

**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr. générale
14 décembre 2006
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante et unième session
Point 80 de l'ordre du jour
**L'état de droit aux niveaux national
et international**

Conseil de sécurité
Soixante et unième année

**Unissons nos forces : renforcement de l'action
de l'ONU en faveur de l'état de droit****Rapport du Secrétaire général***Résumé*

En 2004, j'ai formulé pour le système des Nations Unies une conception commune de la justice centrée sur les concepts de « justice », d'« état de droit » et de « justice transitionnelle ». Depuis la parution de mon rapport, des événements importants et positifs ont eu lieu. Au Sommet mondial de 2005, les États Membres ont réaffirmé leur attachement à un ordre international fondé sur l'état de droit et le droit international, qu'ils jugeaient essentiel à la coexistence pacifique et à la coopération entre les États. L'état de droit et la justice transitionnelle sont maintenant systématiquement intégrés à la planification stratégique et opérationnelle des nouvelles opérations de paix, et les États Membres reconnaissent presque tous que l'état de droit constitue un aspect important du maintien de la paix. En conséquence, le Conseil de sécurité inclut de plus en plus souvent dans les mandats qu'il délivre les droits de l'homme et la réforme des systèmes policier, judiciaire, pénitentiaire et juridique.

Aider les États Membres à renforcer l'état de droit constitue une part essentielle du travail de l'Organisation et le fondement de l'action qu'elle mène pour permettre à tous de « vivre à l'abri du besoin » et « vivre à l'abri de la peur », comme je l'ai souligné dans mon rapport intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous ». Même si l'Organisation n'a pas ménagé ses efforts en ce sens, beaucoup reste à faire en termes de capacités, de cohérence et de coordination.



La place essentielle que l'état de droit occupe dans les travaux de l'Organisation a amené de nombreux départements, fonds et programmes à entreprendre toute une série d'activités dans ce domaine. Depuis mon rapport de 2004, d'autres intervenants, au sein des Nations Unies et ailleurs, ont développé et mis en œuvre des programmes de formations et de réforme, des stratégies dans le domaine de la justice pénale, des directives et des manuels, parfois en coordonnant leurs actions et parfois non. Malgré ces efforts, les capacités de l'Organisation en la matière restent limitées, tant au Siège que sur le terrain. Les besoins se font particulièrement sentir dans le domaine de l'état de droit et de la justice transitionnelle dans les pays en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, domaine auquel le Siège n'a affecté que quelques fonctionnaires. Ses ressources étant limitées, l'Organisation a dû faire appel à l'aide d'intervenants extérieurs. Ces services d'experts externes sont extrêmement précieux, mais l'externalisation systématique nuit à toute démarche visant à enrichir et préserver la mémoire institutionnelle et les connaissances spécialisées de l'Organisation.

L'Organisation doit approfondir et rationaliser ses travaux concernant l'état de droit, renforcer ses capacités, renforcer sa mémoire institutionnelle et mieux coordonner son action et celle des intervenants extérieurs. Pour réaliser ces objectifs, elle procède actuellement à une répartition des tâches entre les principaux intervenants au sein du système. Pour améliorer la coordination et les capacités dans l'ensemble du système, des organismes chefs de file, désignés en fonction de leurs mandats, assumeront des responsabilités clairement définies dans des domaines précis de l'action en faveur de l'état de droit. Ces organes principaux devront prendre les mesures voulues pour que les capacités nécessaires soient à la disposition de l'ensemble du système. La désignation d'organismes chefs de file vise à améliorer la cohérence, la prévisibilité et la responsabilité de l'aide apportée aux États Membres pour promouvoir l'état de droit.

En outre, afin d'assurer la coordination générale entre les organismes chefs de file et les autres intervenants tant au niveau mondial qu'au niveau local, j'ai décidé de créer au Secrétariat un groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit. Ce groupe, qui sera présidé par le Vice-Secrétaire général, sera le centre de coordination de toutes les activités de l'ensemble du système en faveur de l'état de droit. Il veillera à la qualité, la cohérence et la coordination des politiques. Soutenu par une petite unité administrative, il sera le dépositaire des documents relatifs à l'état de droit, des listes d'experts, des ressources en ligne et des pratiques optimales, en étroite collaboration avec les organismes chefs de file. En outre, il examinera s'il convient de recommander la création d'un fonds d'affectation spéciale pour l'état de droit.

Le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit mènera aussi des consultations avec les partenaires concernés, en premier lieu les États Membres, afin de déceler les problèmes de capacité que l'Organisation doit résoudre en priorité dans ce domaine et de recommander les lieux et les délais de création de ces capacités.

I. Introduction

1. Le 6 octobre 2004, le Conseil de sécurité a tenu une session destinée à l'examen de la question intitulée « La justice et l'état de droit : le rôle des Nations Unies » et de mon rapport du 23 août 2004 intitulé « 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). Dans une déclaration faite au nom du Conseil à l'issue de la session, le Président a souligné qu'il importait et qu'il était urgent de rétablir la justice et l'état de droit dans les sociétés qui sortaient d'un conflit, non seulement pour surmonter les effets des exactions commises dans le passé mais aussi pour promouvoir la réconciliation nationale et contribuer à empêcher le retour du conflit (voir S/PRST/2004/34). Le Conseil a ensuite prié le Secrétariat de faire des propositions concernant l'application des recommandations faites au paragraphe 65 du rapport, en vue d'intensifier l'action que le système des Nations Unies mène pour faire face aux problèmes liés à l'état de droit et à la justice transitionnelle dans les pays en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. Le 22 juin 2006, le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner la question intitulée « Renforcement du droit international : état de droit et maintien de la paix et de la sécurité internationales » et, dans une déclaration de son président, a répété que le Secrétariat devait faire des propositions (S/PRST/2006/28).

2. Le présent rapport porte sur la demande de propositions tendant à renforcer les arrangements conclus dans le cadre du système des Nations Unies en vue de soutenir 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, par. 65 a)] et sur d'autres considérations présentées dans mon rapport [par. 65 b) à j)] et concernant un cadre plus large, étant donné que le renforcement des capacités, de la cohérence et de la coordination en matière d'état de droit se fait également dans des États où l'ONU n'effectue ni opération de paix ni opération politique. Le présent rapport contient donc des recommandations visant à rendre plus claires et plus cohérentes l'aide et les activités de l'Organisation en faveur de l'état de droit.

