



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
3 février 2014  
Français  
Original : anglais

---

### Lettre datée du 3 février 2014, adressée au Secrétaire général par la Représentante permanente de la Lituanie auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous informer que, sous la présidence de la Lituanie, le Conseil de sécurité tiendra un débat public sur la promotion et le renforcement de l'état de droit aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Pour orienter ce débat, qui aura lieu le mercredi 19 février 2014, la Lituanie a établi le document de réflexion ci-joint (voir annexe).

Je vous serais obligée de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadrice,  
Représentante permanente  
(Signé) Raimonda **Murmokaitė**



**Annexe à la lettre datée du 3 février 2014 adressée  
au Secrétaire général par la Représentante permanente  
de la Lituanie auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**La promotion et le renforcement de l'état de droit aux fins  
du maintien de la paix et de la sécurité internationales**

**Document de réflexion**

**Généralités**

Beaucoup de pays qui ont connu des conflits par le passé se voient confrontés à des cycles de violence chroniques, au problème des déplacements, à de graves crises humanitaires et à l'instabilité. La faiblesse des institutions garantes de l'état de droit s'est soldée par une dégradation des conditions de sécurité et des perspectives économiques offertes aux citoyens, et c'est un facteur qui peut jouer un rôle dans le déclenchement des conflits ou porter obstacle à leur règlement. La mise en place de solides institutions garantes de l'état de droit peut donc permettre de sortir de ces cycles pervers, en offrant un ancrage à l'établissement d'une paix durable, en définissant les responsabilités de chacun et en réglant les différends par des moyens pacifiques, ainsi qu'en rétablissant l'entente et la cohésion sociale sur la base de l'égalité des droits et en donnant confiance dans la capacité des pays de rendre la justice sans discrimination aucune. Ainsi, aider les pays dans leurs efforts pour renforcer les institutions garantes de l'état de droit est un élément important de l'action des Nations Unies en matière de maintien et de consolidation de la paix.

**Évolution de la situation**

Le Conseil de sécurité a déjà identifié le renforcement des institutions garantes de l'état de droit comme un élément essentiel des mandats qu'il assigne en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il a explicitement manifesté son soutien dans ce domaine dans les mandats de 18 missions sur 28 au total, sous des formes et dans des contextes différents, y compris la reconstruction des services de police et de maintien de l'ordre, par exemple pour la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) et l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), la mise en place de centres de détention sûrs et humains et le déploiement de tribunaux itinérants (ONUCI), la lutte contre l'impunité, notamment grâce à l'adoption de systèmes de justice transitionnelle (Bureau des Nations Unies au Burundi), le renforcement des cadres juridiques par l'établissement de nouveaux codes pénaux et codes de procédure pénale et l'adoption d'une législation contre le blanchiment d'argent et le terrorisme (MINUSTAH), la réforme de certains pans du droit civil et administratif ayant une incidence directe sur des facteurs de conflit, comme le patrimoine et les différends fonciers (Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour) et l'administration des ressources naturelles (MINUL), la répression de la violence sexuelle dans les conflits (MONUSCO) et la lutte contre la corruption (Mission d'appui des Nations Unies en Libye).

Les liens entre l'existence d'institutions garantes de l'état de droit et le maintien de la paix et de la sécurité ont aussi été soulignés dans de nombreux documents thématiques. Ainsi, dans la déclaration de son président en date du 19 janvier 2012 (S/PRST/2012/1), lors de son dernier débat thématique sur l'état de droit, le Conseil a fait valoir l'importance de l'état de droit en tant qu'élément clef de la prévention des conflits, du maintien de la paix, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix. De même, dans la Déclaration de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international (résolution 67/1 de l'Assemblée générale), les chefs d'État et de gouvernement ont insisté sur le fait que la justice, y compris la justice transitionnelle, constituait un élément fondamental de la paix durable dans les pays qui étaient en proie à un conflit ou qui venaient d'en sortir, et qu'il importait d'aider les États à se doter de capacités civiles plus efficaces et à renforcer leurs institutions au lendemain d'un conflit, notamment en faisant appel aux missions de maintien de la paix dans le respect de leur mandat.

