre de la société, ou de voir officiellement reconnus les torts qu'on leur a infligés. Le principe d'état de droit exige notamment que les victimes soient entendues. En effet, si celles-ci ont le sentiment que la loi ne tient pas chacun comptable de ses actes et n'est pas appliquée équitablement, leur confiance en elle sera sérieusement ébranlée.

Les sanctions ciblées soulèvent des questions concernant les garanties procédurales et de la primauté du droit. La Finlande souligne la nécessité de s'assurer que l'inscription sur les listes des personnes et entités passibles de sanctions et la radiation de ces listes obéissent à des procédures transparentes et équitables.

L'ONU est à même d'aider les États à améliorer et renforcer leur capacité de garantir l'état de droit au niveau national. Dans ses propres activités de coopération au service du développement, la Finlande s'efforce chaque fois que possible de promouvoir une stratégie nationale à l'échelle du secteur tout entier et encourage à aligner l'aide sur les priorités nationales. L'assistance est particulièrement nécessaire dans les situations de conflit et d'après conflit. Le dialogue avec la société civile et la participation de celle-ci sont des éléments essentiels au succès des réformes du secteur de la justice, de même que la bonne coordination et la

cohérence des activités entre les différents organismes des Nations Unies, entre les Nations Unies et la Banque mondiale, et entre les divers acteurs bilatéraux. Le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit des Nations Unies, appuyé par le Groupe de l'état de droit, est un mécanisme qui permet de coordonner et de consolider les rôles et responsabilités des entités et organismes du système.

Les États et les sociétés touchés par un conflit ont la responsabilité de régler les questions liées à la justice transitionnelle, s'agissant notamment de restaurer la paix et de rendre la justice. Il va sans dire que leurs décisions doivent avoir le soutien de la population locale. Entre autres difficultés, il faut trouver le juste équilibre entre l'exigence de paix et le besoin de justice. On ne saurait tirer un trait sur des violations des droits de l'homme et des crimes internationaux tels que le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité au seul motif d'instaurer la paix. Tous les accords de paix devraient consacrer la nécessité de respecter les droits de l'homme et de tenir les auteurs de violations responsables de leurs actes, et préciser la marche à suivre à cette fin. Il est indispensable de promouvoir et de renforcer l'état de droit dans les pays fragiles pour construire l'État et les institutions. Cela est difficile à l'issue d'un conflit, où l'on doit faire face à de multiples problèmes : destruction des ressources matérielles, institutionnelles et humaines, absence de cadre juridique adéquat, insécurité, violations des droits de l'homme dans un climat d'impunité, difficulté de garantir l'indépendance et l'impartialité de l'appareil judiciaire et méfiance envers les mécanismes existants, sans compter les causes premières du conflit. Il importe en outre que les victimes du conflit obtiennent réparation. La participation des femmes doit faire partie intégrante de tous les processus de paix, conformément aux résolutions 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) et 1960 (2010).

Le respect de l'état de droit est le préalable au développement de tout pays. Dans les pays fragiles, il est indispensable à la construction de l'État et des institutions. Il est également primordial pour le développement économique parce qu'il jette les bases juridiques des échanges et suppose l'établissement de lois et de règles qui définissent le rôle des autorités, empêchant ainsi la corruption et l'arbitraire. L'état de droit fournit les outils et les moyens nécessaires à la participation démocratique et suppose la création de mécanismes permettant de dénoncer les dysfonctionnements des pouvoirs publics.

La Finlande encourage également la lutte contre l'impunité en contribuant régulièrement à l'action menée dans ce domaine. Elle soutient la Cour pénale internationale et les différentes organisations qui appuient ses travaux, comme la Coalition pour la Cour pénale internationale. La Finlande contribue largement au Fonds au profit des victimes créé par la Cour et apporte un soutien financier à d'autres tribunaux internationaux tels que le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens. Elle soutient de surcroît les travaux de la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala et le combat des organisations de la société civile contre l'impunité.

La Finlande estime que le renforcement des capacités et l'assistance en faveur de l'état de droit sont des composantes primordiales de l'aide au développement, en particulier dans les sociétés qui sortent d'un conflit, et que l'assistance fournie doit être alignée sur les besoins des pays bénéficiaires. Le montant des fonds annuels alloués à la coopération au service du développement que la Finlande destine à ce secteur d'intervention est supérieure à 30 millions d'euros.

## Kenya

[Original: anglais]

### A. Généralités

Que ce soit à l'échelon national ou international, les conflits armés infligent de grandes souffrances à leurs victimes et à la société tout entière, au mépris des principes du droit, situation où les droits de l'homme ne sont plus respectés. Bien que la communauté internationale ait préconisé et mené diverses actions préventives, l'émergence de conflits armés reste inévitable du fait des instabilités et des scissions politiques ou des luttes pour le pouvoir, qui prouvent qu'il ne suffit pas de prendre des mesures préventives. La gravité de cette situation exige un recours à la justice transitionnelle une fois un conflit terminé, afin de remédier aux incidences du conflit, ce qui, à long terme, peut renforcer les mesures visant à prévenir l'éclatement d'un nouveau conflit. Toutefois, divers facteurs rendent difficile le recours à la justice transitionnelle après un conflit; le facteur le plus marquant est que, pour parvenir à une stabilité politique, les États préfèrent appliquer les lois de la *realpolitik* et faire bénéficier de lois d'amnistie les responsables de violations flagrantes des droits de l'homme. L'obligation de répondre de telles violations demeure un élément déterminant dans l'instauration de la justice et de la paix au lendemain d'un conflit.

Les conflits ne sont pas un phénomène nouveau au Kenya. Des violences ont éclaté lors des élections de 1992 et de 1997. En 2007/08, la Commission d'enquête sur les violences postélectorales a estimé dans son rapport que 1 133 personnes avaient trouvé la mort, 3 561 avaient été grièvement blessées et plus de 300 000 avaient été déplacées en raison des violences postélectorales.

L'expérience des 20 dernières années montre clairement qu'on ne peut consolider la paix au lendemain d'un conflit et la maintenir durablement que si la population est assurée d'obtenir réparation à travers un système légitime de règlement pacifique des différends et d'administration équitable de la justice. En outre, il faut d'urgence rétablir la primauté du droit en raison de la vulnérabilité accrue des minorités, des femmes, des enfants, des prisonniers et des détenus, des personnes déplacées et des réfugiés, entre autres, qui est évidente dans toutes les situations de conflit et au lendemain d'un conflit.

Si la justice transitionnelle désigne un ensemble d'activités et de processus qui aide à dépasser la mémoire des injustices et des atrocités passées, le changement constitutionnel répond à la nécessité de créer un nouveau cadre de gouvernance démocratique et tenant compte des droits de l'homme. Les deux processus sont menés de front, conformément au programme IV de l'Accord sur les principes de partenariat du Gouvernement de coalition (plus connu sous le nom d'« Accord national »), qui a mis fin aux violences postélectorales.

Le programme IV pose les règles d'un processus de réconciliation et de guérison nationales à long terme qui passe par un examen approfondi du passé du Kenya. Il charge également le Gouvernement de coalition actuel de promulguer une nouvelle constitution démocratique avant la prochaine élection générale et d'entreprendre des réformes approfondies des institutions publiques, y compris le secteur de la sécurité et les institutions de la justice pénale.

La Constitution actuelle prévoit à cette fin la mise en œuvre de réformes visant à renforcer les institutions, afin d'assurer le respect du droit en toutes circonstances. Ces réformes concernent principalement le système judiciaire, le secteur de la sécurité, le Ministère public et la Direction du Bureau du Parquet, qui jouent un rôle clef dans la justice transitionnelle et la promotion et la défense de l'état de droit.

## **B. Progrès réalisés par le Kenya**

### **Commission Vérité, justice et réconciliation**

En juillet 2009, le Gouvernement a créé la Commission Vérité, justice et réconciliation, afin de lancer un processus national d'établissement de la vérité, d'apaisement et de réconciliation. Cet organe pourrait devenir un mécanisme important et permettre au pays de modifier durablement son comportement dans le domaine des droits de l'homme.

La Commission collecte et rassemble actuellement les vues d'habitants de différentes régions du pays sur leurs expériences concernant les violations des droits de l'homme.

### **Système judiciaire**

L'existence d'une magistrature indépendante est au cœur d'un système judiciaire garantissant le respect des droits de l'homme en pleine conformité avec les normes internationales. Tout État doit en effet veiller à ce que les magistrats soient indépendants du gouvernement.

Ainsi, l'institution elle-même et les officiers de justice doivent être libres d'exercer leurs fonctions professionnelles sans ingérence intérieure ou extérieure. Cette indépendance doit être protégée en droit et en fait.

Le Kenya prend à cette fin des mesures très importantes pour réformer le système judiciaire, conformément à la pratique constitutionnelle actuelle. Premièrement, la Commission chargée des services judiciaires a été reconstituée aux termes de l'article 172 de la Constitution; cet organe encourage l'indépendance du système judiciaire et veille au respect de ses obligations redditionnelles, et à ce que l'administration de la justice soit efficiente, efficace et transparente.

Deuxièmement, conformément à l'article 163 de la Constitution, des efforts sont en cours pour nommer un nouveau juge président qui, dans le nouveau système, sera aussi président de la Cour suprême. En effet, l'urgente nécessité de procéder à un changement dans le système judiciaire est illustrée par les dispositions de l'annexe 6 de la Constitution, selon lesquelles le président doit être le premier fonctionnaire occupant le rang le plus élevé à quitter ses fonctions six mois après sa promulgation. Ces dispositions ont déjà été appliquées. On mentionnera aussi la création du bureau du juge président adjoint.

Troisièmement, une loi relative à la sélection des juges et des magistrats (loi n° 2 de 2011) a récemment été promulguée afin d'établir des mécanismes et des procédures de sélection conformément à la section 23 de l'annexe 6 de la Constitution. La procédure de sélection des officiers de justice vise à renforcer la magistrature évaluant l'intégrité des juges, afin de déterminer s'ils sont aptes à exercer des fonctions dans le système judiciaire.

Quatrièmement, la loi sur le statut de la magistrature (loi n° 1 de 2011) accorde aux juges l'autonomie financière dont ils ont besoin pour gérer efficacement leurs activités et leurs programmes, prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de certains officiers de justice ou procéder à leur révocation, le Conseil national sur l'administration de la justice qui sera chargé de formuler des orientations dans ce domaine.

On mentionnera aussi l'expansion des tribunaux. Milimani courts, nouveau complexe construit à Nairobi, a marqué une étape importante dans ce domaine. Les nouveaux tribunaux permettent d'automatiser certaines activités, accélérant ainsi les procédures judiciaires, et garantissant la justice aux citoyens.

### **Secteur de la sécurité**

L'expérience acquise par les pays sortant d'un conflit ou en transition, comme l'Afrique du Sud et la Sierra Leone, montre que l'amélioration de la gouvernance et de la sécurité aide à instaurer la paix et d'autres conditions propices à une reconstruction sociale et un développement véritables.

La crise qui s'est produite après les élections a clairement fait ressortir les graves déficiences du secteur de la sécurité kényan, dont la réputation a été gravement ternie par les agissements illégaux et injustifiables de certains de ses membres. D'après la Commission d'enquête sur les violences postélectorales, la plupart des éléments de ce secteur ont renoncé à tout semblant de professionnalisme pendant la crise. Les autorités ont alors créé une équipe nationale chargée de la réforme de la police.

En se fondant sur les recommandations de l'Équipe spéciale et de la Commission d'enquête sur les violences postélectorales, et conformément à la Constitution, le Gouvernement présentera cinq projets de loi au Parlement sur la réforme de la police; ces textes portent sur le contrôle indépendant des activités de la police, les réformes de la police, les services des *coroners*, la commission des services de police et les prestataires de services de sécurité privés.

La procédure régissant le recrutement des officiers de police est également conforme aux réformes de la police. Les recrues de la police régulière et celles de la police administrative seront formées ensemble dans le cadre d'un programme de formation révisé qui prévoit notamment une période de formation de neuf mois au lieu de six.

### **Bureau du Directeur du Parquet**

Le Bureau du Directeur du Parquet a été créé conformément à l'article 157 de la Constitution. Suivant les dispositions de l'ancienne constitution, il faisait partie du Bureau du Procureur général, mais la nouvelle Constitution en fait un organe autonome, chargé d'engager des poursuites pénales contre toute personne devant un tribunal. Ce bureau joue un rôle central dans la promotion de l'état de droit.

Par ailleurs, un organisme chargé de la protection des témoins, créé au sein de ce bureau, permet d'offrir des mesures spéciales de sécurité aux personnes qui témoignent devant un tribunal. Il a été créé en vertu du chapitre 3A de la loi sur la protection des témoins de 2006 (telle qu'amendée en 2010), afin de surmonter les difficultés par le Kenya dans les enquêtes et les poursuites visant des individus impliqués dans les violences postélectorales de 2007/08 ou dans la commission

d'autres infractions. La création de cette entité a marqué une étape importante dans le système de justice pénale non seulement au Kenya mais dans toute l'Afrique, car seule l'Afrique du Sud s'était déjà dotée d'un tel programme.

### **Systèmes de justice non formelle**

Les mécanismes traditionnels et informels de règlement des différends permettent de traiter des litiges qui sont souvent à l'origine des conflits que le Kenya a connus par le passé. Les violences ont souvent éclaté dans des régions où l'allocation et l'utilisation de terres et de ressources naturelles, telles que les pâturages et l'eau, par différentes communautés ethniques avaient entraîné des malentendus et des conflits.

Les mécanismes traditionnels et informels de règlement des différends peuvent aider à désamorcer rapidement les tensions et à amener à la même table des parties opposées, offrant ainsi une alternative à la violence et à la force. Dans certains cas, ils représentent également une solution moins coûteuse et une instance que les parties ont tendance à préférer aux procédures juridiques formelles.