3. Dans mon rapport intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005, par. 137), j'ai indiqué mon intention de créer une unité d'assistance en matière de primauté du droit, reposant largement sur les ressources humaines actuellement réparties dans l'ensemble du système des Nations Unies, au sein du Bureau d'appui à la consolidation de la paix, afin de contribuer aux initiatives nationales visant à rétablir l'état de droit dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. Sous réserve d'un rapport sur la question, les participants au Sommet mondial de 2005 se sont dits favorables à l'idée de créer une unité d'assistance pour renforcer les activités de l'Organisation des Nations Unies visant à promouvoir l'état de droit, par le biais notamment de l'assistance technique et du renforcement des capacités [A/RES/60/1, par. 134 e)], et le Conseil de sécurité a appuyé cette idée dans une déclaration de son président datée du 22 juin 2006. Le 4 décembre 2006, à sa soixante et unième session, l'Assemblée générale a adopté une résolution par laquelle elle soutenait également la création d'un organe consacré à l'état de droit (A/RES/61/39). Le présent rapport répond à ces demandes.

II. Contexte

4. J'ai rendu compte au Conseil de sécurité de l'état de la question pour la dernière fois en 2004, lorsque j'ai formulé pour le système des Nations Unies une conception commune de la justice centrée sur les concepts de justice, d'état de droit et de justice transitionnelle (voir S/2004/616, par. 5 à 9). J'y énonçais aussi le fondement normatif de notre aide, à savoir la Charte de l'Organisation des Nations Unies et les quatre piliers de l'ordre juridique international moderne que sont le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire, le droit pénal international et le droit international des réfugiés, ainsi que toutes les normes de l'ONU en matière des droits de l'homme, de prévention de la criminalité et de justice pénale. Ces normes universelles sont le fondement normatif de toutes les activités de l'ONU en faveur de la justice et de l'état de droit. Comme je l'ai dit dans mon rapport intitulé « Dans une liberté plus grande » (A/59/2005, par. 128), la protection et la promotion des valeurs universelles que sont la primauté du droit, les droits de l'homme et la démocratie constituent une fin en soi. Elles sont indispensables pour instaurer un monde de justice et de stabilité, porteur de promesses.

5. Depuis le rapport de 2004, des événements importants ont eu lieu. En 2005, les chefs d'État et de gouvernement participant au Sommet mondial de l'Assemblée générale ont cité l'état de droit comme étant l'un des quatre domaines clefs qui exigeaient une attention accrue et réaffirmé leur attachement aux buts et aux principes énoncés dans la Charte, au droit international et à un ordre international fondé sur l'état de droit et le droit international, essentiels à la coexistence pacifique et à la coopération entre les États [A/RES/60/1, par. 134 a)]. En outre, les États Membres ont indiqué qu'ils considéraient que l'état de droit était essentiel pour une croissance économique soutenue, un développement durable et l'élimination de la pauvreté et de la faim (par. 11).

6. En outre, tous les gouvernements ont accepté un texte clair et univoque concernant la responsabilité de protéger leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité. La communauté internationale a également accepté l'idée qu'il lui incombait de mener une action collective par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte de l'ONU, lorsque ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre ces crimes (par. 139). Depuis lors, le Conseil de sécurité a renvoyé la situation au Darfour devant la Cour pénale internationale. La Cour a aussi ouvert son premier procès concernant la République démocratique du Congo. La protection juridique a aussi été renforcée lorsque le Conseil des droits de l'homme nouvellement créé a adopté la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées¹. Tout aussi importante fut l'entrée en vigueur, le 22 juin 2006, du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (A/RES/57/199, annexe). Ce protocole crée le Sous-Comité pour la prévention de la torture et prévoit des visites dans les lieux de détention en collaboration avec les institutions nationales.

7. Quant à l'Organisation, elle intègre systématiquement les questions d'état de droit et de justice transitionnelle dans la planification stratégique et opérationnelle

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 53* (A/61/53), chap. II.A, résolution 1/1.

des nouvelles opérations de paix. Les États Membres reconnaissent presque tous que le renforcement de l'état de droit constitue un aspect important des missions de paix si l'on veut instaurer une paix et une sécurité durables. En conséquence, le Conseil de sécurité est maintenant davantage enclin à inclure dans les mandats qu'il délivre des responsabilités touchant aux droits de l'homme, à la police² et aux systèmes judiciaires, juridiques et pénitentiaires. À l'heure actuelle, le Conseil de sécurité a ordonné le déploiement de plus de 15 000 policiers des Nations Unies dans le cadre de 17 opérations de paix. Le plus souvent, des mécanismes budgétaires intergouvernementaux et des pays donateurs financent les initiatives en matière d'état de droit, que ce soit à l'issue d'un conflit ou dans le cadre du développement. Depuis 2003, le Secrétariat prévoit, sélectionne et déploie des composantes chargées de la réforme policière, judiciaire et pénitentiaire dans pratiquement toutes les nouvelles missions, alors qu'auparavant les missions exécutives étaient pour ainsi dire les seules à envisager de tels aspects. La planification des missions de maintien de la paix comporte désormais des éléments chargés de la réforme policière, judiciaire et pénitentiaire en association étroite avec les autres composantes principales, notamment celle des droits de l'homme.

8. La liste des directives, manuels et outils développés par l'Équipe de travail chargée d'élaborer pour les opérations de paix des stratégies globales concernant l'état de droit, du Comité exécutif sur la paix et la sécurité, a été mise à jour, et le Département des opérations de maintien de la paix, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance continuent de publier des études sur les enseignements tirés des missions et des directives générales en ce qui concerne la police, les systèmes pénitentiaires, juridiques et judiciaires et la justice transitionnelle. On dispose de listes abondantes de spécialistes des questions juridiques et pénitentiaires, et il y a actuellement très peu de postes vacants dans ce domaine. Depuis 2004, des efforts considérables ont été faits pour que l'Organisation définisse les approches les plus efficaces et fournisse tous les moyens disponibles pour intégrer dans les activités concernant l'état de droit le souci d'égalité des sexes et garantir la participation des femmes. Plusieurs départements, fonds et programmes, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le PNUD, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'UNICEF et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), disposent d'un personnel chargé de renforcer les programmes visant à promouvoir l'égalité des sexes dans toute activité au Siège et sur le terrain.

9. Malgré ces progrès importants, il reste beaucoup à faire en termes de capacités, de cohérence et de coordination.

² Dans le présent rapport, on entend par « police » tous les organes nationaux chargés de la sécurité, tels que la police et la gendarmerie, exerçant des pouvoirs de police, en particulier ceux d'arrestation et de détention.

III. Rôles respectifs et capacités existantes

A. Généralités

10. Aider les États Membres à renforcer l'état de droit est un volet essentiel du travail du système des Nations Unies et des nombreux départements, fonds et programmes de l'ONU. La gamme d'activités réalisées par l'ONU dans ce domaine est également très étendue³.

11. Le Bureau des affaires juridiques au Secrétariat est responsable de l'établissement des tribunaux pénaux internationaux et tribunaux pénaux bénéficiant d'une assistance internationale et de l'appui opérationnel qui leur est apporté et dispense des conseils aux autres mécanismes internationaux mettant en jeu la responsabilité judiciaire et aux commissions d'experts et d'enquête. Il a également pris la direction des programmes de formation destinés aux autorités nationales à l'échelle du système et de façon plus générale de la promotion du droit international.