Non seulement il a été reconnu qu'il fallait appuyer le renforcement de l'état de droit dans les situations d'après conflit à des fins de stabilisation, mais l'accent a aussi été mis, de manière tout aussi importante, sur la nécessité d'améliorer la coordination et la cohérence des mesures prises à l'échelle du système dans un souci d'efficacité. Le Secrétaire général s'est à cet effet employé à réaligner les réponses institutionnelles de l'Organisation des Nations Unies face aux défis qu'elle doit relever. Le modèle « Unis dans l'action » a été privilégié en chargeant spécifiquement les fonctionnaires de l'ONU ayant le rang le plus élevé dans chaque pays d'encadrer et de superviser les stratégies relatives à l'état de droit et d'appuyer leur mise en œuvre en venant à bout des obstacles rencontrés sur le plan politique et en coordonnant les mesures de soutien prises par l'ONU. Pour les aider à s'acquitter de ces nouvelles responsabilités, le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme des Nations Unies pour le développement ont ensemble été chargés de mettre en place une cellule mondiale de coordination des activités de promotion de l'état de droit dans les secteurs de la police, de la justice et de l'administration pénitentiaire au lendemain de conflits et d'autres crises. Cette cellule permet aux responsables sur le terrain d'obtenir l'aide dont ils ont besoin – en termes de personnes, de connaissances et de financement, ainsi que de conseils techniques et opérationnels – pour formuler et mettre en œuvre des stratégies de promotion de l'état de droit.

Dans son rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la contribution du système des Nations Unies en vue de l'instauration de l'état de droit en période et au lendemain de conflit (S/2013/341), le Secrétaire général a, dans le même objectif, étudié les moyens de mesurer les retombées de l'action de l'ONU. Le Conseil de sécurité et les États Membres de l'ONU n'ont pas encore eu l'occasion d'examiner ce rapport.

### **Problèmes rencontrés et perspectives envisageables**

La présidence lituanienne est convaincue que le moment est venu de faire fond sur ces progrès et d'envisager d'adopter de nouvelles mesures concrètes qui permettraient d'améliorer les retombées globales des mandats en matière de promotion de l'état de droit pour prévenir une récurrence des conflits et édifier une paix durable.

En conséquence, la présidence lituanienne propose de centrer le débat sur la façon dont les mandats relatifs au renforcement de l'état de droit peuvent être appliqués plus efficacement en identifiant et hiérarchisant les activités les plus appropriées et en veillant à ce que des jalons soient posés pour assurer la poursuite des mesures de soutien par-delà ces mandats. Le débat pourrait être l'occasion d'examiner les principales conclusions du Secrétaire général dans son rapport susmentionné, et d'identifier de nouveaux éléments pour aider le Conseil de sécurité à répondre aux futures demandes d'assistance en ce qui concerne le renforcement de l'état de droit. Les participants pourraient notamment envisager un ou plusieurs des points suivants.

### **Conception des mandats : clarté, crédibilité et réalisme**

Les mandats visant le renforcement de l'état de droit sont souvent formulés de manière ouverte ou thématique, même si certains d'entre eux sont conditionnés à la réalisation d'autres objectifs politiques ou sont assortis de conseils pratiques et même de suggestions sur certains points dans le domaine institutionnel. Il ne semble pas cependant que le degré de spécificité des mandats soit directement lié à l'importance accordée à la question dans un pays donné. On pourrait peut-être améliorer l'efficacité des activités menées en se concentrant sur celles qui sont les plus appropriées et en autorisant les opérations ou les missions à s'y consacrer pleinement et visiblement, y compris pour les activités ayant pour objectif d'aider les autorités du pays hôte à s'attaquer aux causes profondes des conflits, à faire avancer le processus de paix ou à renforcer la stabilité au sortir des conflits. Dans le même temps, même si les mandats concernant le renforcement de l'état de droit sont clairs et ciblés, leur mise en œuvre reste en dernier lieu un exercice concret sur le terrain qui doit être adapté aux conditions locales.