La Constitution actuelle est réceptive aux mécanismes traditionnels et informels de règlement des différends tout en veillant à ce que leur utilisation soit conforme à la justice et à la Charte des droits. Selon le paragraphe 2) c) de l'article 159 de la Constitution, d'autres formes de règlement des différends, y compris les mécanismes traditionnels, sont encouragées en tant que principe directeur pour l'exercice de l'autorité judiciaire. En outre, l'article 67 sur la Commission foncière nationale charge cet organe d'encourager le recours aux mécanismes traditionnels de règlement des litiges fonciers lors de conflits fonciers. L'application de ces dispositions ne fait que commencer mais l'existence et la reconnaissance de tels mécanismes sont des évolutions encourageantes.

### **Justice transitionnelle internationale**

Le champ de la justice transitionnelle s'est élargi au cours des années, et n'est plus limité aux mécanismes nationaux de justice transitionnelle. Il est généralement admis que tous les États sont tenus de prendre des mesures raisonnables pour prévenir les violations des droits de l'homme; de mener des enquêtes sérieuses sur les violations commises; d'imposer des sanctions appropriées aux auteurs des violations; et de faire en sorte que les victimes obtiennent réparation.

Ces principes ont été expressément affirmés par les décisions de diverses juridictions et approuvés dans des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et d'organes conventionnels des Nations Unies, comme le Comité des droits de l'homme. La création en 1998 de la Cour pénale internationale a également marqué une étape importante car son statut consacre les obligations incombant aux États, qui sont d'importance vitale pour la lutte contre l'impunité et le respect des droits des victimes.

En adoptant la loi relative aux crimes internationaux, le Kenya a intégré le Statut de Rome de la Cour pénale internationale dans sa législation interne. En outre, conformément à l'article 2 5) de la Constitution, le droit international coutumier fait partie des lois kényanes. Cela signifie qu'en droit interne, les crimes tels que le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sont automatiquement érigés en crimes.

Le Kenya reconnaît donc le fait que la justice transitionnelle internationale est nécessaire pour renforcer les mécanismes nationaux existants.

## **C. Conclusion**

Le Kenya a fait des efforts louables pour établir le cadre constitutionnel, législatif et institutionnel qui assurera la justice et la paix dans les situations d'après conflit. Le pays procède actuellement à l'adoption de lois, à la mise en place d'institutions et aux nominations nécessaires aux systèmes de justice transitionnelle et à la promotion et la protection de l'état de droit.

## **Nouvelle-Zélande**

[Original : anglais]

La Nouvelle-Zélande, qui défend depuis longtemps le droit international et la primauté du droit, demeure résolue à renforcer le respect de la légalité aux niveaux national et international et a été l'un des premiers pays à adopter une législation imposant aux juristes l'obligation de faire respecter le régime du droit. Elle considère que l'état de droit joue un rôle crucial dans le domaine de la justice transitionnelle, tant dans les situations de conflit qu'après un conflit.

La Nouvelle-Zélande se félicite donc de l'examen de ces questions par la Sixième Commission et formule les observations suivantes concernant l'expérience qu'elle a acquise dans le processus historique de règlement prévu par le Traité de Waitangi. Le Tribunal de Waitangi présente un intérêt particulier car il a un rôle clef à jouer en facilitant l'obtention de réparations pour les violations historiques du Traité. La juridiction du Tribunal est unique en Nouvelle-Zélande et sans équivalent dans le monde.

## **A. Histoire du Tribunal de Waitangi**

Le Traité de Waitangi, signé en 1840 par les Maoris, peuple autochtone de Nouvelle-Zélande, et la Couronne britannique, est considéré comme l'un des documents fondateurs des arrangements constitutionnels de ce pays. Il constitue le cadre des relations entre la Couronne et les Maoris.

Toutefois, conformément aux principes constitutionnels, le Traité de Waitangi n'est contraignant pour la Couronne que dans la mesure où il est inscrit dans une loi. En conséquence, jusqu'à la création du Tribunal de Waitangi en 1975, les Maoris qui souhaitaient porter plainte au sujet de violations du Traité avaient peu de moyens d'obtenir réparation.

Par la loi de 1975 sur le Traité de Waitangi, le Parlement néo-zélandais a créé le Tribunal de Waitangi afin d'établir par des voies légales la validité des plaintes des Maoris au titre du Traité. La création du Tribunal répondait à la montée des protestations des Maoris dans les années 60 et 70 au sujet d'affaires pour lesquelles le Traité de Waitangi n'avait pas été respecté.

La procédure d'enquête du Tribunal contribue au règlement de plaintes anciennes et, ainsi, de questions non réglées entre les Maoris et la Couronne. Le

Tribunal examine également les plaintes contemporaines formées en vertu du Traité. Les plaintes ne peuvent être déposées que contre la Couronne, en tant que partie au Traité.

## **B. Rôle du Tribunal de Waitangi dans la procédure de règlement au titre du Traité**

Le Tribunal de Waitangi joue un rôle important dans le processus élargi de règlement des plaintes entre les Maoris et la Couronne au titre du Traité. Les plaignants peuvent choisir soit de négocier directement avec la Couronne (l'Office of Treaty Settlements (bureau du règlement des plaintes au titre du Traité) est l'organe de la Couronne chargé de négocier les règlements entre les Maoris et la Couronne), soit de saisir le Tribunal avant d'entamer des négociations. En général, un groupe de plaignants souhaitant négocier directement avec la Couronne doit renoncer à poursuivre une action devant le Tribunal, sauf dans certains cas (par exemple, lorsqu'un rapport permet de compléter les documents historiques). Une fois approuvés, les règlements au titre du Traité sont mis en œuvre par l'intermédiaire de lois adoptées par le Parlement.

Le Tribunal de Waitangi n'est pas une juridiction contradictoire mais une commission d'enquête qui statue sur le bien-fondé d'une plainte et détermine si les principes du Traité ont été enfreints et de quelle façon. Ces conclusions sont publiées dans un rapport officiel adressé au Ministre néo-zélandais des affaires maories. Le Tribunal peut faire des recommandations pratiques au Gouvernement néo-zélandais sur les mesures qui pourraient être prises pour dédommager le plaignant (ou les plaignants) ou éliminer le dommage ou le préjudice subi. Bien que les recommandations du Tribunal n'aient généralement pas force obligatoire, sauf dans certains cas, elles sont examinées par la Couronne. Le Ministre des affaires maories établit à cette fin un rapport annuel sur l'état de l'application des recommandations du Tribunal par la Couronne. On notera que le Tribunal peut formuler des recommandations à caractère obligatoire en ce qui concerne certains actifs de la Couronne ayant une valeur marchande (tels que des forêts ou des biens appartenant à des entités publiques). Toutefois, la Couronne et les groupes tribaux sont en général parvenus à un accord sur les réparations au titre de ces actifs, évitant la nécessité de poursuivre une action en justice.

Le Tribunal vise à ajouter de la valeur au règlement des plaintes en menant une enquête minutieuse, en identifiant toutes les parties et leurs représentants de manière à définir clairement les principales questions, régler les sujets de désaccord et, si possible, déterminer les parties prêtes à négocier un règlement. Les procédures d'audition permettent également aux plaignants de présenter leur dossier et leurs plaintes et de les faire enregistrer dans le procès-verbal officiel. On peut donc considérer que cette procédure aide les plaignants à passer de la volonté de déposer des doléances à celle de parvenir à un règlement.

## **C. Fond des plaintes déposées devant le Tribunal de Waitangi**

Le Tribunal de Waitangi peut examiner toutes les plaintes déposées par des Maoris, à titre individuel ou collectif, qui ont pu subir, à dater de 1840, un préjudice

du fait de lois, de règlements ou d'actes, d'omissions, de politiques ou de pratiques de la Couronne contraires aux principes du Traité de Waitangi.

Les plaintes peuvent être historiques (par exemple, lorsque les plaignants demandent réparation pour perte de terres historiques) ou contemporaines (par exemple, lorsque les plaignants considèrent qu'une politique, une mesure ou l'absence d'intervention des autorités représentent une violation des principes du Traité). Les plaintes déposées à partir de 1992 sont considérées comme contemporaines. Il était possible de déposer des plaintes historiques depuis 1985 mais, depuis 2006, les réclamations relatives à des injustices historiques devaient être présentées au Tribunal avant le 1<sup>er</sup> septembre 2008. Cela s'explique par le fait qu'il peut y avoir des chevauchements géographiques entre les plaintes et il importe que le Tribunal ait connaissance de toutes les plaintes lorsqu'il ouvre une enquête (de même que la Couronne, lorsqu'elle négocie un règlement).

Le Tribunal regroupe les plaintes déposées par audiences, afin d'examiner en même temps celles qui portent sur des questions semblables. Par exemple, les actions peuvent être « de district » (par exemple, si elles portent sur une localité ou un ensemble de terrains particulier), ou « génériques » (si elles portent sur des questions d'intérêt national, comme la politique d'immigration).

## **D. Les principes du droit et le Tribunal de Waitangi**

Les mécanismes du Tribunal incorporent divers principes essentiels de l'état de droit, dont dépendent étroitement la légitimité du Tribunal et le rôle qu'il joue dans une procédure de règlement véritable.

La création d'une juridiction spécialisée, dotée d'une compétence rétroactive, montre que la Couronne reconnaît la nécessité d'évaluer le bien-fondé des plaintes des Maoris concernant les violations historiques du Traité par la Couronne suivant une procédure légale non arbitraire et respectant certains principes.

*Séparation des pouvoirs.* Le Tribunal est une juridiction spécialisée indépendante du pouvoir exécutif. Son indépendance renforce sa légitimité en lui permettant d'examiner les plaintes des Maoris dans le cadre d'une procédure impartiale et crédible. Le Ministère néo-zélandais de la justice est chargé de fournir des services d'appui au Tribunal, ainsi que les autres services dont il a besoin pour mener à bien ses travaux (par l'intermédiaire de la Section du Tribunal de Waitangi). Contrairement aux tribunaux néo-zélandais, le Tribunal a également compétence pour examiner les accords de règlement entre la Couronne et les Maoris et les textes législatifs afin de s'assurer de leur conformité avec les principes du Traité de Waitangi.

*Participation à la prise de décisions.* Le Tribunal est composé à la fois de Maoris et de non-Maoris, conformément au principe de partenariat qui sous-tend le Traité de Waitangi. Conformément aux principes élémentaires de la justice, tant les plaignants et que la Couronne peuvent être entendus.

*Transparence de la prise de décisions.* Le Tribunal a pour but de mener des enquêtes dans le cadre de procédures publiques et transparentes. Les débats d'audience sont publics de sorte que quiconque peut y assister. Ces débats sont annoncés dans les journaux locaux et régionaux. Le public peut, la plupart du temps, consulter le registre des plaintes et les documents d'enquête correspondant à chaque

plainte. Enfin, les conclusions du Tribunal sont publiées dans les rapports officiels adressés au Ministre des affaires maories et mises à la disposition du public sur son site Web.

*Transparence et certitude procédurales.* Le fonctionnement du Tribunal est décrit dans un guide sur ses pratiques et procédures. Si les circonstances l'exigent (et si cela accélère la procédure), le Tribunal peut modifier pratiques et procédures spécifiques énoncées dans le guide.

## E. Nature biculturelle du Tribunal

Le Tribunal ayant pour but de concilier des revendications entre les Maoris et la Couronne, il doit respecter le principe du biculturalisme pour maintenir sa légitimité. C'est pourquoi il est composé de Maoris et de non-Maoris, et au moins un membre maori doit être présent à chaque séance du Tribunal. Lorsque cela est possible, le Tribunal prend connaissance des éléments de preuve et des communications des Maoris conformément à leurs protocoles. Les pièces sont souvent présentées *en te reo* (langue maorie) et le Tribunal encourage cette pratique en fournissant un service d'interprétation. Les communications peuvent également être présentées *en te reo*.

Le fait d'être une commission d'enquête permanente et non une juridiction confère au Tribunal une relative souplesse. Ses procédures sont plus inquisitoires qu'accusatoires et il peut également mener ses propres enquêtes. Le Tribunal tient souvent audience sur une *marae* (place publique) mais aussi dans des salles publiques, des écoles, des salles d'audience ou des salles de conférence. Il accepte à la fois les preuves techniques et les preuves coutumières. Ses procédures sont également organisées de manière à tenir compte des droits et intérêts collectifs ou tribaux.

## Oman

[Original : arabe]

Le Gouvernement omanais exprime sa gratitude et sa satisfaction devant les efforts déployés par l'ONU et l'ensemble des comités pour inculquer le principe de l'état de droit aux niveaux national et international. Il saisit cette occasion pour affirmer que l'état de droit est l'une de ses priorités au niveau national. Ce principe, pierre angulaire essentielle de la législation en vigueur, guide l'action des autorités chargées d'appliquer la loi et celle des autorités judiciaires chargées de poursuivre les délinquants. Au niveau international, Oman, à l'image de tous les autres pays, s'efforce de faire de l'état de droit l'un des principes qui régissent ses relations avec les autres États et les organisations régionales et internationales. On notera que, pour Oman, les instruments internationaux, qui sont la source première du droit international, ont force de loi dès lors qu'ils ont été ratifiés par Son Altesse le Sultan, conformément aux dispositions constitutionnelles (art. 75 de la Loi fondamentale de l'État). En cas de conflit entre le droit omanais et un instrument international dûment ratifié, c'est ce dernier qui a priorité, ces instruments n'étant subordonnés qu'à la Loi fondamentale.

Oman partage l'avis des pays qui sont en faveur d'une adhésion universelle à l'état de droit et de son application aux niveaux international et national, que ce soit en période de conflit ou dans des situations d'après conflit, car il est indispensable de réaliser les nobles objectifs auxquels la communauté internationale aspire, notamment la stabilité, qui ouvrent la voie à la croissance économique, au développement durable, à la lutte contre la criminalité, à l'élimination de la pauvreté, de la faim et de la maladie, ainsi qu'à la réduction des conséquences de ces fléaux, et à l'atténuation des retombées des guerres et des conflits armés. Oman a la conviction qu'il ne peut y avoir de justice pour tous que si chacun est égal devant la loi, et qu'en outre, il est essentiel que l'état de droit ne soit pas utilisé comme instrument de chantage politique, ce qui produirait assurément des résultats contraires aux principes mêmes du droit.

## **Qatar**

[Original : arabe]

Le Qatar s'efforce de promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international, à la fois dans le cadre des Nations Unies et par la coopération bilatérale et multilatérale avec les États Membres.