12. Dans le cadre de ses missions, le Département des opérations de maintien de la paix est responsable de l'appui aux activités de police et soutient les autres volets des opérations de maintien de la paix qui ont trait à l'état de droit, tels que ceux concernant la justice et l'appareil judiciaire et le système pénitentiaire. Il administre également le Réseau de coordonnateurs pour les questions relatives à l'état de droit, mécanisme chargé de coordonner les stratégies de renforcement de l'état de droit mises en œuvre par les opérations de paix.

13. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sert de chef de file du système des Nations Unies pour la promotion et la protection des droits de l'homme, y compris la justice transitionnelle. Il dispense appui et conseils dans ce dernier domaine, notamment en vue de la mise au point d'outils de prise de décisions, ainsi qu'une aide à la conception, la création et la mise en service de mécanismes de justice transitionnelle. Les initiatives du HCDH en faveur de l'état de droit consistent entre autres à promouvoir la ratification des instruments relatifs aux droits de l'homme et, au niveau national, à améliorer l'administration de la justice et le recensement des violations, notamment par le biais des mécanismes créés par le Conseil des droits de l'homme s'agissant de la détention arbitraire, de l'indépendance de la justice et de la torture. Le Haut-Commissariat fournit aussi des services d'experts dans le cadre de commissions d'enquête internationales et de la création d'institutions nationales de défense des droits de l'homme ou du renforcement de celles existantes.

14. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) soutient les efforts visant à combattre le trafic illicite, la criminalité transnationale organisée, le blanchiment de capitaux, la corruption et le terrorisme, en conformité avec les instruments internationaux pertinents. En tant que responsable de l'application des normes internationales en matière de prévention du crime et de justice pénale, il apporte également son concours aux États en vue de la réforme et du renforcement des systèmes de justice pénale. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) fait en sorte que les enfants soient mieux défendus par des systèmes

³ Pour une description détaillée des activités réalisées au niveau du Siège, voir le document S/2004/616, par. 12.

judiciaires qui accordent une plus grande protection aux victimes, témoins et auteurs de crimes. Les programmes sont axés sur la réforme de la justice et des politiques en vue de l'adoption de normes en matière de justice des enfants; sur le renforcement des capacités institutionnelles d'application des lois d'administration de la justice et de protection sociale aux fins de l'amélioration de la justice des mineurs (y compris les mécanismes de justice transitionnelle); sur l'exécution de programmes de déjudiciarisation; et sur la sensibilisation de l'opinion publique et le renforcement du dialogue et de l'action en faveur de la justice des mineurs. Le Département des affaires politiques veille à l'incorporation de volets de justice transitionnelle dans les programmes de résolution et de gestion des conflits tandis que sa Division de l'assistance électorale est chargée des questions électorales.

15. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) soutient les capacités nationales d'administration des systèmes de justice formelle et informelle pour assurer le développement durable et a la possibilité de mobiliser des ressources au niveau aussi bien mondial que régional. Il s'intéresse de plus en plus à la justice transitionnelle et à l'appui à la restructuration et au renforcement des capacités des services de police et à la réforme du système de sécurité et de l'administration pénitentiaire. Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) apporte son concours à l'élaboration de programmes et de stratégies axées sur l'égalité des sexes et la justice entre les hommes et les femmes dans les processus de paix ainsi que sur le relèvement et la reconstruction. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) travaille à la mise en place de systèmes nationaux cohérents en matière d'asile, reposant sur le droit et assurant l'accès des réfugiés et des déplacés à la justice lors de leur déplacement et de leur rapatriement de façon à créer des conditions propices à leur retour durable dans des conditions de sécurité. Il contribue aussi à la prévention et à la réduction de l'apatridie en apportant une assistance juridique et technique aux États et en aidant à l'adoption d'instruments normatifs aux niveaux mondial et régional.

B. Capacités spéciales

1. Au Siège

16. Au Siège, le personnel des Nations Unies chargé de l'état de droit s'intéresse à toutes sortes de questions relatives à l'état de droit et à la justice transitionnelle qui se posent dans le cadre des conflits, de l'instauration de la paix, du maintien de la paix et de la consolidation de la paix après les conflits ainsi que dans celui du développement à plus long terme. Il est appelé à élaborer une doctrine et une politique cohérente en la matière, à fournir des conseils et des avis stratégiques à mes représentants sur le terrain, à apporter une assistance technique relative à l'état de droit et à la justice transitionnelle à l'appui des opérations de maintien de la paix, à recruter du personnel pour le terrain, à évaluer et planifier les activités s'inscrivant dans les opérations de paix après les conflits et à mobiliser la communauté internationale, y compris les donateurs bilatéraux et multilatéraux, les organismes d'aide au développement, les organisations non gouvernementales et les fondations privées, à l'appui de ces efforts. Il est également chargé de la collaboration avec les départements, les fonds et les programmes menant des activités en faveur de l'état de droit qui n'ont pas leur siège à New York. Enfin, il définit des orientations et diffuse les bonnes pratiques en matière de renforcement des systèmes et institutions

de justice nationale dans les situations d'après conflit aussi bien que dans le contexte du développement.

2. Hors siège

17. Les Nations Unies jouent souvent un rôle central dans l'appui à la coordination de l'assistance internationale destinée aux différentes activités ayant trait à l'état de droit et à la justice transitionnelle. Dans ce domaine, les compétences spécialisées que les Nations Unies mettent à disposition dépendent de différents facteurs, y compris du système de droit du pays d'accueil, des causes et de la gravité du conflit, de l'intensité de la volonté politique, de la solidité des institutions, des influences culturelles, de la présence de systèmes traditionnels et coutumiers et de la mesure dans laquelle l'état de droit était traditionnellement un des fondements de la gouvernance avant que le conflit éclate⁴. Dans les situations de conflit et d'après conflit, outre une assistance technique, une formation et un soutien, les institutions des pays d'accueil ont souvent besoin d'une importante aide matérielle et financière qui peut prendre la forme de dépenses d'équipement en vue notamment de la remise en état des commissariats, tribunaux et centres de détention. Les fonds d'affectation spéciale des Nations Unies peuvent servir à canaliser en temps voulu le soutien nécessaire pour remédier aux insuffisances des services de police, de l'appareil judiciaire et du système pénitentiaire. Lorsque le but recherché est d'assurer le développement, l'appui des Nations Unies est surtout axé sur le renforcement des systèmes nationaux dans l'optique de leur mise en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

3. Analyse des capacités

18. Pour donner à l'Organisation, à la Commission de consolidation de la paix et aux États Membres une idée des ressources requises lors de l'élaboration d'une stratégie internationale de consolidation de la paix dans une situation de pays donnée, en 2005, on a procédé à un état des lieux portant sur les capacités de l'Organisation en la matière, tant au Siège que sur le terrain, notamment dans quatre grands domaines dont celui de l'état de droit.