L'offre de services de justice et de sécurité est encore compliquée par le fait qu'elle est le produit d'un système impliquant de nombreux acteurs, institutions et processus qui doivent tous assumer leurs rôles spécifiques et travailler ensemble avec les autres maillons de la chaîne de la justice. Dans le cadre du maintien de la paix, la réforme des services de police est souvent plus rapide que celle de la justice et de l'administration pénitentiaire, et ce déséquilibre risque de compromettre les investissements en faveur de l'ensemble du secteur. Ainsi, l'adoption d'une approche globale peut permettre d'apporter un soutien mesuré à chaque institution, d'aider les autorités nationales à diriger la réforme du secteur et de coordonner les mesures prises par la communauté internationale en appui aux priorités nationales.

*Questions à examiner : Comment le soutien apporté par l'ONU en ce qui concerne l'état de droit peut être renforcé par la définition de mandats clairs et réalistes (en indiquant leur importance dans toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité; en rendant certaines activités de renforcement de l'état de droit et mesures d'appui obligatoires; en établissant un menu spécifique d'activités de renforcement de l'état de droit qui pourrait être mis à profit lors de la définition des mandats, etc.)? Comment ces mandats peuvent aider les responsables de l'ONU à assumer les responsabilités accrues qui leur sont confiées en coordonnant et supervisant les activités dans le domaine de l'état de droit (importance de la bonne application des mandats relatifs à l'état de droit, qui doit être vue comme une priorité essentielle dans le cadre de la planification des missions; avantages comparatifs au regard des priorités nationales, etc.)? Comment faire en sorte que le soutien apporté en matière de renforcement de l'état de droit le soit de manière globale et à toutes les*

*institutions concernées (approches sectorielles, en précisant, le cas échéant, le nombre maximum d'agents en tenue fournis par les gouvernements, etc.)?*

### **Gestion des transitions : délais, succession et continuité des mesures de soutien**

Des efforts ciblés doivent être rapidement déployés, dès la fin des hostilités, pour combler les lacunes de l'état de droit qui ont été à la source du conflit. Certaines activités, en ce qui concerne notamment le rétablissement des institutions garantes de l'état de droit, le redéploiement du personnel, l'offre d'un soutien aux tribunaux itinérants, l'amélioration des infrastructures de base et certaines législations clefs, ainsi que l'offre d'un encadrement, les formations et le renforcement des capacités, doivent commencer tôt, avant que les mauvaises pratiques ne s'enracinent. De même, il faut lutter immédiatement contre les violations systémiques des droits de l'homme pour protéger les communautés vulnérables. Dans le même temps, un engagement soutenu sur le long terme s'impose pour remédier aux problèmes plus larges qui sont à la source des conflits et permettre des réformes en profondeur en ce qui concerne l'état de droit. Ainsi, pour mener à bien les mandats définis dans le domaine de l'état de droit, il faut enchaîner correctement les activités et hiérarchiser les priorités.

En outre, dans la plupart des pays, les opérations de maintien de la paix jouent un rôle central pour appuyer l'administration de la justice et les services de sécurité. Elles sont la première source d'experts dans les secteurs de la police, de la justice et de l'administration pénitentiaire sur le plan multilatéral. En conséquence, leur retrait ou la réduction de leurs effectifs peut donner lieu à des lacunes dans la prestation des services essentiels. Afin de préserver les acquis tirés des activités de maintien et de consolidation de la paix, les opérations de paix, ainsi que les entités des Nations Unies, les organisations régionales et les partenaires bilatéraux, doivent planifier soigneusement avec les autorités du pays hôte le transfert des responsabilités.