Le principe de l'état de droit est inscrit dans la Constitution et la législation pénale du Qatar. Il est également appliqué par les tribunaux compétents. À cet égard, nous souhaitons appeler l'attention sur les points suivants.

### **Articles de la Constitution qui affirment le principe de l'état de droit**

Dans les articles suivants, la Constitution stipule que :

L'état de droit est le fondement de l'administration de l'État. L'intégrité du pouvoir judiciaire, ainsi que l'impartialité et le sens de l'équité des juges sont les garants des droits et des libertés (art. 129);

L'État se conforme aux traités, chartes et conventions internationaux auxquels il est partie (art. 6);

Les citoyens sont égaux en ce qui concerne leurs droits et leurs devoirs (art. 34);

Tous sont égaux devant la loi. Nul ne peut faire l'objet d'une mesure discriminatoire en raison de son sexe, de sa race, de sa langue ou de sa religion (art. 35);

La liberté personnelle est garantie. Nul ne peut être arrêté, détenu ou fouillé, ni sa liberté de résidence ou de mouvement restreinte, autrement que dans des conditions conformes à la loi. Nul ne peut être soumis à la torture ou à un traitement dégradant. La torture est considérée comme un crime sanctionné par la loi (art. 36);

Un accusé est présumé innocent jusqu'à sa condamnation par un tribunal à l'issue d'un procès au cours duquel son droit de présenter sa défense a été dûment respecté (art. 39);

Toutes les infractions et les sanctions sont définies par la loi et toutes les sanctions sont appliquées en conformité avec la loi. Seul l'auteur du délit peut être puni pour ses actes (art. 40).

## **Code pénal**

En application de l'article 40 de la Constitution permanente du Qatar, le Code pénal définit et classe les délits, et prévoit des sanctions adaptées.

## **Code de procédure pénale**

Le Code de procédure pénale établit des procédures bien définies pour les procès pénaux, qui garantissent les droits de l'accusé et lui donnent accès à tous les moyens de défense nécessaires. Aux termes du Code de procédure pénale, le système judiciaire se divise en trois niveaux : les tribunaux de première instance, les cours d'appel et la cour de cassation.

Le Code de procédure pénale accorde une grande attention à la question des sanctions. L'article 323 du Code stipule qu'aucune sanction ni aucune mesure prescrite par la loi à l'égard d'un délit quelconque ne peut être appliquée en l'absence d'un jugement rendu par une juridiction compétente.

## **Coopération judiciaire internationale**

L'article 407 du Code de procédure pénale stipule que, sans préjudice des instruments internationaux en vigueur au Qatar, et sous réserve de réciprocité, les autorités judiciaires qatariennes coopèrent avec les autorités juridiques étrangères et internationales en matière pénale, conformément aux dispositions du Code.

## **République tchèque**

[Original : anglais]

### **A. Participation à des missions civiles**

La République tchèque détache régulièrement des policiers et des spécialistes de l'état de droit et de la justice en période de transition auprès de missions civiles menées par l'Union européenne, les Nations Unies et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). La police tchèque a mis au point un système efficace pour former, équiper et entretenir le personnel ainsi déployé à l'étranger. Les ressources nécessaires sont prélevées sur le budget de l'État de telle sorte que la République tchèque puisse honorer pleinement les engagements qu'elle a contractés du fait de son adhésion à des traités internationaux et à des organisations internationales.

Les policiers tchèques participent principalement à des opérations qui consistent à contrôler les conditions de sécurité sur le terrain, appuyer et renforcer les forces de sécurité locales et développer leurs capacités, et promouvoir l'état de droit. Dans ce cadre, ils se voient confier des tâches très variées, notamment comme observateurs, officiers de liaison, conseillers et instructeurs, et prennent directement part aux activités de maintien de l'ordre.

Les premiers policiers tchèques ont été déployés en 1999, auprès de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et de la Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH). En 2003, la République tchèque a participé à la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine. De décembre 2003 à septembre 2005, la police tchèque a pris

part à la Mission de police de l'Union européenne en ex-République yougoslave de Macédoine (EUPOLProxima). À partir de 2004 et jusqu'en 2006, elle a formé des policiers jordaniens au Centre international de formation de la police de Jordanie. Depuis 2005, la République tchèque participe à la Mission intégrée « état de droit » de l'Union européenne pour l'Iraq. Depuis 2006, des policiers tchèques prennent part aux missions d'assistance aux frontières menées par l'Union européenne en Moldavie et en Ukraine. En 2007, la police tchèque a commencé à apporter son concours à quatre nouvelles missions : la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (dont le mandat a expiré en 2009), la Mission de surveillance de l'Union européenne en Géorgie, la Mission de police de l'Union européenne en Afghanistan<sup>a</sup> et la Mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens (EUPOL COPPS). Depuis 2004, elle participe à la Mission des Nations Unies au Libéria<sup>b</sup>, et il est prévu qu'elle fournisse des hommes à la Force intérimaire des Nations Unies au Liban et à d'autres missions des Nations Unies au Moyen-Orient (la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement et l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve).

Au 1<sup>er</sup> avril 2011, 35 policiers tchèques participaient à des opérations de paix : 8 en Afghanistan (13 au total depuis 2008), 1 en Bosnie-Herzégovine (2 au total depuis 2003), 4 en Géorgie (6 au total depuis 2008), 1 en Iraq (2 au total depuis 2005), 14 dans la Mission État de droit menée par l'Union européenne au Kosovo (30 au total depuis 2008, la participation à la MINUK remontant à 1999), 5 au Libéria (5 au total depuis 2004); 1 à EUPOL COPPS (3 au total depuis 2007); et 1 au Mécanisme conjoint de prévention des incidents et d'intervention, à Genève (depuis 2010). Le nombre de policiers déployés à l'étranger passera à 61 à la fin du mois de mai 2011.

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2010, un procureur tchèque spécialiste de la criminalité économique est en poste dans la région nord de Kosovska Mitrovica dans le cadre de la Mission État de droit menée par l'Union européenne au Kosovo. Par ailleurs, la République tchèque appuie activement les opérations sur le terrain menées par l'OSCE en vue de promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme et de l'état de droit, en fournissant des fonds et du personnel (envoi de spécialistes auprès des missions de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine, en Albanie et en Macédoine).

## B. Séminaires organisés en République tchèque

À l'automne 2010, l'équipe de reconstruction de la province de Logar (Afghanistan) a organisé un voyage d'études de 10 jours en République tchèque à l'intention de hauts responsables de la province, parmi lesquels des procureurs et des membres de l'administration pénitentiaire et des services de police et de sécurité. En décembre 2010, le Ministère de la justice a organisé un séminaire, cofinancé par la Commission européenne, sur la réforme judiciaire, la lutte contre la corruption et la protection des droits de l'homme destiné aux pays membres du Partenariat oriental. Il compte en organiser un autre en juin 2011 à l'intention des pays des Balkans occidentaux et de la Turquie.

<sup>a</sup> La mission a pour objet de coordonner les efforts afghans et internationaux visant à faire en sorte que le peuple afghan vive en paix et en sécurité dans une société fondée sur le respect des droits de l'homme et des principes d'état de droit, de bonne gouvernance et de développement socioéconomique durable.

<sup>b</sup> La police tchèque fournit cinq agents, remplacés tous les ans, qui font office de formateurs et partagent leur expérience avec les candidats policiers locaux et avec des policiers expérimentés.

### **C. Équipe de reconstruction de la province de Logar (Afghanistan)**

L'équipe tchèque de reconstruction provinciale a été créée dans le cadre d'un projet conjoint des Ministères tchèques des affaires étrangères et de la défense. Présente dans la province de Logar depuis mars 2008, elle travaille dans les rangs de la Force internationale d'assistance à la sécurité placée sous la direction de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et créée par la résolution 1386 (2001) du Conseil de sécurité. Elle compte 11 spécialistes civils du Ministère des affaires étrangères et 261 militaires.

La composante civile de l'équipe a mené plusieurs projets de renforcement des capacités, notamment la construction d'un centre pénitentiaire, la reconstruction du palais de justice et la construction d'un camp d'entraînement pour la Police et l'Armée nationales afghanes. La République tchèque contribue en outre au Fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public en Afghanistan créé par le PNUD.

La composante militaire de l'équipe forme la Police nationale afghane depuis 2009. L'instruction était initialement dispensée en fonction des besoins, mais les formateurs tchèques sont désormais agréés par le programme de développement de district. L'instruction comprend une formation de base sur les lois et règlements applicables au travail de police et une introduction au droit pénal et constitutionnel. Sur proposition de la composante militaire, les éléments juridiques sont enseignés par les procureurs locaux qui ont une expérience en droit pénal. Cette innovation s'est révélée très positive : l'enseignement est plus efficace et les policiers ainsi formés constatent qu'il leur est plus facile de coopérer avec les procureurs. L'équipe de formateurs, actuellement composée de membres de la police militaire tchèque, demeure l'un des principaux mécanismes de formation de la police dans la province de Logar.

En 2010, les policiers tchèques déployés dans différentes parties de l'Afghanistan dans le cadre de la Mission de police ont été regroupés à la base opérationnelle avancée de Shank à Logar. Ce regroupement permet à la Mission de participer à la formation dispensée à la Police nationale afghane par la composante militaire de l'équipe de reconstruction provinciale, de conseiller les cadres de rang intermédiaire de la Police nationale afghane et de contribuer à l'instauration de l'état de droit (l'équipe de police en poste à la base de Shank compte un spécialiste en la matière). Les policiers affectés à la base de Shank reçoivent un appui logistique de la composante militaire de l'équipe de reconstruction provinciale.

### **D. Contribution de la République tchèque à la Force internationale d'assistance à la sécurité**

La Force internationale d'assistance à la sécurité a notamment pour objectif de saper les capacités et la détermination des insurgés et d'appuyer la reconstruction et le développement; les questions liées à l'état de droit et à la justice transitionnelle sont donc aussi de son ressort. Les unités de l'armée tchèque placées sous le commandement de la Force dispensent une formation à la Police nationale afghane; c'est la seule tâche dont elles sont actuellement chargées qui se rapporte directement à l'état de droit.

Le programme de la Force en faveur de l'état de droit est mis en œuvre par des conseillers juridiques et des membres de la police militaire appartenant à l'équipe spéciale Spartan, une unité de l'armée américaine chargée des opérations dans les provinces de Logar et de Wardak. Une coopération informelle a été établie entre l'équipe Spartan et le troisième contingent de l'armée tchèque (placé sous le commandement de la Force et comptant un spécialiste de l'état de droit) pour ce qui est de rencontrer les magistrats locaux, de tenir des consultations sur les moyens d'améliorer l'efficacité de l'appareil judiciaire et de former la police locale.

## **E. Autres activités**

La République tchèque participe activement aux missions d'observation électorale de l'Union européenne, auprès desquelles elle a envoyé plusieurs dizaines d'observateurs chaque année. Dans le cadre de son programme de promotion de la transition, elle soutient des projets menés dans des pays en situation d'après conflit (Iraq, Géorgie, Kosovo) par des organisations tchèques à but non lucratif, notamment pour lutter contre la corruption, développer les capacités des autorités locales et renforcer les moyens de la société civile.

## **F. Enseignements tirés des activités menées par la République tchèque en matière d'état de droit et de justice transitionnelle dans les situations de conflit et d'après conflit**

Il est indispensable d'intervenir activement dans les régions à risque. Le travail effectué par les spécialistes dans les zones de conflit aide à stabiliser les conditions de sécurité régionales et donc, en fin de compte, à garantir la sécurité intérieure de la République tchèque (notamment en réduisant les flux migratoires en provenance des régions touchées par un conflit et en renforçant les moyens dont disposent les autorités locales pour lutter contre la criminalité organisée).

À la lumière de l'expérience acquise en Afghanistan, la République tchèque estime que l'action entreprise en faveur de l'état de droit et de la justice transitionnelle dans les situations de conflit et d'après conflit doit notamment viser à resserrer les liens entre les systèmes de justice formels et informels et à aider les pays à prendre en main le maintien de l'ordre dans le respect des principales normes internationales.

La République tchèque est favorable à toute mesure propre à améliorer le partage d'information et de données d'expérience et l'échange de spécialistes entre les missions de l'Union européenne (et les organismes qui en sont responsables), les mécanismes chargés de la sécurité intérieure de l'Union (tels que l'Office européen de police et les missions des Nations Unies). Renforcer la coopération permet en effet de combattre plus efficacement le crime organisé, le trafic de drogues et le terrorisme.

## Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

[Original : anglais]

L'état de droit est au cœur de la constitution non écrite du Royaume-Uni autant que de sa politique étrangère. Son renforcement est à nos yeux un fondement essentiel des relations internationales et du développement. Au niveau international, le respect de l'état de droit est vital, tant pour la prévention des conflits que pour leur règlement. Au niveau national, le rétablissement et le renforcement de l'état de droit et des institutions qui lui sont liées sont des facteurs décisifs qui contribuent à créer et maintenir les conditions nécessaires à des activités telles que la consolidation de la paix dans une société sortant d'un conflit. Le respect de l'état de droit et des droits de propriété, y compris l'autonomisation sur le plan économique, de même que l'adoption de politiques et de cadres réglementaires appropriés, sont des conditions essentielles d'un développement équitable et réel. Mais l'état de droit au niveau national et l'état de droit au niveau international sont deux questions bien distinctes, sur le plan des objectifs comme des acteurs.

Le Royaume-Uni estime important que tous les États règlent leurs différends par des voies pacifiques. Ces voies, qui devraient être laissées à l'appréciation des parties, pourraient comprendre des mécanismes judiciaires aussi bien que des mécanismes extrajudiciaires tels que la médiation. Au niveau international, les voies de règlement judiciaire demeurent un élément essentiel du dispositif de règlement pacifique des différends et de promotion de l'état de droit.