19. Les conclusions tirées de cet exercice au sujet des capacités consacrées spécialement à l'état de droit dans le contexte de la consolidation de la paix, notamment de celles concernant la police, la justice, les prisons et la justice transitionnelle, rejoignent les conclusions d'ensemble formulées dans le présent rapport, à savoir que le contraste entre, d'une part, le degré de priorité relativement élevé accordé à l'état de droit et, d'autre part, les modestes ressources, notamment humaines, mises au service de cet objectif, notamment au Siège, était saisissant.

20. Ces 10 dernières années, on s'est beaucoup intéressé à l'amélioration de nos connaissances et capacités en matière de consolidation de la paix. Des réseaux de spécialistes, mettant en commun leur savoir, leur expérience et leurs pratiques

⁴ Ces compétences spécialisées peuvent couvrir l'assistance électorale, l'administration de la police, les enquêtes internes, l'administration judiciaire, l'élaboration des textes de loi, la mise en jeu de la responsabilité judiciaire, les mécanismes de surveillance, la recherche de la vérité, la gestion des prisons, les réparations, les poursuites judiciaires, les tribunaux internationaux et mixtes, la formation juridique, les droits fonciers et patrimoniaux, le droit international humanitaire, des droits de l'homme et des réfugiés, le droit constitutionnel, le renforcement des institutions, la réforme de l'administration publique, etc.

optimales, ont été constitués mais il reste encore à faire pour doter l'ONU d'une capacité institutionnalisée propre en la matière. Notre état des lieux a montré que l'Organisation avait des progrès à accomplir au niveau de l'institutionnalisation et de la rétention des meilleures pratiques, compétences et ressources humaines. En dépit de toutes les activités de consolidation de la paix entreprises et de l'expérience pratique acquise par son personnel sur le terrain, l'Organisation n'est pas encore en mesure d'exploiter comme il se doit, ou d'améliorer, ses propres connaissances.

21. Le manque de compétences spécialisées disponibles au Siège et sur le terrain et les moyens actuellement limités existant afin de véritablement préserver la mémoire institutionnelle font que de nombreux acteurs des Nations Unies sont amenés à s'adresser à des acteurs extérieurs pour combler les lacunes existantes. Ces compétences extérieures sont inestimables car ce type de partenariat ne peut qu'améliorer et enrichir notre travail. Cela étant, un trop grand recours à des compétences extérieures au détriment du renforcement et de la préservation des capacités institutionnelles propres à l'Organisation peut aller à l'encontre de l'objectif consistant à fournir aux États Membres des prestations spécialisées de haute qualité, d'une manière responsable et prévisible.

C. Directives et autres supports

22. Depuis 2004, les départements, fonds et programmes des Nations Unies ont consenti des efforts considérables pour compléter les supports existants sur l'état de droit, notamment en mettant au point des outils qui renforcent nos bases de connaissance et capacités limitées sur le terrain. Ces directives et manuels couvrent toutes sortes de domaines, y compris l'appareil judiciaire, la justice transitionnelle, le droit pénal et l'assistance et la réforme législatives en général, la police, les systèmes pénitentiaires et les questions de logement et de propriété.

23. En tant qu'interlocuteur du système des Nations Unies avec la Cour pénale internationale, le Bureau des affaires juridiques prodigue des conseils aux autres organismes des Nations Unies lors de leurs premiers contacts avec la Cour pour faire en sorte que les politiques qu'il a élaborées soient bien respectées.

24. Le Département des opérations de maintien de la paix a élaboré des directives à l'intention de tous les chefs des composantes de police et des directives concernant l'emploi de la force, ainsi que des politiques et des directives sur la réforme, la restructuration et la reconstruction des services de police, les évaluations internes, les fonctions et l'organisation des unités de police constituées et le recensement et l'identification des membres de la police. Il a également élaboré un manuel à l'intention des personnels de police des Nations Unies; des politiques spéciales en vue de la mise en place de mécanismes de surveillance et de la formation des agents de police et l'évaluation des activités de police sont en cours de préparation. Le Département a aussi réalisé des études inspirées des enseignements tirés de l'expérience et produit des supports d'orientation dans le domaine des prisons et de la justice. Une directive et un manuel concernant les politiques d'appui aux prisons donnent des conseils inspirés des meilleures pratiques sur les principes, la planification, les opérations de gestion et les exigences techniques liés à l'appui fourni aux systèmes carcéraux nationaux dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Le Manuel de base des Nations Unies pour les composantes portant sur la justice dans les opérations de

paix à caractère multidimensionnel dispense conseils et avis aux spécialistes de la justice en poste sur le terrain. Conçu comme un guide pratique, il décrit les fonctions, notions et méthodes essentielles ainsi que les domaines et activités devant bénéficier en priorité d'une assistance, de même qu'il donne des conseils sur la façon d'établir des relations de travail et des liens. Il est le premier d'une série de manuels sur la réforme judiciaire et juridique. Le Département a également créé un réseau informatique de spécialistes de l'état de droit, composé essentiellement de policiers et de fonctionnaires de l'appareil judiciaire et du système pénitentiaire, dont il assure également le fonctionnement pour qu'il serve de lieu d'échange d'informations, de données d'expérience et de ressources notamment en vue des opérations sur le terrain. Le dossier sur l'égalité des sexes mis au point par le Département est le principal instrument utilisé pour intégrer l'égalité des sexes dans les activités en faveur de l'état de droit.

25. En 2006, le HCDH a élaboré des directives inspirées des meilleures pratiques dans le domaine de la justice transitionnelle, sous la forme d'outils sur l'état de droit, qui sont conçues pour donner à la présence des Nations Unies sur le terrain, aux administrations chargées de la justice transitionnelle et à la société civile des capacités institutionnelles durables dans les domaines de la justice transitionnelle qui les concernent. Ces cinq directives définissent les principes de base sur lesquels reposent l'évaluation du secteur de la justice, les initiatives nationales en matière de poursuites judiciaires, la création de commissions de la vérité, la vérification des antécédents des fonctionnaires d'État et le suivi des systèmes juridiques. D'autres outils portant sur l'exploitation optimale des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes et les meilleures pratiques des programmes de réparation seront bientôt publiés. Par ailleurs, le HCDH a contribué à plusieurs exercices normatifs, y compris la mise au point du texte définitif des principes fondamentaux et 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 de l'Assemblée générale, annexe) et l'ensemble actualisé de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (E/CN.4/2005/102/Add.1). Il a également réalisé une étude sur le droit à la vérité, sa portée et son contenu (E/CN.4/2006/91). En consultation avec d'autres services de l'ONU, de représentants de la société civile et d'autres parties prenantes, il a en outre étudié et analysé les activités relatives à la justice transitionnelle réalisées par les organismes des Nations Unies s'intéressant aux droits de l'homme.