*Questions à examiner : Comment déterminer le calendrier et l'enchaînement des activités de renforcement de l'état de droit (engagement à long terme, nécessité de mettre en place des plans de mise en œuvre globaux dès le début des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, etc.)? Comment évaluer plus précisément le rôle joué par les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales en ce qui concerne l'état de droit (mécanismes pertinents de suivi et d'évaluation, liens entre le retrait des missions ou la réduction de leurs effectifs et les progrès réalisés en ce qui concerne l'état de droit, etc.)? Comment s'assurer que les processus de gestion de la transition reposent sur les capacités réelles des acteurs de la consolidation de la paix et du développement à plus long terme de mener des initiatives correctement financées et par conséquent d'assumer les tâches dont s'occupaient jusqu'alors les opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales (dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies, soutien des bailleurs de fonds aux initiatives bien avant le début des périodes de transition, etc.)?*

### **Autres conditions de succès : appropriation nationale des programmes, engagement politique, coordination et alignement des efforts et des ressources**

Pour être efficaces, les efforts visant à renforcer l'état de droit doivent être maîtrisés, dirigés et déployés à l'échelle nationale, et adaptés à la culture et aux traditions du pays hôte. Cela pourrait également exiger l'organisation de vastes

consultations avec tous les acteurs nationaux concernés et la participation du public, afin de garantir que les initiatives soient appropriées et durables.

Souvent, pour obtenir de réels changements sur le terrain, le renforcement des institutions garantes de l'état de droit exige à la fois une expertise technique et l'existence d'un processus plus large de réforme politique. Les responsables de la mission et les autres acteurs concernés, ainsi que le Conseil de sécurité lui-même, doivent jouer un rôle crucial pour rallier des soutiens politiques en faveur de la réforme, lorsque cet engagement fait défaut.

Les organisations régionales, les acteurs bilatéraux et les organismes des Nations Unies doivent soutenir activement les opérations de maintien de la paix et les mécanismes de partenariat pour le développement dans l'application des aspects de leurs mandats qui ont trait à l'état de droit. La coordination de leurs efforts permet notamment d'éviter tout redoublement inutile d'interventions relativement simples ou à faible coût – des « victoires rapides » –, laissant sans réponse des besoins cruciaux, mais plus compliqués ou onéreux, en ce qui concerne le renforcement des institutions.

Pour répondre aux besoins existants en rapport à l'état de droit, il faut pouvoir compter sur des ressources durables et prévisibles, tant en termes de savoir-faire qu'en ce qui concerne l'appui aux programmes. Il est donc essentiel que les opérations et les missions disposent du soutien et des ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs mandats en ce qui concerne l'état de droit. À cet égard, il reste difficile d'identifier rapidement des experts, en particulier en provenance des pays en développement, qui ont les compétences voulues, sont formés aux normes des Nations Unies et peuvent être immédiatement déployés dans les opérations.

*Questions à examiner : Comment les mandats pourraient soutenir les aspirations du pays d'accueil en ce qui concerne le renforcement des institutions garantes de l'état de droit (développement de pactes en vue du renforcement de l'état de droit avec les populations des pays d'accueil et la communauté internationale, etc.)? Comment le Conseil de sécurité pourrait améliorer son engagement politique avec les pays hôtes (débat spécifiques à chaque pays, séances d'information à l'intention des principales parties prenantes du pays d'accueil, visites des prisons, des tribunaux et des centres de maintien de l'ordre des pays hôtes, etc.)? Comment renforcer la coordination des activités entre l'ONU et les autres acteurs de la communauté internationale qui fournissent une assistance aux pays qui en ont besoin (forums de coordination organisés par des responsables nationaux ou facilités par l'ONU, recours à des fonds d'affectation spéciale multidonateurs et à d'autres mécanismes de financement similaires, etc.)? Que faire pour que les ressources soient mieux proportionnées aux activités menées (accès adéquat aux ressources pour les programmes relatifs à l'état de droit, établissement des listes d'experts pour plusieurs spécialisations en rapport au renforcement de l'état de droit, etc.)?*

### **Format et résultats**

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies doit faire un exposé sur la question le mercredi 19 février 2014, lors d'une réunion qui sera présidée par le Ministre des affaires étrangères de la République de Lituanie et qui sera ouverte aux États non membres du Conseil.

La présidence lituanienne proposera l'adoption d'une déclaration du Président.