Pierre angulaire de l'édifice international, la Cour internationale de Justice apporte une contribution de poids au règlement pacifique des différends et à la promotion du droit international. Le Royaume-Uni prend note en s'en félicitant du recours accru à la Cour constaté ces dernières années. De nombreuses affaires sont portées devant cet organe en vertu de traités ou d'accords spécifiques entre les parties. Toutefois, les États Membres ont aussi la possibilité de reconnaître la compétence obligatoire de la Cour conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut. Le Royaume-Uni est le seul membre permanent du Conseil de sécurité à avoir reconnu la compétence générale de la Cour dans ces termes. Nous invitons les autres Membres de l'ONU qui ne l'ont pas encore fait à envisager de faire de même.

Le Royaume-Uni joue également un rôle unique dans le cadre de tous les tribunaux pénaux internationaux, en tant qu'État partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, que membre du Conseil de sécurité pour ce qui est du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, ou que grand contributeur et membre du comité de gestion des trois autres juridictions, à savoir le Tribunal spécial pour le Liban, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et les chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens. Le Royaume-Uni entend faire en sorte que ces organismes reçoivent le plein appui du Conseil de sécurité dans l'exercice de leur mandat en tant qu'instruments efficaces et efficients de la justice internationale.

Le Royaume-Uni joue, chaque fois que possible, un rôle de premier plan dans les actions visant à mettre un terme à l'impunité. Notre pays milite de longue date pour l'amélioration des modalités d'inscription sur les listes des personnes et entités visées par les sanctions et de radiation de ces listes, y voyant là un outil essentiel de

la lutte contre le terrorisme et autres actes contrevenant aux normes de justice internationale, et se félicite des récentes améliorations apportées au régime des sanctions. Face à l'aggravation de la situation en Libye, où les citoyens étaient la cible des attaques de leur propre gouvernement, le Royaume-Uni a pris une part active à la rédaction de la résolution 1970 (2011) du Conseil de sécurité et a porté la situation en Libye devant la Cour pénale internationale.

Le Royaume-Uni conçoit la justice transitionnelle comme un ensemble de mécanismes mis en œuvre dans les sociétés qui s'engagent dans une transition vers la démocratie. Elle intervient généralement à l'issue d'un conflit armé (national ou international) ou d'une longue dictature exercée par un régime qui s'est rendu coupable de violations systématiques des droits de l'homme et du droit international ou du droit humanitaire. La justice transitionnelle a pour objet l'instauration de la justice et de la réconciliation par la lutte contre l'impunité. Des mécanismes judiciaires, extrajudiciaires ou mixtes peuvent faciliter le processus de réforme politique.

Les mécanismes de justice transitionnelle les plus courants sont les suivants :

a) *Justice (mécanismes judiciaires publics et mécanismes de justice non traditionnels)*. Il peut s'agir de procès nationaux au pénal – dans le cadre du système de justice pénale « ordinaire » ou dans le cadre de divisions ou de tribunaux spécialement chargés d'enquêter sur les atrocités commises et de poursuivre les coupables – ou de tribunaux hybrides et de cours pénales internationales;

b) *Vérité (commissions de la vérité, commissions d'enquête et commissions de la mémoire historique)*. Cette fonction est habituellement dévolue à des commissions de la vérité (nationales ou internationales), des commissions d'enquête (locales, nationales ou internationales) ou des commissions de la mémoire historique. Certains mécanismes d'établissement de la vérité, comme le Comité spécial sur les violations des droits de l'homme de la Commission Vérité et réconciliation, en Afrique du Sud, peuvent également être dotés d'importants pouvoirs les habilitant à enquêter sur les violations des droits de l'homme;

c) *Réparation*. Une réparation peut être accordée au niveau national ou au niveau international. Elle peut être ordonnée par un tribunal civil ou pénal, ou intervenir dans le cadre d'un programme national de réparation administrative;

d) *Réforme institutionnelle*. La réforme institutionnelle est une réforme de toutes les institutions chargées de l'administration de la justice – telles que la police et l'appareil judiciaire – et une réforme de la loi, y compris la Constitution nationale. Elle comprend parfois une procédure de filtrage ou de « lustration », qui vise à évaluer l'intégrité de certains fonctionnaires à la lumière de leur implication, par le passé, dans des actes de répression ou de corruption. L'objectif est de débarrasser les institutions publiques des fonctionnaires incompétents ou peu scrupuleux sur le plan de l'éthique.

Tous ces processus doivent être mis en œuvre en conformité avec le droit international.

L'efficacité de la justice transitionnelle, que cette dernière repose sur l'aide internationale ou sur des ressources nationales, dépend dans une plus ou moins grande mesure de facteurs tels que la légitimité et l'initiative locale, l'engagement

du gouvernement, la participation de la société civile, l'information, le renforcement des capacités, l'opportunité, et la mise en œuvre de toute une série de mécanismes.

Le Royaume-Uni croit utile de considérer la justice transitionnelle comme un processus de transformation complexe et continu. En général, la fin d'un conflit ou d'un régime répressif n'est pas marquée par une date ou un événement particuliers. Un pays est réputé en transition lorsque les atrocités cessent et que de sérieux efforts sont déployés pour réparer les séquelles de violations massives, instaurer la paix et aller de l'avant. Il est possible de lancer un mécanisme de justice transitionnelle alors que le conflit sévit encore mais, si ce mécanisme peut mettre en lumière les besoins et les souffrances des victimes et aider à faire pression sur les responsables des violences pour qu'ils s'engagent dans un véritable processus de paix, il risque toutefois de se révéler moins efficace sur le plan de la démocratisation. Des mesures de justice transitionnelle résultant d'un processus plus lent et bénéficiant d'une forte adhésion nationale tendent à produire une plus grande stabilité politique interne.

Le Royaume-Uni estime également important de trouver un équilibre entre la volonté de combiner différents mécanismes de justice transitionnelle – procès, amnisties ou commissions de la vérité – selon la situation particulière existant à l'issue du conflit et les préférences locales, et la nécessité d'éviter que ces mécanismes ne se révèlent redondants, voire contradictoires – comme on l'a vu en Sierra Leone, où des auteurs d'exactions ont refusé de témoigner devant la Commission Vérité et réconciliation de peur d'être poursuivis par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, qui fonctionnait en parallèle.

Le Royaume-Uni est favorable à ce que tout processus de justice transitionnelle engagé au niveau international fasse l'objet d'une consultation de la population locale et soit mis en œuvre avec la participation de celle-ci, de manière que le mécanisme qui sera finalement retenu soit adapté à la culture et au contexte particuliers. Une consultation générale et transparente des acteurs locaux contribuera à créer un sentiment d'appartenance et de participation de nature à réduire le risque de reprise du conflit.

Au niveau national, il est essentiel que le gouvernement applique résolument les réformes structurelles requises pour instaurer une paix durable et une culture de l'état de droit. Or, les gouvernements issus d'une société déchirée par un conflit n'ont souvent pas l'expérience et la pratique d'un environnement favorable aux droits de l'homme. L'intervention de la société civile est alors particulièrement indispensable au succès du mécanisme de justice transitionnelle. Il nous paraît impératif que la communauté internationale collabore non seulement avec tout gouvernement issu d'un conflit, mais aussi avec la société civile, car celle-ci est souvent la mieux à même de donner, sur la culture et le contexte locaux, des éclairages qui aideront à définir les objectifs et les projets les plus pertinents. Souvent, la société civile est aussi la mieux placée pour s'acquitter de tâches telles que la collecte de données, la consultation des citoyens, et le suivi des activités de réparation et d'aide aux victimes.

Les victimes les plus grièvement affectées par un conflit – communautés rurales reculées, femmes et enfants – sont aussi, bien souvent, celles que la communauté internationale a le plus de difficultés à toucher. Or, si l'on veut que les mécanismes de justice transitionnelle offrent à ces personnes une relative réparation, il faut mettre en œuvre des méthodes d'information novatrices et appropriées, que la société civile sera vraisemblablement la mieux à même d'appliquer. Pour que ces

mécanismes aient des effets durables, ils doivent être transparents et ouverts à toutes les victimes.

Le rétablissement de l'état de droit au niveau national est une fonction essentielle de l'État à l'issue d'un conflit. Les mécanismes de justice transitionnelle devraient dans l'idéal y contribuer. Tout au long du processus de transition, les systèmes nationaux ordinaires ne seront sans doute pas en mesure de répondre aux exigences de justice – soit que le système judiciaire ait été affaibli pendant le conflit et doive être réformé pour fonctionner en toute équité et indépendance, soit que, comme au Rwanda, les systèmes nationaux se trouvent débordés par l'ampleur et la gravité des crimes commis et le nombre des victimes, soit encore que la volonté politique d'enquêter sur les crimes et de poursuivre les coupables fasse défaut et que cette situation se traduise par des tentatives de règlement judiciaire qui n'ont de justice que le nom. Pour renforcer la capacité et l'expérience de l'appareil judiciaire national, le Royaume-Uni appuie, par exemple, la formation d'avocats locaux destinés à remplacer les avocats expatriés dans les procès pour génocide, ou encore aide à instaurer une culture des droits de l'homme en familiarisant les esprits avec des concepts tels que le droit des suspects à un procès libre et équitable et à un traitement humain en prison.

La promotion de l'état de droit au niveau national est un domaine où les ressources dont dispose la communauté internationale demeurent insuffisantes. Il importe de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport de 2009 du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit (A/63/881-S/2009/304) si l'on veut accroître l'efficacité et la cohérence de l'action internationale en faveur de la consolidation de la paix. Nous devons obtenir des améliorations concrètes sur le terrain dans des domaines tels que l'état de droit. Cela suppose des soutiens plus prévisibles et une coordination plus efficace entre l'ONU et les autres acteurs. Il nous faut mettre en relation les bailleurs de fonds et l'État bénéficiaire et veiller à la coordination stratégique des organismes donateurs pour un soutien efficace des autorités nationales. L'évaluation des capacités civiles est à cet égard importante, car elle nous permet de préciser les rôles et les attributions des différents organes de l'ONU et de faciliter une planification intégrée. L'ONU et la communauté internationale risquent de se retrouver, dans un avenir proche, durement mises à l'épreuve dans des endroits tels que le Sud-Soudan, la République démocratique du Congo et la Côte d'Ivoire, et le Royaume-Uni estime important que la communauté internationale entreprenne de planifier sa réponse de manière coordonnée et efficace, dans les plus brefs délais.

S'agissant de la promotion de l'état de droit au niveau national, le Royaume-Uni estime que le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit et le Groupe de l'état de droit peuvent jouer un rôle déterminant. À la création de mécanismes et de structures nouveaux, notre pays préfère le renforcement et le développement des structures existantes, sous la ferme direction de la Vice-Secrétaire générale. Telle une machine lourde et complexe, la communauté internationale comporte de nombreux rouages qui sont sollicités dans ce domaine. De l'avis du Royaume-Uni, la solution ne consiste pas à concevoir et fabriquer de nouveaux rouages, mais à faire en sorte, en collaboration avec le système des Nations Unies, que ceux qui existent déjà puissent fonctionner ensemble plus efficacement.

## Slovénie

[Original : arabe]

La Slovénie appuie résolument le débat et les activités de l'ONU concernant l'état de droit, en particulier les travaux du Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit et du Groupe du renforcement de l'état de droit. Le respect des principes du droit constitue le fondement des activités de la Slovénie, qu'il s'agisse de ses affaires intérieures ou extérieures. Le pays a déjà présenté un rapport sur l'état de droit, qui a été inclus dans le rapport du Secrétaire général (A/65/318).

La présente réponse met donc l'accent sur l'importance de l'état de droit dans les sociétés dévastées par un conflit et dans les situations de justice transitionnelle. L'application des principes du droit aux activités des pays dans des situations d'après conflit est essentielle pour assurer dans le futur une coexistence pacifique dans les sociétés touchées par un conflit. Il importe de garantir l'équité et l'impartialité de la procédure judiciaire et de déterminer les responsabilités dans les cas de violations graves des droits de l'homme commises dans le passé, seule la justice étant en mesure d'instaurer une paix durable à long terme. En tant qu'État partie au Statut de Rome, la Slovénie appuie résolument les travaux de la Cour pénale internationale, l'un des instruments internationaux les plus importants au service de la poursuite des crimes les plus graves, et demande à tous les États de coopérer pleinement avec la Cour. Les travaux menés par la Cour pénale internationale et d'autres juridictions pénales internationales (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Tribunal pénal international pour le Rwanda, par exemple) attestent que la communauté internationale ne tolérera pas que les graves violations du droit international humanitaire restent impunies. La Slovénie verse des contributions régulières au budget des tribunaux, de même qu'elle apporte des concours financiers supplémentaires sur une base volontaire (par exemple, en faveur du Tribunal spécial pour la Sierra Leone). Elle prête une attention particulière aux victimes de crimes internationaux et sa contribution totale de 51 500 euros en fait l'un des 10 premiers donateurs du Fonds de la Cour pénale internationale au profit des victimes.

La Slovénie est convaincue de la nécessité de s'assurer que l'état de droit s'applique à tous les niveaux des activités des organismes publics, et qu'un contrôle effectif est exercé par les organisations non gouvernementales. Le fonctionnement de l'administration publique dans la transparence et sans a priori constitue le fondement d'un réel développement de la société dans chaque pays.

La Slovénie est d'avis que la communauté internationale doit venir en aide aux sociétés touchées par un conflit, selon les besoins et les demandes. Elle appuie résolument les efforts déployés par les organisations internationales pour mettre en œuvre des programmes d'assistance à ces sociétés, ceux-ci constituant un pas important sur le chemin d'un monde meilleur. Elle soutient également les activités des organisations non gouvernementales, au sein desquelles de nombreuses personnes portent diligemment assistance aux sociétés touchées par un conflit à tous les niveaux du relèvement post-conflit. La Slovénie s'efforce aussi de fournir une aide active aux pays touchés dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne et de l'assistance bilatérale directe.