26. Le PNUD a mis au point des directives sur les mécanismes de surveillance et la réforme des institutions, ainsi qu'une série de documents, manuels et outils sur la réforme du secteur de la sécurité, l'accès à la justice, la justice du point de vue de l'égalité entre les sexes, la programmation du développement axée sur la défense des droits de l'homme, la sécurité des citoyens et la lutte anticorruption. Le HCR a mis au point des supports sur les problèmes de logement et les questions foncières et patrimoniales qui se posent aux tous premiers stades des opérations de maintien de la paix. Il a également élaboré un manuel sur la nationalité et l'apatridie en coopération avec l'Union interparlementaire et est en train de mettre à jour son manuel sur l'enregistrement. L'UNICEF a élaboré des supports sur les enfants et la justice transitionnelle, des recueils de pratiques optimales et des indicateurs mondiaux sur la justice des mineurs, utilisables dans les situations d'après conflit mais aussi dans le contexte du développement. L'ONUDC met à jour son recueil des

règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale qui couvre différents domaines du système de justice pénale et dont la nouvelle version sera disponible au début de 2007. En s'inspirant notamment de ces instruments, l'ONUSD a mis au point une série de 16 outils d'évaluation du système de justice pénale sous tous ses aspects, qui sont conçus pour permettre aux acteurs des Nations Unies s'intéressant à la réforme de la justice pénale de procéder à des évaluations d'ensemble des systèmes de justice pénale en place, pour recenser les besoins en matière d'assistance technique et aider ces acteurs à concevoir des projets tenant compte des règles et normes des Nations Unies, notamment dans les situations de conflit. Récemment, l'ONUSD a mis au point un manuel sur les mesures à prendre par les services chargés de l'application des lois pour lutter contre la violence faite aux femmes, qui s'applique aux situations de postconflit.

27. Nombre de ces directives et outils sont l'aboutissement d'efforts collectifs. Par exemple, le HCDH a collaboré avec le PNUD à l'élaboration d'un outil sur l'état de droit consacré à la vérification des antécédents (l'identification des auteurs de violations passées); les acteurs des Nations Unies ont fourni des apports et un soutien à l'élaboration des politiques du Département des opérations de maintien de la paix concernant les prisons, de ses supports sur la justice et l'exécution des peines et de ses études sur les enseignements tirés dans ces deux derniers domaines; le Bureau des affaires juridiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le HCDH, l'ONUSD et le PNUD ont collaboré en vue de la mise au point d'un indice de l'état de droit pour les Nations Unies et l'ONUSD a élaboré une série d'outils d'évaluation de la justice pénale en coopération avec ce même département, le PNUD, l'UNICEF et d'autres acteurs des Nations Unies. L'ONUSD et l'UNICEF publient ensemble un manuel sur les indicateurs de la justice des mineurs et collaborent à la mise au point de supports visant à promouvoir l'application des nouvelles lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes ou témoins d'actes criminels.

28. Alors que toutes sortes de supports sont produits par les Nations Unies, le Secrétariat n'a pas mis en place de processus formel d'approbation desdits supports pour s'assurer qu'ils sont conformes à la doctrine ou à la démarche de l'ONU et ne font pas double emploi avec d'autres produits. L'absence de contrôle de la qualité fait que les directives et supports mis au point par l'ONU ne sont pas d'application obligatoire par les autres entités des Nations Unies. Lorsque les bonnes directives sont appliquées, il n'y a pas consensus sur le contenu, les méthodes de formation, les compétences spécialisées utilisées et les méthodes d'évaluation et de suivi à prévoir dans le cadre de leur mise en œuvre.

IV. Approches de la coordination

A. Généralités

29. En 2002, l'Équipe de travail chargée d'élaborer pour les opérations de paix des stratégies globales concernant l'état de droit s'est réunie pendant trois mois pour étudier comment le Groupe consultatif en matière pénale et judiciaire du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) pourrait mobiliser et utiliser de la manière la plus appropriée les compétences et les ressources

disponibles au sein du système des Nations Unies, afin d'apporter l'appui nécessaire aux opérations de paix s'agissant des questions liées à l'état de droit. Entre autres choses, l'Équipe de travail a recommandé la mise en place au sein des départements et organismes des Nations Unies d'un réseau de coordonnateurs pour les questions relatives à l'état de droit, chargé de fournir au Groupe consultatif un appui constant et direct au titre de l'effort plus vaste visant à étayer une approche intégrée et une stratégie globale afin de traiter les questions liées à l'état de droit dans les opérations de paix.

30. Dans son rapport, l'Équipe de travail a recommandé que les coordonnateurs soient désignés par les départements et les organismes ayant des compétences et des programmes solides liés aux questions relatives à l'état de droit dans les opérations de paix et dans les situations d'après conflit, et a déclaré que, pour commencer, tous les départements et organismes représentés auprès de l'Équipe de travail devraient désigner de tels coordonnateurs⁵. Le Comité exécutif a approuvé les recommandations de l'Équipe spéciale et les chefs des départements et entités concernés ont désigné des coordonnateurs en 2003.

B. Coordination au Siège

31. Depuis 2003, le Réseau de coordonnateurs pour les questions relatives à l'état de droit se réunit en fonction des besoins. La participation se limite souvent à un groupe restreint de départements. Bien qu'il ait été conçu comme un mécanisme destiné à appuyer le Groupe consultatif en matière pénale et judiciaire, le Réseau sert principalement à mettre en commun les informations concernant l'élaboration des politiques et les activités relatives à l'état de droit, notamment les missions d'évaluations, les ateliers et les conférences. Certains de ses membres ont fourni au Groupe et aux opérations de paix un appui dans le domaine de l'état de droit. Ainsi, le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ont entrepris de dispenser conjointement à des spécialistes des droits de l'homme et des affaires juridiques et judiciaires une formation au suivi du système de justice au Libéria, et le HCDH et le PNUD ont participé à des entretiens avec des spécialistes des affaires juridiques et judiciaires pour les opérations de paix, bien que cette forme d'assistance demeure ponctuelle. L'ONUSC a également effectué plusieurs missions de programmation et d'évaluation auprès d'opérations de paix des Nations Unies, à la demande du Département des opérations de maintien de la paix. Malgré les efforts de ceux qui participent activement au Réseau de coordonnateurs, ce dernier n'a pas joué pleinement, trois ans plus tard, le rôle que l'Équipe de travail avait envisagé et que le Comité exécutif pour la paix et la sécurité avait approuvé, principalement en raison du manque de moyens spécialement consacrés aux questions liées à l'état de droit au sein du système des Nations Unies.