La Slovénie s'attache particulièrement à fournir une aide aux pays voisins des Balkans occidentaux dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

La Slovénie a coopéré avec l'Académie de justice de Croatie dans le cadre du projet triennal de l'Union européenne (UE) sur l'usage des instruments de justice pénale de l'UE. Vingt-sept juges et procureurs croates ont participé à plusieurs séminaires en Slovénie et le Centre de formation judiciaire du Ministère de la justice de Slovénie a organisé deux ateliers consacrés l'un à Eurojust (Unité de coopération judiciaire de l'UE) et l'autre au Réseau judiciaire européen, à Rijeka et à Zagreb. Sur la base du projet régional de l'instrument d'aide de préadhésion concernant la protection des droits de propriété intellectuelle dans les Balkans occidentaux, le Centre a aussi organisé une formation à l'intention des juges macédoniens, en coopération avec l'Office européen des brevets. Le Ministère de la justice de Slovénie et la République de Macédoine ont conclu un mémorandum de coopération comportant un volet sur la formation judiciaire. Le « processus de Brdo », entre autres initiatives slovènes, a été lancé en mars 2010 dans le but de renforcer la coopération judiciaire entre les États des Balkans occidentaux dans le domaine des affaires criminelles.

Le Ministère de l'intérieur de Slovénie s'efforce d'obtenir le transfert, vers les pays des Balkans occidentaux, des normes de l'Union européenne et de l'espace Schengen dans les domaines de la migration et de la lutte contre le crime organisé et le terrorisme, par la mise en œuvre de programmes d'étroite coopération interinstitutionnelle et d'assistance technique bilatérale. Faisant déjà partie du processus d'intégration de l'Union européenne, les pays des Balkans occidentaux doivent être assurés de bénéficier d'une assistance technique professionnelle, et du transfert des connaissances techniques et des expériences dans ces domaines. Suite à l'aboutissement de la procédure de libéralisation du régime des visas en faveur des pays des Balkans occidentaux, le Ministère de l'intérieur et la Commission européenne se sont déjà employés à la poursuite des réformes relatives aux affaires intérieures de ces pays dans le cadre du « processus de Brdo ». Les pays recevront ainsi des instructions claires concernant les réformes nécessaires, ce qui permettra à chacun de mieux harmoniser sa législation nationale avec celle de l'Union européenne avant d'entamer des négociations en vue de leur adhésion à l'UE. Des missions d'évaluation, comprenant des spécialistes du Ministère et de la police slovène, sont prévues à raison de deux par an; les premières missions devraient avoir lieu à la fin de 2011.

La Slovénie appuie aussi les activités des organismes apportant une assistance aux sociétés touchées par un conflit, dans le contexte plus large de l'aide à l'instauration de l'état de droit, notamment par le biais d'une formation, et de la garantie d'un cadre de vie dans la sécurité et la paix.

Le Gouvernement slovène, l'organisation non gouvernementale Philanthropie slovène et la municipalité de Ljubljana ont créé en 2002 la Fondation « Together » (centre régional pour le bien-être psychosocial des enfants) en vue de protéger et d'améliorer le bien-être psychosocial des enfants dans les régions touchées par la guerre, les conflits armés, les attaques terroristes, les catastrophes naturelles ou les accidents techniques. La mission de la Fondation est d'offrir aux enfants un meilleur avenir et de contribuer à la paix et à la stabilité de leur région et au-delà. À cette fin, elle mobilise les compétences et les ressources matérielles slovènes et internationales. Les programmes qu'elle exécute deviennent une forme d'assistance au développement reconnue et recherchée. La Fondation exécute des programmes dans les régions du sud-est de l'Europe, en Iraq, en Afghanistan, en Palestine et au Nord-Caucase. Elle a organisé nombre de conférences internationales, consultations

et stages internationaux pour ses volontaires. Dans le cadre de sa participation aux conférences et aux consultations internationales, elle a fourni des articles spécialisés et des contributions diverses. Elle publie dans des revues spécialisées et diffuse des publications informationnelles qui ont été traduites dans plusieurs langues.

Il y a 13 ans exactement que le Gouvernement slovène a décidé, en mars 1998, de créer le Fonds international d'affectation spéciale pour le déminage et l'assistance aux victimes des mines en Bosnie-Herzégovine; son principal objectif était de contribuer à la mise en œuvre de l'Accord de Dayton en levant des fonds, en fournissant des services et en gérant des projets de lutte antimines. Au fil du temps, le Fonds a étendu ses activités à d'autres pays touchés par les mines dans les Balkans occidentaux, en aidant à mener à bon terme les opérations de déminage en Macédoine, au Monténégro, en Albanie et en Serbie. La mise en œuvre de vastes projets de lutte antimines se poursuit en Bosnie-Herzégovine et en Croatie. À cet égard, il convient de souligner que la coopération régionale dans les Balkans occidentaux, telle qu'elle a été promue et facilitée par le Fonds international d'affectation spéciale, a grandement contribué au renforcement de la confiance entre les pays concernés. Le Fonds est devenu un centre d'excellence pour la coopération régionale en matière de lutte antimines. Les bons résultats obtenus dans les pays de la région ont été une incitation à l'intensification des efforts dans d'autres parties du monde. Si les Balkans restent au cœur de son action, le Fonds réalise aussi des projets de lutte antimines dans d'autres régions, y compris dans le Sud-Caucase, en Asie centrale et au Moyen-Orient. Depuis sa création en 1998, il a organisé le déminage des sols sur plus de 100 millions de mètres carrés, facilité le traitement de plus de 1 000 survivants et appuyé la mise en place de capacités nationales et locales de réadaptation dans 12 pays touchés par les mines. Il est évident que rien de tout cela n'aurait été possible sans le concours généreux de la communauté internationale des donateurs. Depuis 1998, plus de 330 millions de dollars ont été recueillis. Plus gros donateur, le Gouvernement des États-Unis a contribué à raison de plus de 141 millions de dollars, et le Gouvernement slovène, de plus de 7,7 millions de dollars.

Il est un point particulier sur lequel la Slovénie souhaite appeler l'attention. Dans de nombreux cas, la communauté internationale aide au relèvement après un conflit dans le domaine de l'état de droit en contribuant à la mise en place d'un nouveau système juridique. Dans ce cadre, des experts internationaux arrivent dans le pays pour y faciliter la reconstruction d'une société, mais souvent, les lois qu'ils y introduisent sont fondées sur des modèles qui sont complètement coupés de la structure sociale, culturelle et économique de l'État en question, et particulièrement de ses besoins. Dans de tels cas, les lois ne sont pas intégrées dans le tissu social, et elles sont livrées à l'usage de la société sans idée claire de la manière de les appliquer. Cette solution, qui peut être bonne à court terme dans certains cas, crée généralement des problèmes à long terme car les nouvelles lois ne sont pas suffisamment comprises et n'ont aucun lien avec le contexte social dans lequel elles sont censées être mises en œuvre. Qui plus est, la capacité des peuples à acquérir les compétences nécessaires pour recenser et résoudre par voie législative les problèmes de leur société est ainsi susceptible d'être remise à plus tard; après le départ de la communauté internationale, le pays ne peut compter que sur lui-même.

À la mesure de ses moyens, la Slovénie continuera de s'associer aux efforts déployés par la communauté internationale pour aider au relèvement après un conflit des sociétés touchées, en particulier dans le domaine de l'établissement de l'état de droit.

## Suède

[Original : anglais]

Dans les conflits armés, des abus graves sont souvent commis contre la population civile. Ces abus sont parfois si graves qu'ils sont qualifiés de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, ce qui signifie que leurs auteurs ne peuvent pas être amnistiés et que la Cour pénale internationale peut intervenir pour rendre la justice, lorsque les tribunaux nationaux ne sont pas aptes ou disposés à le faire. Cependant, la plupart des personnes qui se sont livrées à de tels actes n'ont pas affaire à la Cour pénale et échappent souvent à tout châtement. Il n'est pas rare que l'absence de volonté politique soit en cause. Les raisons peuvent aussi tenir au manque d'indépendance du système judiciaire national ou à son incapacité à engager des poursuites et à traduire les auteurs présumés devant un tribunal. Elles peuvent aussi être liées au fait que ceux-ci ont bénéficié d'une amnistie.

Il est parfois nécessaire de prendre des décisions qui, à court terme, peuvent être vues comme un moyen de promouvoir la paix avant la justice. La question de l'amnistie en offre un exemple. Sans amnistie, il pourrait ne pas y avoir d'accord de paix. Parallèlement, on peut aussi faire valoir que la justice pour les victimes est importante pour assurer une paix durable. Il faut sans aucun doute mettre fin à l'impunité qui règne si souvent pendant et après un conflit armé pour qu'une société soit en mesure d'évoluer vers une démocratie durable.

Dans les situations de conflit et d'après conflit, la Suède a décidé de promouvoir la justice. Il ne doit jamais être question de choisir entre la paix et la justice – seules les solutions répondant aux intérêts des deux objectifs sont compatibles avec la politique suédoise. Les choix à faire concernent plutôt la méthode (législation nationale, mesures législatives internationales, tribunaux hybrides, etc.) et le moment de l'action. La Suède s'engage à :

- Contribuer à faire en sorte que les auteurs de crimes graves commis pendant un conflit soient traduits en justice et punis. Si cette mesure n'est pas réalisable au lendemain d'un accord de paix, elle doit devenir prioritaire dès que la paix est viable;
- Plaider pour que l'État touché ait lui-même la possibilité d'assumer la responsabilité de rendre justice aux victimes de crimes commis pendant un conflit, de mettre sur pied des systèmes de justice transitionnelle viables et adaptés, et d'agir dans les deux cas en pleine conformité avec les normes internationales et selon le système complémentaire sur lequel repose la Cour pénale internationale. C'est en premier lieu devant la justice du pays que les auteurs ont à rendre compte de leurs actes. Ce n'est que lorsque le système de justice pénale interne ne les contraint pas à répondre de leurs actes – soit parce que le système n'en a pas les moyens ou que les autorités locales n'y sont pas disposées – que la communauté internationale doit intervenir;
- Encourager un solide appui international à la mise en place et au renforcement de systèmes judiciaires nationaux, notamment par l'adoption de mécanismes de justice transitionnelle et de mécanismes judiciaires permanents susceptibles d'empêcher une société de retomber dans un conflit. Les organisations de la société civile du pays concerné ont à cet égard un rôle important à jouer.

## **Politique suédoise de développement**

Au cours des dernières années, la Suède a prêté une plus grande attention à la relation entre les questions de développement et celles concernant la gestion des conflits, la consolidation de la paix et l'état de droit. La guerre et les conflits armés figurent parmi les principaux obstacles au développement et à la réduction de la pauvreté. L'objectif primordial de l'appui fourni dans le cadre du volet sécurité et développement du programme suédois de coopération internationale pour développement est donc de contribuer à une paix durable qui favorise le développement. Le Gouvernement suédois a récemment adopté une politique intitulée « Paix et sécurité pour le développement » où sont clairement énoncées ses ambitions en matière de coopération aux fins du développement pour les années 2010-2014 dans des situations de conflit et d'après conflit. Cette politique s'applique aux initiatives entreprises à tous les niveaux : bilatéral, régional et mondial. Elle guide aussi l'action de la Suède dans les instances multilatérales. Trois domaines d'intervention prioritaires ont été définis : a) la promotion de la paix (y compris les institutions garantes de l'état de droit, notamment en matière de justice transitionnelle); b) la promotion de la sécurité; et c) les dividendes de la paix.

La politique suédoise met en lumière l'importance de la consolidation tant de la paix que de l'État et cerne les difficultés particulières que rencontre la coopération aux fins du développement dans les pays en conflit ou sortant d'un conflit. Un conflit donne souvent lieu au besoin, mais aussi à la chance de renforcer le système judiciaire national. Dans une telle situation, il importe spécialement de contribuer à l'instauration d'un système judiciaire qui fasse échec à l'impunité des auteurs de crimes graves. Ce faisant, on pose aussi les bases, à long terme, d'un système opérationnel fondé sur les principes du droit.

Dans les communautés où de graves abus ont été commis, il importe de mettre en place des mécanismes adaptés à la situation dans le cadre des organes judiciaires chargés d'établir les responsabilités, existant aux niveaux international et national, en s'assurant que la légitimité de ces mécanismes est largement admise parmi les populations principalement concernées par les violations. Une composante réconciliation et renforcement de la confiance est souvent incluse dans ces mécanismes désormais désignés sous le vocable « justice transitionnelle » dans les instances internationales.

## **Acteurs de l'état de droit : l'Agence suédoise de coopération internationale au développement et l'Académie Folke Bernadotte**

Organisme public rattaché au Ministère des affaires étrangères, l'Agence suédoise de coopération internationale au développement tient le rôle principal dans le domaine de l'état de droit. L'Académie Folke Bernadotte est un autre organisme public relevant du Ministère des affaires étrangères, dont la mission est d'améliorer la coordination et la cohérence de l'assistance technique et de renforcer les capacités en contribuant à l'élaboration de politiques, à la recherche, à la formation et à la mise en œuvre de projets sur le terrain.

Depuis 2006, l'état de droit dans l'administration publique est un domaine de recherche et d'action très en vue du programme relatif à l'état de droit à l'Académie Folke Bernadotte. En 2008, celle-ci a publié un rapport sous le titre : « Rule of law in public administration: problems and ways ahead in peace building and

development » (l'état de droit dans l'administration publique : problèmes et perspectives relatifs à la consolidation de la paix et au développement). S'appuyant sur des études de terrain et sur une série de consultations avec des acteurs internationaux, le rapport note que la réforme du secteur public est rarement abordée du point de vue de l'état de droit dans les activités de consolidation de la paix et de gestion des crises. Les conséquences préjudiciables pour les efforts de reconstruction, mais aussi pour les personnes et pour les groupes vulnérables qui s'attendent avec un minimum de sécurité juridique à ce que l'administration respecte les lois et garantisse l'égalité d'accès aux services de manière transparente. L'amélioration de l'état de droit dans le secteur public permet de protéger les droits des personnes, de faciliter la reconstruction, la stabilisation et la transition, et de rendre plus efficaces l'aide et l'assistance internationales. En liaison étroite avec l'état de droit dans l'administration publique, l'Académie a aussi lancé des recherches sur les nouvelles constitutions dans les sociétés en crise, en mettant l'accent sur la maîtrise des forces de sécurité.