⁵ Les membres désignés de l'Équipe de travail incluent les organismes et départements suivants : Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), Bureau des affaires juridiques, Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, Département des affaires de désarmement, Département des affaires politiques, Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUSC), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

32. Outre le réseau de coordonnateurs, des équipes de travail interdépartementales ont été constituées pour coordonner la planification des opérations de paix, notamment les aspects liés à l'état de droit et à la justice transitionnelle. Le HCDH et le HCR ont l'un et l'autre conclu des accords distincts avec le DOMP définissant leur fonctionnement en coordination et leurs approches communes relatives aux droits de l'homme et aux réfugiés dans le contexte du maintien de la paix. Dans d'autres contextes, le Bureau des affaires juridiques a coordonné à l'intention des États Membres des programmes de formation sur la mise en œuvre des accords et obligations internationaux avec la participation du HCDH, de l'ONUDC, de la Banque mondiale et du Comité international de la Croix-Rouge, et le Groupe de coordination interorganisations dans le domaine de la justice pour mineurs coordonne les politiques, projets et activités entre les organisations internationales participant aux côtés des autorités nationales à la réforme du système de justice pour mineurs.

C. Coordination sur le terrain

33. Dans les opérations de paix, il a été créé des groupes de travail chargés de la question de l'état de droit, dont font partie des fonctionnaires des Nations Unies qui s'occupent des questions intéressant la police, les affaires judiciaires, pénitentiaires et civiles, les droits de l'homme, les affaires humanitaires, le retour des populations déplacées et l'égalité entre les sexes. Dans certains cas, ces groupes de travail sont des organes internes de la mission qui coordonne les approches en vue d'identifier les problèmes communs et les stratégies proposées. Dans d'autres, la coordination associe acteurs et donateurs. En Afghanistan par exemple, à la suite d'un certain nombre d'initiatives de coordination, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) a été désignée comme coordonnateur chargé de présider le Groupe international de coordination pour la réforme du système de justice nouvellement créé. L'objectif de ce groupe, composé de représentants des principaux donateurs internationaux et des acteurs du système des Nations Unies participant à la réforme du système de justice en Afghanistan, est de coordonner l'assistance et l'appui internationaux fournis au Gouvernement afghan, d'améliorer l'échange d'informations entre les donateurs et les organismes internationaux, de recenser les lacunes, les obstacles et les difficultés, de faciliter la concertation et d'encourager et recommander une approche plus cohérente, structurée et stratégique de la programmation en matière d'état de droit aux niveaux national et provincial.

34. Par contraste toutefois, un certain nombre d'opérations de paix dotées de capacités en matière de promotion de l'état de droit ne disposent d'aucun mécanisme de coordination. Dans d'autres cas, la coordination ne fait pas appel aux parties prenantes ou aux donateurs nationaux et, dans le cas de certains acteurs du système des Nations Unies assumant des responsabilités à une échelle très localisée, la communication ou la coordination avec le Siège est faible voire inexistante.

35. Dans les pays qui n'accueillent aucune mission de paix, le HCDH, le PNUD, UNIFEM et d'autres fonds et programmes utilisent le cadre de coordination de l'équipe de pays pour organiser la programmation en matière d'état de droit et en faire la synthèse. Le HCDH et le PNUD ont conclu en 1999 un mémorandum d'accord sur la mise en œuvre des droits de l'homme au niveau national. La planification est en particulier axée sur l'exécution du programme « Action 2 » du Secrétaire général pour améliorer les systèmes de promotion et de protection

nationaux (voir A/57/387, par. 51). Outre ces mécanismes formels, une grande partie du travail de coordination se fait à l'occasion de contacts formels.

36. En ce qui concerne la coordination et la communication entre les opérations sur le terrain d'une part et entre les opérations sur le terrain et le Siège d'autre part, de nombreuses difficultés subsistent. L'état des lieux interne a révélé que la participation, l'approche et la coordination de l'Organisation aux niveaux du Siège et des missions demeuraient informelles et ponctuelles, et que l'harmonisation avec d'autres partenaires clefs extérieurs laissait à désirer (voir plus haut, par. 18 à 21).

V. Renforcer nos capacités en même temps que la cohérence et la coordination

37. Pour renforcer les accords à l'échelle du système aux fins de notre action en matière d'état de droit dans le contexte de la consolidation de la paix, j'ai demandé en juillet 2006 au Groupe de travail sur l'état de droit et la justice⁶ de faire des propositions sur la meilleure manière d'organiser les capacités des Nations Unies en matière d'état de droit, aussi bien au Siège que sur le terrain, de présenter des recommandations sur le renforcement des capacités des Nations Unies, là où cela est nécessaire, et de se pencher sur la question de l'amélioration des liens établis avec d'autres acteurs. Un consensus s'est en outre dégagé selon lequel toute solution avancée devrait transcender le contexte de la consolidation de la paix. Pour traiter cette question et résoudre les problèmes chroniques, et permettre aussi de renforcer l'Organisation effectivement et significativement, le Groupe de travail a fait des recommandations visant les activités de l'Organisation en matière d'état de droit touchant tous les aspects de son action.

38. Suite aux recommandations du Groupe de travail, j'ai décidé que pour renforcer et rationaliser les capacités des Nations Unies, et en particulier aider les États Membres à instaurer l'état de droit, le Secrétariat et d'autres acteurs clefs des Nations Unies devraient avoir pour objectifs premiers l'accroissement substantiel de la cohérence et de la coordination au sein de l'Organisation et avec les acteurs extérieurs au système, au niveau mondial aussi bien qu'au niveau national, et l'accroissement et le renforcement des capacités requises dans les domaines prioritaires des trois grands volets de l'action en matière d'état de droit : l'état de droit au niveau international; l'état de droit dans le contexte des conflits et les situations d'après conflit; et l'état de droit dans le contexte du développement à long terme.

39. Pour parvenir à ces objectifs, il a été décidé qu'il conviendrait de répartir les tâches entre les acteurs clefs des Nations Unies, les organismes chefs de file désignés étant chargés d'assurer une coordination clairement définie et assumant d'autres responsabilités dans des domaines précis de l'action liée à l'état de droit.

⁶ Présidé par un Sous-Secrétaire général, le Groupe de travail était constitué de représentants du Bureau des affaires juridiques, du Département des affaires politiques, du DOMP, du HCDH, du HCR, de l'ONUDC et du PNUD.

Volets et secteurs de l'action en matière d'état de droit

40. Dans l'intérêt de la cohérence et de la coordination, les activités de l'Organisation consacrées à l'état de droit peuvent être regroupées en trois grands volets, comme indiqué plus haut. Le premier, qui est celui de l'état de droit au niveau international, inclura les questions liées à la Charte des Nations Unies, aux traités multilatéraux, aux mécanismes de règlement des différends internationaux, à la Cour pénale internationale et au plaidoyer, à la formation et à l'éducation dans le domaine du droit international.

41. Le deuxième volet, l'état de droit dans le contexte des conflits et les situations d'après conflit, couvre deux aspects : la justice transitionnelle d'une part, et le renforcement des systèmes et des institutions de justice nationaux d'autre part. Les activités prévues au titre de la justice transitionnelle incluront : les processus nationaux de consultation en matière de justice transitionnelle, les processus vérité et réconciliation, l'indemnisation, les tribunaux internationaux et les tribunaux mixtes, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les processus d'assainissement de la fonction publique et les enquêtes, missions d'établissement des faits et commissions d'enquêtes spéciales.