### **Participation suédoise aux initiatives en matière de justice transitionnelle et d'état de droit**

La Suède apporte son appui à un large éventail d'acteurs dans le domaine de la justice transitionnelle et de l'état de droit. Le Centre international pour la justice transitionnelle joue un rôle de chef de file parmi les organisations internationales non gouvernementales dans le domaine d'action de la justice transitionnelle. Il œuvre auprès des sociétés sortant d'un régime répressif ou d'un conflit armé, ainsi qu'auprès de sociétés dans lesquelles les abus ont laissé des séquelles non résolues. Le Ministère des affaires étrangères a apporté au Centre un appui décisif dès son lancement.

L'Agence suédoise de coopération internationale au développement a apporté son soutien aux mécanismes de justice transitionnelle dans de nombreux pays, dont le Guatemala, El Salvador, le Pérou, la Colombie, l'Afrique du Sud, le Rwanda, la République démocratique du Congo, le Libéria, le Timor-Leste et la Bosnie-Herzégovine. Les diverses initiatives lancées grâce à ce soutien comprenaient un appui aux commissions de la vérité, aux activités de la société civile dans le cadre de la justice transitionnelle, aux mécanismes judiciaires, y compris le droit traditionnel et le droit coutumier, etc.<sup>a</sup> La Suède a également fait profiter de sa compétence les commissions et tribunaux vérité, par exemple en Afrique du Sud.

La Suède participe également aux missions et aux opérations État de droit de l'Union européenne au titre de la Politique de sécurité et de défense commune, notamment la Mission de police de l'Union en Afghanistan, qui forme la Police nationale afghane pour aider à la mise en place de dispositifs durables et efficaces; la Mission intégrée État de droit de l'Union pour l'Iraq, qui fournit un appui au système de justice pénale irakien en formant des fonctionnaires de niveau supérieur et intermédiaire à la direction et au service des enquêtes criminelles; et la Mission État de droit menée par l'Union au Kosovo, qui surveille, encadre et conseille les

<sup>a</sup> Pour une vue d'ensemble détaillée de l'aide apportée par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement aux pays en situation de conflit ou d'après conflit, se reporter à Swedish Agency for Development Evaluation (SADEV), Sidas insatsberedning och uppföljning av stöd till rättsskipning i samband med försoningsprocesser, que l'on peut consulter à l'adresse : [www.sadev.se/Documents/Publikationer%202010/SADEV%20Report%202010\\_1.pdf](http://www.sadev.se/Documents/Publikationer%202010/SADEV%20Report%202010_1.pdf).

autorités kosovares dans le domaine de l'état de droit, en particulier dans les affaires policières, judiciaires et douanières. Des juges, des officiers de police, des conseillers politiques et des experts juridiques suédois participent aux missions susmentionnées.

**Enseignements retenus : le rôle et l'avenir de la justice nationale et internationale en période de transition**

Il n'existe pas de modèle particulier applicable aux initiatives en matière d'état de droit et de justice transitionnelle. L'ONU a reconnu que les solutions intégrées sont à déconseiller. Les démarches doivent être déterminées et adaptées en fonction du conflit et des crimes spécifiques auxquels on s'intéresse, en tenant compte du contexte national et des informations recueillies lors de consultations nationales avec les représentants de la société civile et les victimes. Les expériences d'autres pays peuvent servir de point de départ à un débat national et à un processus décisionnel. Néanmoins, on sait d'expérience que les considérations générales suivantes sont à prendre en compte dans la conception des procédures de justice transitionnelle nationales et internationales :

a) Il est primordial qu'un mécanisme de justice transitionnelle soit dirigé et pris en main par les autorités nationales. Toute apparence de domination ou de contrôle exercé par la communauté internationale peut conduire la population à mal accepter les activités de la commission, dont l'héritage peut aussi être compromis;

b) L'accent doit être mis sur le renforcement des capacités nationales. La justice transitionnelle est un rouage national important et compte tenu du caractère limité des ressources humaines dans de nombreux pays sortant d'un conflit, il faudrait s'efforcer de recruter localement;

c) La réconciliation est nourrie par les efforts entrepris par le pays pour garantir l'état de droit et la bonne gouvernance, par opposition à un passé marqué par les violations des droits de l'homme et une mauvaise gouvernance. La réconciliation restera insuffisante en l'absence d'efforts pour changer les conditions matérielles de la population;

d) Il importe que la démarche adoptée soit inclusive et participative. On n'obtiendra pas de résultats effectifs en se concentrant seulement sur telle ou telle institution sans se soucier de la société civile ou des victimes. Les expériences les plus réussies en matière de justice transitionnelle doivent une grande partie de leur succès à la quantité et à la qualité des avis recueillis auprès des victimes et du public. La consultation locale permet de mieux comprendre la dynamique des anciens conflits, les pratiques discriminatoires et les groupes qui en sont victimes;

e) La justice transitionnelle est une procédure onéreuse. Il ne peut y avoir de demi-mesures. Des ressources suffisantes doivent être allouées pour faire aboutir les initiatives engagées, notamment du fait qu'elles contribuent à la consolidation de la paix dans le pays.

## Suisse

[Original : anglais]

Le renforcement des liens entre état de droit et justice transitionnelle dans le domaine de la promotion de la paix et de la sécurité humaine a été un axe majeur de la politique étrangère suisse ces dernières années. La Suisse a accueilli avec satisfaction le rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616) lors de sa publication en 2004.

Depuis, la Suisse a participé à un certain nombre d'initiatives visant à étoffer le cadre normatif de la justice transitionnelle au niveau multilatéral et à renforcer les capacités et les compétences dans des domaines spécifiques de la justice transitionnelle aux échelons national et régional.

La Suisse souhaiterait aborder deux grandes questions qu'elle estime prioritaires, à savoir : l'importance d'une approche intégrée au niveau multilatéral et la nécessité d'élaborer des stratégies de mise en œuvre des normes et règles existantes en la matière.

Outre les « principes du droit à réparation » élaborés par Theo van Boven<sup>a</sup>, l'Assemblée générale devrait également approuver les principes Joinet-Orentlicher pour consolider une approche commune.

Dans les commentaires qui suivent, la Suisse donne un bref aperçu de sa démarche conceptuelle et de ses propres activités en la matière. En guise de conclusion, elle livre une réflexion critique sur certaines des difficultés rencontrées actuellement dans ce domaine.

### A. Les principes contre l'impunité comme cadre du traitement du passé<sup>b</sup>

Bien qu'il n'existe pas de modèle type en matière de traitement du passé, des progrès ont été accomplis ces dernières années grâce au travail des rapporteurs spéciaux et des experts de l'ONU sur les questions de la réparation, de l'impunité et des meilleures pratiques de justice transitionnelle<sup>c</sup>.

<sup>a</sup> Voir la résolution 60/147 de l'Assemblée générale et les rapports de Theo van Boven (E/CN.4/Sub.2/1993/8, E/CN.4/Sub.2/1996/17 et E/CN.4/1997/104), et Cherif Bassiouni (E/CN.4/2000/62) sur les réparations.

<sup>b</sup> La Suisse emploie l'expression « traitement du passé » de préférence à « justice transitionnelle » parce que celle-ci est souvent associée de façon trop restrictive aux seuls mécanismes juridiques et parce que, à son avis, le traitement du passé est un processus à long terme qui ne se limite pas à une période de transition.

<sup>c</sup> Voir les rapports de Theo van Boven (E/CN.4/Sub.2/1993/8, E/CN.4/Sub.2/1996/17 et E/CN.4/1997/104) et Cherif Bassiouni (E/CN.4/2000/62) sur les réparations. En ce qui concerne les meilleures pratiques de justice transitionnelle, voir l'étude analytique sur les droits de l'homme et la justice de transition (A/HRC/12/18 et A/HRC/12/18/Add.1) publiée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en 2009. En ce qui concerne les rapports sur l'impunité, voir la note g ci-après.

Le rapport du Secrétaire général d'août 2004 sur l'état de droit et la justice transitionnelle a marqué une étape décisive dans cette évolution. Le Secrétaire général y défend l'idée que pour être efficaces, les stratégies de justice transitionnelle doivent tout à la fois être globales et associer l'ensemble des acteurs compétents, les services de l'État comme les organisations non gouvernementales, à l'élaboration « d'un plan stratégique unique conçu et exécuté à l'initiative des autorités nationales »<sup>d</sup>. Le rapport note aussi qu'il conviendrait d'élargir la définition opérationnelle de la justice transitionnelle elle-même pour y inclure « des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures »<sup>e</sup>.

Plus récemment, des éléments spécifiques de ces normes ont été affinés. En décembre 2005, l'Assemblée générale a adopté les principes fondamentaux et les directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (résolution 60/147, annexe). Il est à noter que ce document précise les obligations qui incombent aux États en cas de violation flagrante du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire et donne une définition du terme « victime ». L'année suivante, l'Assemblée a approuvé la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (résolution 61/177, annexe), qui énonce les droits des parties ayant un intérêt légitime, tels que les membres de la famille, à avoir accès aux informations sur le sort des victimes de disparitions forcées et, le cas échéant, à être indemnisées pour le dommage moral et matériel subi. Ces dernières années, le Conseil des droits de l'homme a également abordé la question du droit à la vérité dans une série de résolutions tendant à en renforcer le statut de principe du droit international<sup>f</sup>.

En conséquence, la Suisse a décidé d'utiliser les « principes contre l'impunité » comme cadre conceptuel du « traitement du passé ».

Les principes contre l'impunité ont été formulés initialement par Louis Joinet dans le dernier rapport sur la question qu'il a présenté en 1997 à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, puis ont été révisés par Diane Orentlicher en 2005 à la demande de la Commission des droits de l'homme<sup>g</sup>. L'importance des principes Joinet-Orentlicher tient à leur formulation même, mais aussi au fait qu'ils sont fondés sur les concepts de responsabilité des États et de droit naturel de chaque victime de violations graves des droits de l'homme à obtenir réparation. En eux-mêmes, les principes contre l'impunité n'imposent pas de nouvelles obligations juridiques internationales ou

<sup>d</sup> S/2004/616, par. 23.

<sup>e</sup> Ibid., par. 8.

<sup>f</sup> En 2006 et 2007, le Conseil a pris connaissance de deux études du Haut-Commissariat aux droits de l'homme sur le droit à la vérité comme règle et instrument juridique (E/CN.4/2006/91 et A/HRC/5/7, respectivement). En 2009, une étude plus spécifique a porté sur le rôle de la protection des archives et des témoins dans l'exercice du droit à la vérité (A/HRC/12/19).

<sup>g</sup> E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 et E/CN.4/2005/102/Add.1, respectivement. La révision d'Orentlicher a porté sur le recensement des meilleures pratiques de la lutte contre l'impunité sans reformuler de façon fondamentale les principes eux-mêmes.

nationales, mais ils définissent les mécanismes, les modalités et les procédures d'exécution des obligations juridiques existantes qui découlent du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire<sup>h</sup>.

D'un point de vue normatif et juridique, les principes contre l'impunité fournissent un cadre utile pour conceptualiser le traitement du passé. Ils s'articulent autour de quatre champs d'intervention en matière de lutte contre l'impunité qui dessinent ensemble le dispositif global de traitement du passé : a) le droit de savoir (le droit des victimes et de la société tout entière de connaître la vérité; le devoir de l'État de préserver la mémoire); b) le droit à la justice (le droit des victimes à un procès effectif et équitable; le devoir de l'État d'enquêter, de poursuivre et de dûment sanctionner les coupables); c) le droit à réparation (le droit de chaque victime ou de ses ayants droit à obtenir réparation; le devoir de l'État de prendre des mesures satisfaisantes); et d) les garanties de non-répétition (le droit des victimes et de la société tout entière d'être protégées face à de nouvelles violations; le devoir de l'État de garantir la bonne gouvernance et l'état de droit).

## **B. Approche globale du traitement du passé : diagramme et outil de repérage<sup>i</sup>**

Dans les situations d'après conflit, ou autres situations de violence, les besoins à satisfaire sont nombreux et il est difficile de savoir auxquels accorder priorité. Les besoins énumérés dans le rapport du Secrétaire général (S/2004/616) sont rarement satisfaits dans leur globalité ou le sont sans aucune coordination entre les différents acteurs et donateurs. La continuité des efforts est rarement envisagée. De plus, lorsque les États sont fragiles, le risque existe que les mesures de transition ne soient pas intégrées dans une vision à long terme de l'état de droit et que les initiatives provisoires finissent par devenir permanentes et remplacer les institutions de l'état de droit.

Face à ces difficultés, la Suisse a, en collaboration avec la Swiss Peace Foundation, conçu un diagramme (voir à la fin de la présente communication) qui fait apparaître certains des principaux mécanismes et procédures associés aux quatre principes susmentionnés.

À partir du cercle central représentant la responsabilité de pourvoir aux besoins des victimes et d'amener les auteurs d'exactions à répondre de leurs crimes, le diagramme fait ressortir les liens entre les différents champs d'intervention en matière de traitement du passé, l'idée étant que, selon le contexte et les circonstances, l'un de ces quatre champs pourra servir de point de départ.

Le diagramme vise en outre à montrer la fonction de transformation du traitement du passé dans le cadre d'un processus à long terme de démocratisation des sociétés sortant d'un conflit. Toute avancée importante dans un ou plusieurs des

<sup>h</sup> Voir aussi le préambule des Principes fondamentaux et directives à l'annexe de la résolution 60/147 de l'Assemblée générale.

<sup>i</sup> Le diagramme relatif au traitement du passé élaboré par la Suisse figure à la fin de la présente communication. Pour une description plus détaillée de la méthode suisse de traitement du passé et de l'utilisation du diagramme, voir Jonathan Sisson, « A conceptual framework for dealing with the past » dans Mò Bleeker (dir. publ.), *Dealing with the past, Politorbis* n° 3, 2010, p. 11 à 15.

quatre champs d'intervention, par exemple la création d'une commission de vérité s'agissant du droit de savoir, ou des réformes efficaces dans le secteur de la sécurité s'agissant de la garantie de non-répétition, contribuera à la réparation des torts infligés aux victimes, à la punition des auteurs de crimes et au rétablissement de la confiance du public dans les institutions publiques.

Ainsi, les progrès accomplis en matière de traitement du passé renforcent l'état de droit et peuvent faciliter à terme la réconciliation des communautés divisées. Un élément clef de ce processus est la transformation des identités. La perception qu'ont les personnes d'elles-mêmes au début du processus de traitement du passé, que ce soit en tant que victimes ou auteurs d'exactions, devrait évoluer au fil du temps. Il se peut certes qu'en son for intérieur, chacune de ces personnes continue de nourrir cette perception, mais l'identité sociale et politique repose avant tout sur le sentiment d'être citoyen d'une société, avec tous les droits et devoirs que cela comporte, dans le cadre du nouveau contrat social. Renforcer la confiance des citoyens est un objectif crucial du processus de justice transitionnelle.

Il convient d'ajouter que le diagramme du traitement du passé peut être utilisé aussi comme outil d'analyse pour définir les interventions des acteurs internationaux, nationaux et locaux dans les quatre domaines principaux. Selon le contexte, l'analyse d'un champ d'intervention, comme le droit de savoir ou le droit à la justice, peut faire apparaître la nécessité de faire intervenir un vaste éventail d'acteurs à différents niveaux, tandis que d'autres champs, comme le droit à réparation, se caractérisent par une absence presque totale d'intervention. Le diagramme remplit donc à la fois une fonction analytique et celle d'instrument stratégique permettant de déterminer les points de départ et les éventuels partenaires pour tel ou tel aspect spécifique du traitement du passé. À la lumière de cette analyse, il est possible d'élaborer une stratégie réaliste et détaillée du traitement du passé qui tienne compte de paramètres tels que le contexte politique, la culture locale, la prise en main de l'intervention par l'État, le déroulement des activités et les priorités budgétaires.

Il est intéressant de noter que le *Rapport sur le développement dans le monde 2011 : conflits, sécurité et développement* vient en tous points confirmer l'approche transformative et intégrée préconisée par la Suisse. Cela confirme la pertinence de cette approche, qu'il s'agisse de consolider la paix et de prévenir les conflits, comme de créer un environnement propice au développement durable. Le Rapport montre pourquoi il est important d'encourager les démarches visant à promouvoir tout à la fois le développement, la diplomatie, la justice et la sécurité.

## **C. Activités menées par la Suisse dans le domaine de l'état de droit et de la justice transitionnelle**

Depuis 2004, la Suisse a mené de nombreuses activités visant à renforcer les règles normatives et juridiques de la justice transitionnelle et à améliorer sa propre capacité institutionnelle et ses compétences en la matière.

### **1. Règles normatives et juridiques**

**Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.** Comme indiqué plus haut, les études à long terme réalisées par les rapporteurs spéciaux et les experts de l'ONU, en particulier au Conseil des droits de l'homme et au Haut-Commissariat

aux droits de l'homme, ont joué un rôle clef dans l'élaboration de principes fondamentaux relatifs aux réparations et à l'impunité, et dans la formulation des meilleures pratiques de justice transitionnelle. Depuis 2006, la Suisse, en coopération avec d'autres pays, en particulier l'Argentine, a régulièrement parrainé au Conseil des droits de l'homme des résolutions relatives aux droits de l'homme et à la justice transitionnelle, encourageant l'élaboration d'éléments supplémentaires de la justice transitionnelle, comme les réparations, les commissions de vérité et la protection des archives et des témoins. Dans sa résolution la plus récente, le Conseil a demandé au Haut-Commissariat d'analyser la relation entre les activités de désarmement, démobilisation et réintégration et la justice transitionnelle<sup>j</sup>. Le rapport sera publié en septembre 2011. La Suisse a également contribué à la rédaction de la Déclaration de Nuremberg sur la paix et la justice<sup>k</sup>.

**Traitement du passé et médiation.** Il est désormais communément admis que la paix, la justice, les droits de l'homme et le développement sont fortement interdépendants, se renforcent mutuellement et doivent être réalisés dans le respect des règles du droit international applicables, comme le droit international humanitaire ou le droit pénal international. Mais la mise en œuvre de ce principe reste difficile pour tous les acteurs concernés. Soucieuse de remédier à cette situation, la Suisse a plaidé pour une approche pragmatique. La question n'est pas tant de savoir s'il faut inclure des mesures de justice transitionnelle dans les processus de paix, mais comment et quand le faire pour qu'elles le soient de façon constructive. Il conviendrait d'affiner encore cette approche sur la base des principes Joinet, en accordant une attention particulière aux mesures non judiciaires.

## 2. Capacité institutionnelle et compétences

**Équipe spéciale chargée du traitement du passé et de la prévention des massacres à grande échelle.** Afin de renforcer sa capacité institutionnelle à moyen et à long terme dans le domaine de la justice transitionnelle, la Suisse a créé une équipe spéciale interinstitutionnelle chargée du traitement du passé et de la prévention des massacres à grande échelle, qui se compose d'experts de la promotion de la paix, de la justice et du développement, et assurera la coordination nationale pour ces questions de manière à renforcer la cohérence de l'action du Gouvernement. La Suisse entend ainsi mettre l'accent sur l'articulation entre le traitement des exactions commises dans le passé et la prévention de la récurrence des massacres de masse, des génocides, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

**Centre des archives et du traitement du passé.** Par l'intermédiaire de son Centre des archives et du traitement du passé, créé en mai 2011, la Suisse s'efforce de contribuer à la protection des archives relatives aux violations des droits de l'homme.

**Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix.** En réponse aux demandes qui lui ont été adressées, la Suisse a détaché ces dernières années un nombre croissant d'experts de son pool auprès des services compétents dans le domaine de l'état de droit et de la justice transitionnelle de pays en conflit ou sortant d'un conflit. Les besoins étaient variés : experts en criminalistique, conseillers

<sup>j</sup> Voir A/HRC/12/50, chap. I, résolution 12/11, par. 21.

<sup>k</sup> Voir [www.peace-justice-conference.info/declaration.asp](http://www.peace-justice-conference.info/declaration.asp).

juridiques, policiers, douaniers. La Suisse a également créé, dans ses ambassades auprès de plusieurs de ces pays, les postes de conseiller à la consolidation de la paix, chargé notamment des stratégies de traitement du passé, et de conseiller régional pour l'Europe orientale.

**Stage sur le traitement du passé.** Dans le cadre du renforcement à moyen terme des capacités, la Suisse a mis sur pied un stage intensif sur le traitement du passé à l'intention de son personnel, des experts du Pool et des cadres d'autres organismes publics et multilatéraux et d'organisations de la société civile dans les pays en conflit ou sortant d'un conflit.

**Équipe d'intervention rapide d'experts de la justice.** La Suisse est membre du groupe de coordination Justice Rapid Response ([www.justicerapidresponse.org](http://www.justicerapidresponse.org)), dispositif de réserve multilatéral de déploiement rapide composé de professionnels de la justice pénale et de domaines connexes, qui ont été formés à la conduite d'enquêtes internationales et sont mis au service des États et des institutions internationales. Les experts peuvent être déployés rapidement afin de recenser, collecter et sauvegarder les informations les plus fragiles sur les crimes réprimés par le droit international et les violations massives des droits de l'homme, et faire rapport aux autorités qui ont requis leur aide. Si la demande en est faite, l'équipe peut aussi formuler des recommandations sur les solutions les plus appropriées. Cette initiative vise aussi à combler une lacune majeure relevée dans le rapport du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit (A/63/881-S/2009/304) et le rapport ultérieur sur l'étude des moyens civils internationaux (A/65/747-S/2011/85).

#### **D. Difficultés actuelles dans le domaine de l'état de droit et de la justice transitionnelle**

Bien trop souvent, les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration sont entrepris en l'absence de toute stratégie cohérente de traitement du passé ou de justice transitionnelle. Des témoignages précieux et décisifs de soldats et de combattants démobilisés se perdent, alors qu'ils pourraient contribuer aux travaux d'une commission de vérité ou d'enquête, puis à l'instruction judiciaire.

Le volet réintégration est souvent mal préparé, la problématique hommes-femmes n'est pas suffisamment prise en compte et il existe un risque de remobilisation. L'expérience de la région des Grands Lacs et de la Colombie montre comment cela peut devenir un obstacle majeur à la sécurité et à la paix. L'analyse du Haut-Commissariat aux droits de l'homme qui sera publiée en septembre 2011 sur les relations entre le processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration, et la justice transitionnelle sera d'une grande utilité.

Des avancées considérables ont été faites depuis 2004 dans le domaine du droit à la justice. Il en va de même du droit des victimes à une réparation juste et efficace, grâce à quoi les victimes de violations graves des droits de l'homme peuvent faire valoir leurs droits et obtenir réparation. De même, des progrès ont été accomplis dans les poursuites pénales engagées contre les principaux auteurs de violations graves des droits de l'homme : la Cour pénale internationale a ouvert plusieurs enquêtes et engagé des poursuites dans certaines affaires<sup>1</sup>. Cent quatorze

<sup>1</sup> La Cour pénale internationale enquête dans six affaires et a officiellement engagé 12 instances.

États ont ratifié le Statut de Rome et le Conseil de sécurité a saisi la Cour de deux affaires. La Suisse apporte un soutien indéfectible à la Cour depuis sa création. Toutefois, la Cour ne peut juger que les principaux responsables et ne dispose que d'une compétence et de ressources limitées. Elle n'est pas encore universelle et peine à se faire accepter et à asseoir sa crédibilité dans certaines régions du monde. Compte tenu de ces contraintes, la Suisse insiste sur l'importance des poursuites engagées au niveau national. Le principe de complémentarité inscrit à l'alinéa g) de l'article 17 du Statut de Rome doit être renforcé, et les États être encouragés à adapter leur législation pour que les auteurs des crimes les plus graves, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, soient poursuivis.

Le principe de la juridiction universelle devrait continuer à être promu comme outil de lutte contre l'impunité. Il devrait être employé plus activement, en particulier par les États parties au Statut de Rome. La Suisse a adapté sa propre législation en la matière en 2011<sup>m</sup>. De nombreux pays se sont récemment dotés de lois comparables et des progrès considérables ont été faits sur la voie de l'abrogation des dispositions restrictives en matière de répression des crimes internationaux dans le droit national, comme la prescription, l'amnistie, l'extradition, le principe *non bis in idem*, le devoir d'obéissance, l'immunité du chef de l'État et la responsabilité des supérieurs.

Cela étant, peu d'affaires ont fait l'objet d'une enquête et été portées devant la juridiction nationale. Seuls quelques États ont réellement engagé des poursuites contre leurs propres nationaux pour les crimes les plus graves. Les poursuites engagées visent généralement des personnes dont la responsabilité est mineure, et non les hauts responsables. La protection des témoins est en outre loin d'être satisfaisante dans la plupart des pays. L'accès des victimes à la justice est insuffisant et les procédures judiciaires sont rarement assorties de mesures de réparation et de compensation.

Bien que les tribunaux mixtes et internationaux aient joué un rôle essentiel dans la poursuite des principaux auteurs de crimes internationaux, beaucoup reste à faire sur le plan des mécanismes résiduels, s'agissant en particulier du transfert des affaires pendantes aux États compétents dans le respect des normes internationales en matière de procès équitable, de la protection des témoins et des victimes, et de regroupement, de la gestion et de la sécurisation des archives et dossiers. Les efforts sont également insuffisants en ce qui concerne la traduction des documents des tribunaux dans les langues des pays concernés, le partage des bases de données et l'utilisation des informations recueillies par les tribunaux internationaux ou mixtes aux fins du filtrage et de la réforme des institutions.

La question de l'inégalité de traitement (deux poids deux mesures) et des responsabilités des parties extérieures devra également être résolue si l'on veut renforcer la crédibilité et la légitimité des initiatives contre l'impunité.

Ce n'est pas là le seul domaine où les liens évoqués plus haut font défaut : on ne s'inquiète guère du legs des institutions judiciaires internationales, dont la contribution au renforcement des programmes de réforme judiciaire des pays et à la

<sup>m</sup> La loi d'application du Statut de Rome qui modifie les dispositions du code pénal suisse relatives au génocide, aux crimes de guerre et aux crimes contre l'humanité est entrée en vigueur en janvier 2011. On peut en consulter le texte à l'adresse suivante : [www.admin.ch/ch/f/as/2010/4963.pdf](http://www.admin.ch/ch/f/as/2010/4963.pdf).

réforme institutionnelle est dans l'ensemble marginale. Les mécanismes internationaux de justice transitionnelle sont souvent coupés de la réalité des États concernés, qu'il s'agisse de la langue employée, de l'acceptation par les populations, des efforts de communication, de l'influence sur la bonne gouvernance et des initiatives relatives à l'état de droit. Ces institutions risquent d'être à ce point « transitoires » qu'elles ne lèguent pratiquement rien une fois dissoutes. Le danger est même de créer des systèmes de justice parallèles qui fonctionnent selon des règles différentes et une conception de la justice autre que celle qui est ancrée dans les systèmes locaux. Un certain nombre de risques associés aux mécanismes de justice transitionnelle font obstacle à l'instauration d'un système judiciaire national efficace. À long terme, la criminalité liée aux conflits peut resurgir sous forme de criminalité organisée.

Lorsque l'impunité règne, les auteurs des atrocités passées et les acteurs de la criminalité organisée ont souvent tendance à s'allier. Il peut en résulter des situations particulièrement dangereuses et pernicieuses, qui vont généralement de pair avec une profonde détérioration des conditions de sécurité dans le pays et compromettent toute perspective de développement durable. C'est là une raison supplémentaire d'élaborer des stratégies réfléchies et solides en matière de justice transitionnelle et d'état de droit, qui contribuent au renforcement d'une structure institutionnelle à l'échelle nationale et d'un État légitime et fort, capable de fonctionner une fois les acteurs internationaux repartis. La Commission internationale contre l'impunité au Guatemala est un bon exemple de la manière dont une telle entité internationale peut coopérer avec les institutions nationales et contribuer à la réforme institutionnelle<sup>n</sup>. Le renforcement de la coopération entre les mécanismes de justice transitionnelle et les institutions nationales et internationales de lutte contre la criminalité organisée est nécessaire et crucial.