42. Le deuxième aspect du volet relatif à l'état de droit dans le contexte des conflits et les situations d'après conflit est également l'élément principal du troisième volet, consacré à l'état de droit dans le contexte du développement à long terme, et couvre les activités intéressant le renforcement des systèmes et institutions de justice nationaux. Ces activités touchent à l'action visant à renforcer les institutions juridiques et judiciaires (ministère public, ministère de la justice, droit pénal, assistance juridique, administration des tribunaux et droit civil, par exemple), les activités de la police, la réforme pénale, l'administration des fonds d'affectation spéciale et la surveillance. En outre, les domaines prioritaires supplémentaires suivants ont été recensés : pratiques de droit coutumier, traditionnel et communautaire et mécanismes de règlement des différends; protection et assistance offertes aux victimes et aux témoins; lutte contre la corruption, la criminalité organisée, la criminalité et le trafic transnationaux et le contrôle des drogues; enseignement du droit; questions de droit public (terres et propriété, enregistrement, identification nationale, citoyenneté et apatridie, par exemple); application des lois et exercice du pouvoir exécutif et judiciaire à titre provisoire par les Nations Unies; et soutien sécuritaire aux organismes de police nationaux. Pour assurer la cohérence, les activités relevant du troisième volet (l'état de droit dans le contexte du développement à long terme) seront très proches de celles entreprises dans le contexte des sociétés en situation de conflit ou d'après conflit. Les normes internationales en matière de droits de l'homme seront pleinement intégrées dans ces volets et secteurs.

1. Répartition des tâches

43. La désignation d'entités chefs de file ayant des responsabilités clairement définies vise à assurer un degré plus élevé de cohérence, de prévisibilité et de transparence s'agissant de l'assistance à la promotion de l'état de droit. Les entités chefs de file seront désignées en fonction de leurs mandats et n'assumeront de responsabilité exclusive dans le domaine concerné ni au niveau mondial, ni au niveau national, mais seront supposées s'acquitter de fonctions liées aux activités, à la coordination et aux politiques et, par conséquent, devront veiller, généralement

aux niveaux mondial et national, à disposer des capacités voulues pouvant être fournies au nom du système tout entier, en tenant compte et en faisant le meilleur usage des capacités, compétences spécialisées et mandats existants d'autres acteurs au sein des Nations Unies et à l'extérieur.

a) À l'échelle mondiale

44. À l'échelle mondiale, les entités chefs de file auront les responsabilités suivantes :

- Fournir un appui aux États Membres, sur demande;
- Pour ce qui est de la collaboration avec les acteurs extérieurs au système, s'employer activement à établir des contacts dans le domaine considéré avec tous les acteurs concernés extérieurs au système et à veiller à l'instauration d'une collaboration systématique;
- Pour ce qui est des capacités, évaluer les besoins généraux et les capacités disponibles dans le domaine pertinent et prendre des mesures pour que les moyens et les mécanismes voulus soient en place, notamment en s'assurant que le personnel à la disposition de l'Organisation soit suffisamment nombreux et en gérant des listes d'experts;
- Assurer la coordination grâce à des mécanismes axés sur des domaines particuliers, en entretenant des liens étroits avec d'autres acteurs au sein des Nations Unies et à l'extérieur, notamment pour ce qui est de la planification, des normes, des pratiques optimales, du plaidoyer et de la mobilisation des ressources;
- Élaborer des politiques, fixer des normes et définir des pratiques optimales, y compris des outils, des manuels et des méthodes;
- Assurer une formation aux niveaux international et régional, y compris la mise au point d'outils et de matériels de formation adoptés d'un commun accord;
- Fournir des directives pratiques aux missions et aux équipes de pays, y compris un appui aux processus de planification.

b) À l'échelle nationale

45. À l'échelle nationale, en consultation avec les États Membres, l'entité chef de file aura les responsabilités suivantes :

- Agir en tant qu'homologue principal des autorités nationales;
- Identifier les partenaires clefs qui sont actifs dans le pays considéré ou s'intéressent à ce dernier;
- Assurer la planification et l'élaboration coordonnées des stratégies dans le domaine considéré, y compris l'évaluation et l'analyse des besoins;
- Coordonner l'exécution des programmes avec tous les partenaires compétents dans le domaine considéré et veiller à établir des liens effectifs avec d'autres domaines connexes;

- Pour ce qui est de l'application des normes, veiller à ce que les participants aient conscience de l'existence des normes pertinentes et à ce que les activités correspondent à celles-ci;
- Assurer une formation aux échelles nationale et locale et coordonner l'action des autres acteurs qui dispensent une formation dans le même domaine;
- Pour ce qui est de la mobilisation des ressources, faire campagne auprès des donateurs pour qu'ils financent les participants afin de mener à bien les activités prioritaires dans le domaine considéré.

46. Bien que l'on puisse généralement présumer qu'une entité chef de file mondiale jouera un rôle prépondérant dans le domaine pertinent dans les États où de nouveaux programmes liés à l'état de droit sont mis en place, la désignation d'entités chefs de file mondiales pour un domaine particulier ne signifiera pas qu'elles auront l'exclusivité de la mise en œuvre. Les entités chefs de file tiendront compte des capacités et des compétences spécialisées d'autres entités et y feront appel. Le rôle premier des mécanismes de coordination et de planification dirigés par le coordonnateur résident ou le représentant spécial du Secrétaire général ou de son adjoint sera respecté et les arrangements en place concernant les activités relatives à l'état de droit seront revus au cas par cas, notamment par le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit dont il est question ci-après. Cette approche aidera entre autres choses à éviter la situation peu souhaitable où deux acteurs du système des Nations Unies exécutent dans le même pays des programmes distincts portant sur le même sujet lié à l'état de droit. Lorsque plus d'un acteur du système dispose de ressources à allouer à un secteur particulier de l'état de droit, il agira conjointement avec d'autres, sous l'autorité du chef de file désigné. Les opérations de paix seront ainsi dotées de programmes de réforme et d'unités juridiques et judiciaires intégrés fonctionnant au sein d'une même opération et sous une direction unique. Dans les cas exceptionnels où l'entité chef de file mondiale n'a pas les capacités nécessaires pour s'acquitter de ce rôle dans un pays donné, elle devrait être consultée au sujet des arrangements convenus avec l'équipe de pays des Nations Unies et l'on attendra d'elle qu'elle s'acquitte des fonctions d'appui à l'échelle mondiale décrites plus haut.

47. L'approche proposée tend à accroître la prévisibilité tout en préservant une latitude suffisante permettant de tenir compte de la situation propre au pays concerné. Les désaccords qui ne peuvent être réglés au niveau du pays seraient soumis au Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit (voir ci-dessous), en consultation avec le coordonnateur résident ou le représentant spécial du Secrétaire général et leurs homologues au Siège.