Des progrès ont également été accomplis depuis 2004 dans le domaine de l'anthropologie judiciaire, outil essentiel de l'exercice du droit de savoir et du droit à la justice. Malgré de nombreuses initiatives internationales<sup>o</sup>, les capacités locales des pays comptant un nombre important de personnes disparues sont souvent insuffisantes, et les normes internationales sont rarement respectées. La Suisse a signé la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et soutient des initiatives dans le domaine de la médecine légale visant à élucider le sort des personnes encore portées disparues, comme la Division de la médecine légale placée sous la supervision conjointe du Ministère de la justice du Kosovo et de la Mission État de droit menée par l'Union européenne au Kosovo.

En ce qui concerne le droit des victimes à réparation, la coordination entre les programmes de compensation et de réparation et les autres mécanismes de justice transitionnelle, tels que les mécanismes judiciaires ou les commissions de vérité, demande à être améliorée. Les mécanismes de consultation et de participation étant souvent inexistants, les victimes ont le sentiment que les réparations laissent à

<sup>n</sup> Voir <http://cicig.org/index.php?page=home-page>. Voir également Andrew Hudson et Alexandre W. Taylor, « The International Commission against Impunity in Guatemala: a new model for international criminal justice mechanism », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 8, n° 1, p. 53 à 74.

<sup>o</sup> Par exemple, la Commission internationale des personnes disparues : <http://www.ic-mp.org/about-icmp/>.

désirer et ne produisent pas l'effet escompté. Les programmes de réparation de l'Organisation internationale pour les migrations sont des exemples intéressants de la manière dont les réparations peuvent être l'occasion de fournir un appui plus durable<sup>P</sup>. Les recoupements entre ces mesures de compensation et la coopération pour le développement, voire les synergies qui pourraient être créées entre le développement et les volets prioritaires des programmes de réparation, devraient être examinés plus avant. Il faut impérativement que les programmes de réparation disposent de fonds suffisants : dans certains cas, d'autres mesures de justice transitionnelle, comme les tribunaux, ont reçu un appui financier beaucoup plus important que les programmes de compensation des victimes. Dans d'autres cas, d'ex-combattants – dont certains avaient commis des crimes abominables – ont bénéficié d'un appui financier dans le cadre de programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration alors que les victimes ont dû attendre de nombreuses années avant d'obtenir le moindre soutien concret des programmes de réparation. L'absence de coordination de ces mesures nuit au processus de transformation à l'issue d'un conflit; elle n'est pas comprise par les personnes concernées et peut faire obstacle à la réalisation de l'ensemble des objectifs de justice transitionnelle.

## **E. Conclusions et recommandations**

### **Un mécanisme de l'ONU apte à soutenir et conseiller les pays mettant en place un processus de rétablissement de l'état de droit et de justice transitionnelle**

Les normes et règles en matière d'état de droit et de justice transitionnelle se sont considérablement développées depuis le milieu des années 90. Faute de cohérence et de coordination, leur mise en œuvre est loin d'être satisfaisante. Les réponses doivent être conçues de façon à ce qu'elles puissent être prises en main par les pays. Les pays qui mettent en place des processus d'état de droit et de justice transitionnelle pourraient bénéficier de l'appui et des conseils d'un mécanisme de l'ONU créé spécialement à cet effet.

### **Adoption par l'Assemblée générale des principes Joinet-Orentlicher contre l'impunité**

De même que les principes relatifs à la réparation, il serait utile que l'Assemblée générale approuve les principes Joinet-Orentlicher contre l'impunité. Cela pourrait grandement contribuer à l'élaboration de normes et de règles dans ce domaine.

### **Interdépendance des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels**

Dans le premier document de travail qu'ils ont rédigé (E/CN.4/Sub.2/1992/18), El Hadji Guissé et Louis Joinet ont été attentifs à l'interdépendance des droits civils et politiques, d'une part, et des droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part. D'autres documents ne traitent toutefois que des seuls droits civils et politiques

<sup>P</sup> Voir l'adresse [www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/reparation-programmes/lang/en.jsessionid=2E0C3F182BB9A9F4E358BFD195849E04.worker02](http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/organizational-structure/reparation-programmes/lang/en.jsessionid=2E0C3F182BB9A9F4E358BFD195849E04.worker02).

(voir E/CN.4/Sub.2/1997/8). Or, aucune approche globale de l'état de droit et de la justice transitionnelle ne peut faire abstraction de l'interdépendance des droits civils et politiques et des droits économiques, sociaux et culturels. Cette question pourrait être l'objet d'un nouveau rapport de l'ONU dans les années à venir, ce qui contribuerait à renforcer la coordination entre les différents acteurs de l'état de droit et de la justice transitionnelle dans les situations d'après conflit, y compris les donateurs.

**Le traitement du passé : diagramme inspiré des principes Joinet-Orentlicher**



Source : Département fédéral des affaires étrangères/Fondation suisse pour la paix.

## Turkménistan

[Original : russe]

Dans le droit fil du programme de réforme et de transformation radicales turkmène, le Président Gurbanguly Berdimuhamedov a fait de l'amélioration du dispositif juridique national et l'harmonisation de la législation du pays avec les normes internationales universellement reconnues l'un des objectifs prioritaires du Gouvernement. Le processus de mise à jour des lois turkmènes concernées est en cours.

La modernisation de la législation du pays est activement intégrée à l'effort de réforme du système juridique national, grâce aux travaux systématiques d'une commission spéciale chargée d'améliorer la législation, de vérifier la cohérence du cadre législatif national et d'incorporer dans la législation les normes du droit international universellement reconnues.

En outre, une commission interinstitutions, créée sur ordre spécial du Chef de l'État pour veiller à ce que le Turkménistan s'acquitte de ses engagements internationaux en matière de droits de l'homme, coordonne les activités des ministères et départements en matière de respect des obligations internationales relatives aux droits de l'homme et élabore des recommandations concernant l'incorporation dans la législation nationale des normes internationales et des recommandations des organes conventionnels des Nations Unies.

La législation turkmène comprend un dispositif complexe conçu pour garantir le respect du droit et la protection des droits de l'homme et du citoyen consacrés par la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Le Turkménistan a ratifié plus de 120 instruments internationaux, dont 40 ont trait aux droits de l'homme.

On peut désormais ajouter à la liste des instruments internationaux auxquels le Turkménistan a adhéré les traités suivants : Convention internationale contre le dopage dans le sport (25 septembre 2010), Convention de l'Organisation internationale du Travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (Convention n° 182) (25 septembre 2010), Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (25 septembre 2010) et Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la Santé pour la lutte antitabac (26 mars 2011).

Conformément à ses obligations, le Turkménistan intègre les dispositions et les principes fondamentaux de ces instruments dans sa législation nationale et en surveille rigoureusement l'application. La question des droits de l'homme est au cœur des priorités du Gouvernement et des préoccupations du public.

L'adoption, le 26 septembre 2008, de la nouvelle Constitution du Turkménistan, qui reprend la quasi-totalité des dispositions fondamentales des conventions et déclarations internationales relatives aux droits de l'homme, notamment celles qui touchent à l'état de droit, offre une illustration concrète de la politique du Gouvernement, soucieux de faire en sorte que le Turkménistan s'acquitte de ses obligations internationales en matière de protection pleine et entière de ces droits.

En 1998, le Turkménistan a adopté la loi sur les actes de l'administration publique, d'associations bénévoles, d'autorités locales et de représentants de l'État portant atteinte aux libertés et droits constitutionnels des citoyens (recours judiciaires), qui pose les fondements juridiques de la procédure par laquelle les citoyens peuvent introduire un recours auprès des tribunaux contre les actes ou décisions des entités susmentionnées qui porteraient atteinte à leurs droits et libertés constitutionnels, ainsi que de la procédure d'examen de ces recours par les tribunaux. Le 14 janvier 1999, le Turkménistan a adopté la loi sur les recours offerts aux citoyens (procédures d'examen), qui précise les conditions dans lesquelles de tels recours peuvent être exercés auprès des autorités étatiques, publiques et autres, des entreprises, organisations et institutions, quel qu'en soit le régime, et les modalités de leur examen.

La commission d'État chargée d'examiner les recours des citoyens concernant les activités des autorités de police, qui est un organe permanent, continue de s'employer à garantir la protection des droits et des libertés de chacun.

Ces dernières années, dans le cadre de la réforme juridique en cours, le Turkménistan a adopté un certain nombre de textes législatifs relatifs à la protection des droits de l'homme, dont la loi sur les tribunaux (15 août 2009), la loi sur le ministère public (15 août 2009), la loi sur le barreau et la fonction d'avocat (10 mai 2010), le Code de procédure pénale (18 avril 2009), le Code du travail (18 avril 2009), le Code pénal (10 mai 2010), le Code pénitentiaire (26 mars 2011) et la loi sur le statut juridique des étrangers (6 mars 2011).

La loi sur les tribunaux reconnaît aux citoyens turkmènes le droit de bénéficier d'une protection judiciaire contre tout acte illicite commis par les autorités publiques, les associations bénévoles et les représentants de l'État, contre toute atteinte à leur honneur et à leur dignité et contre toute violation de leur droit à la vie et à la santé, ainsi que des libertés et droits individuels, politiques, humains et civils que leur reconnaît la Constitution du Turkménistan. La procédure applicable à la protection des droits et des intérêts légitimes des citoyens ne peut être modifiée que par la voie législative.

En vertu de la législation nationale et des traités internationaux, les citoyens étrangers et les apatrides se trouvant sur le territoire turkmène jouissent du même droit à la protection judiciaire que les citoyens turkmènes. La nouvelle loi sur le statut juridique des étrangers au Turkménistan a encore étendu le droit des citoyens étrangers à la protection de leurs intérêts devant les tribunaux et par d'autres moyens.

Conformément à l'article 7 de la loi sur le ministère public du Turkménistan, les agents du ministère public veillent, dans l'exercice de leurs fonctions, au respect des droits et des libertés de l'homme et du citoyen garantis par l'État, indépendamment de l'appartenance ethnique, du sexe, de l'origine, de la fortune, de la qualité officielle, du lieu de résidence, de la langue, des convictions religieuses, des opinions politiques ou de l'affiliation politique.

Les citoyens sont en droit de demander des éclaircissements et des informations sur les restrictions apportées à leurs droits et libertés et de prendre connaissance des pièces du dossier constitué à l'issue d'une inspection ou d'une enquête. Toute personne estimant qu'un agent du ministère public a, par ses actes, atteint à ses droits, ses libertés ou ses intérêts légitimes a le droit de former un

recours contre ces actes auprès d'un fonctionnaire de plus haut rang du ministère public.

La Constitution turkmène garantit le droit de bénéficier des services d'un avocat qualifié à toutes les étapes d'une action en justice (art. 108).

Conformément à la loi sur le barreau et la fonction d'avocat au Turkménistan, le barreau turkmène est une association professionnelle d'avocats autonome offrant des services d'aide juridique et constituant une institution juridique de la société civile indépendante des organes publics du pouvoir et de l'administration. L'État s'engage à faire en sorte que chacun bénéficie de l'aide juridique professionnelle qui lui est nécessaire, garantit à toutes les personnes physiques et morales se trouvant sur le territoire turkmène le droit de recevoir, sur un pied d'égalité, une aide juridique et des renseignements sur la nature de cette aide et les moyens de l'obtenir, ainsi que de recevoir une aide juridique gratuite, et veille à la protection des droits de certaines personnes dans les cas prévus par la législation turkmène.

L'adoption du nouveau Code pénitentiaire, qui régit les questions juridiques relatives au système carcéral du pays, a marqué une étape importante sur la voie du progrès social et politique au Turkménistan. La législation pénitentiaire turkmène s'appuie sur des principes universellement reconnus tels que l'application équitable de la loi (état de droit), les principes humanitaires, la démocratie, l'égalité devant la loi des personnes reconnues coupables, le traitement différencié et la prise en compte des situations individuelles lors de la fixation des peines, et l'obligation de défendre le droit de toutes les personnes privées de liberté à être traitées avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à tous les êtres humains.

Le Code pénitentiaire consacre un chapitre à divers aspects de l'exécution des peines infligées aux mineurs, eu égard à leur âge, à leur degré de développement psychologique et émotionnel et à d'autres paramètres, et contient également des dispositions visant à favoriser les contacts des délinquants juvéniles avec le monde extérieur et à faciliter leur réinsertion et leur réintégration dans la société.

Le Code pénitentiaire prévoit également qu'une aide est accordée aux condamnés qui ont purgé leur peine d'emprisonnement.

Ayant ratifié les grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et honorant rigoureusement les engagements qui en découlent, le Turkménistan continue de s'employer à réformer son système de protection des droits de l'homme, en s'acquittant systématiquement et régulièrement des obligations qu'il a contractées à l'égard de la communauté internationale.

Aujourd'hui, le Turkménistan continue de coopérer de manière active et fructueuse avec les organisations internationales et s'acquitte scrupuleusement de ses obligations internationales.

Le pays a entrepris de mettre en œuvre l'étape suivante de son plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour la période de 2010 à 2015, grâce à la coopération entre le Gouvernement et les organismes des Nations Unies accrédités au Turkménistan. Cette coopération se poursuit dans le domaine de la politique économique et sociale, dans le secteur juridique et en ce qui concerne la protection de l'environnement. La mise en place de projets tournés vers l'avenir et visant à renforcer la démocratie et l'état de droit, à promouvoir le développement humain aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement,

à faire avancer le développement durable et à asseoir la paix et la sécurité figure parmi les priorités absolues.

Le Gouvernement turkmène, l'Union européenne, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour le développement mènent à bien un projet commun conçu pour renforcer les capacités nationales du Turkménistan en matière de promotion et de protection des droits de l'homme (2009-2012), en vue de consolider encore le dialogue constructif sur les droits de l'homme déjà engagé, de promouvoir la démocratie et de faciliter l'établissement des rapports nationaux dans les délais prescrits.

À ce jour, la commission interinstitutions chargée de veiller à la bonne exécution des engagements internationaux du Turkménistan dans le domaine des droits de l'homme a, conformément au calendrier dûment approuvé, rédigé et présenté aux organes conventionnels compétents des Nations Unies des rapports nationaux sur l'application par le Turkménistan de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

La politique de réforme radicale lancée par le Chef de l'État est mise en œuvre avec diligence, assurant le développement dynamique du système législatif national et de l'ensemble des secteurs de la vie publique, économique et sociale.