2. Coordination d'ensemble

48. Outre la proposition relative à la répartition des tâches décrite ci-dessus, j'ai décidé de créer un Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit constitué des acteurs clefs des Nations Unies⁷, qui sera au Siège le centre de coordination de toutes les activités en faveur de l'état de droit à l'échelle du système, et veillera à la qualité, à la cohérence et à la coordination des politiques⁸. Le Groupe aura vocation

⁷ Il s'agit du Bureau des affaires juridiques, du Département des affaires politiques, du DOMP, du HCDH, du HCR, de l'ONUDC, du PNUD et d'UNIFEM.

⁸ À la demande des États Membres, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit coordonnera également l'assistance en matière constitutionnelle.

à travailler en étroite coopération avec les entités chefs de file et à prévenir tout chevauchement dans la coordination de leurs activités sectorielles et autres. Une grande partie des activités de coordination au jour le jour et sur le terrain relèverait des volets de l'action définie dans le cadre du processus de décentralisation. Le Groupe privilégiera la coordination d'ensemble et les questions de politique et veillera à ce que les entités chefs de file s'acquittent de leurs responsabilités. Ses tâches spécifiques seront les suivantes :

a) Réunir régulièrement les acteurs des Nations Unies qui fournissent une assistance en matière d'état de droit, afin d'examiner les faits nouveaux et les initiatives relatifs à l'état de droit et de mettre en commun les données d'information;

b) Entretenir un réseau d'information pour déterminer qui dans l'Organisation fournit quelle assistance en matière d'état de droit, à titre de source d'information pour les acteurs appartenant au système et les acteurs extérieurs;

c) Être une ressource pour la Commission de consolidation de la paix et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix;

d) Veiller à ce que l'Organisation réponde, de manière effective et cohérente, aux demandes d'assistance émanant des États Membres, en étroite collaboration avec les entités chefs de file;

e) Proposer de grandes orientations dans le cadre de l'élaboration de documents de base, de concert avec les entités chefs de file pertinentes;

f) Faire office de médiateur en cas de désaccords entre les fournisseurs d'assistance des Nations Unies en matière d'état de droit qui ne peuvent être résolus au niveau sectoriel ou national et, si nécessaire, soumettre ces différends au Secrétaire général pour qu'il prenne une décision, notamment par l'intermédiaire du Comité des politiques;

g) Participer à l'élaboration de stratégies d'ensemble aux fins de l'assistance en matière d'état de droit;

h) Être le dépositaire des documents et des meilleures pratiques relatifs à l'état de droit, y compris l'identification et l'approbation des documents de base sur l'état de droit et la création et l'administration des sites Web;

i) Faciliter le contact entre les acteurs des Nations Unies participant à la programmation en matière d'état de droit et les États Membres, les organisations régionales et intergouvernementales, les donateurs et les organisations non gouvernementales;

j) Tenir un fichier mondial de spécialistes de l'état de droit;

k) Encourager la promotion de l'état de droit dans les relations internationales;

l) Aider à mobiliser des ressources.

49. Le Groupe sera appuyé par une unité administrative constituée de quatre administrateurs au maximum, elle-même secondée par des acteurs clefs des Nations Unies durant la phase initiale. Il sera présidé et supervisé par le Vice-Secrétaire général. Pour ce qui est de la place du Groupe dans le système, la décision sera prise par le prochain Secrétaire général. Étant donné le vaste mandat qui est le sien, il ne

serait pas judicieux de le créer au sein du Bureau d'appui à la consolidation de la paix.

50. Une fois créé, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit dirigera un processus consultatif avec les États Membres et d'autres partenaires pour détecter les problèmes en matière de capacités liées à l'état de droit qui doivent être réglés en priorité, et annoncera où et quand il recommande que les capacités nécessaires soient créées. Cet examen doit tenir compte du fait que l'Organisation n'a pas besoin d'être engagée dans tous les domaines d'activité liés à l'état de droit, mais doit véritablement établir des priorités quant aux points d'intervention étant donné qu'il n'y a guère de place pour d'autres acteurs clefs extérieurs au système. Le Groupe coordonnera par ailleurs les demandes de l'Assemblée générale concernant l'établissement d'un inventaire des activités de l'Organisation en matière de promotion de l'état de droit aux niveaux national et international. Il s'intéressera également à une recommandation tendant à constituer un fonds d'affectation spéciale pour l'état de droit, auquel l'ensemble du système aurait accès.

VI. Observations finales

51. Dans le présent rapport, j'ai énoncé des mesures concrètes que le système des Nations Unies prendra pour renforcer les dispositions à l'appui des activités de l'Organisation en matière d'état de droit et de justice transitionnelle. J'ai recensé les domaines prioritaires dans lesquels les Nations Unies fourniront aux États Membres, en partenariat avec d'autres acteurs extérieurs au système, des conseils et une assistance de grande envergure. L'Organisation continuera d'accroître et de consolider ses capacités dans les domaines prioritaires de l'action liée à l'état de droit identifiés dans le présent rapport.

52. Ma décision d'accroître substantiellement la cohérence et la coordination dans toute l'Organisation en définissant des volets d'action et en répartissant les tâches permettra d'assurer un plus grand degré de prévisibilité et de transparence quant à l'assistance fournie aux États Membres dans le domaine de l'état de droit. En outre, la création d'un mécanisme de coordination solide, dirigé par un haut responsable de l'Organisation, garantira le contrôle de la qualité, la cohérence des politiques et une coordination fructueuse au Siège et avec les opérations sur le terrain. Dotée d'un mécanisme de coordination solide et bénéficiant de l'assistance des entités chefs de file, l'Organisation sera en mesure de veiller à ce que nous nous engagions dans un processus qui nous permette de préserver et de consolider notre mémoire institutionnelle dans le domaine de l'état de droit.

53. De même que les États Membres ont réaffirmé leur attachement à l'état de droit en tant que cadre primordial pour la promotion de la sécurité humaine et de la prospérité, je réaffirme la détermination de cette Organisation à appuyer les États Membres afin d'assurer l'existence d'institutions nationales juridiques, judiciaires, pénitentiaires et policières justes et efficaces de façon à ce que les sociétés puissent se sortir de passés violents. Je considère que ma décision de veiller à doter l'Organisation d'un noyau de compétences en matière d'état de droit, assorti d'une coordination véritable et solide, ne peut qu'être utile aux États Membres dans leur engagement renouvelé en faveur d'un ordre international fondé sur l'état de droit. Je

suis en outre convaincu que l'investissement consenti par les États Membres pour accroître les capacités de l'Organisation d'appuyer les efforts qu'ils déploient pour défendre la primauté du droit contribuera substantiellement à la paix et à la sécurité, ainsi qu'au développement durable.
