



Conseil de sécurité

Distr. générale
11 juin 2013
Français
Original : anglais

Évaluation de l'efficacité de la contribution du système des Nations Unies à l'instauration de l'état de droit en période et au lendemain de conflits

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Faisant suite à la demande formulée par le Conseil de sécurité dans sa déclaration présidentielle (S/PRST/2012/1), le présent rapport évalue l'efficacité de la contribution du système des Nations Unies à l'instauration de l'état de droit en période et au lendemain de conflit.

Les États Membres exigent de plus en plus de l'ONU qu'elle leur soit comptable de sa mission. Pour satisfaire à cette exigence et leur donner des informations de nature à leur permettre de tracer les orientations des actions futures des Nations Unies, il est indispensable d'évaluer l'efficacité de la contribution du système des Nations Unies à l'avènement de l'état de droit, au moyen d'outils de planification, de mesure et d'évaluation. La collecte et l'analyse de données sont essentielles tant pour mesurer l'impact des actions de l'Organisation que pour permettre aux pays d'arrêter les choix de principe politiques voulus. Aussi l'ONU devrait-elle s'attacher spécialement à les aider à se doter de capacités dans ce domaine. Il ressort cependant du présent rapport qu'évaluer l'efficacité de la contribution à l'état de droit n'est pas sans poser de singulières difficultés.

Le rapport rend compte de réformes institutionnelles et de mesures tendant à faire une place à l'état de droit dans tous les domaines d'activité de l'Organisation. L'Organisation doit désormais se donner et asseoir une tradition d'évaluation. L'Organisation doit ériger en priorité l'élaboration, à l'échelle du système, d'une approche coordonnée de mesure de l'efficacité de la contribution des Nations Unies à l'instauration de l'état de droit, les États Membres devant lui prêter un concours dans ce domaine. Elle doit également mieux aider les États à se donner les moyens de collecter, d'analyser et d'exploiter des données.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (5 juillet 2013).



I. Introduction

1. En janvier 2012, le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de lui faire rapport sur l'efficacité de l'aide apportée par le système des Nations Unies en vue de l'instauration de l'état de droit en période et au lendemain de conflit (S/PRST/2012/1). En janvier 2013, le Conseil a entendu un exposé à mi-parcours du Vice-Secrétaire général sur la question.

2. L'état de droit se trouve au cœur de nombreux problèmes rencontrés par la communauté internationale. On ne peut percevoir la prévention des conflits et la consolidation de la paix sans institutions solides, ouvertes et comptables de leur mission. Pour lutter contre les menaces interdépendantes que sont la criminalité organisée, les trafics en tous genres, les conflits et le terrorisme, il faut se doter d'outils efficaces de promotion de l'état de droit aux niveaux national, régional et mondial. Il faut également aider les États à renforcer les institutions nationales et l'état de droit en sorte qu'ils puissent s'adapter et réagir comme il convient aux nouvelles menaces tout comme à l'évolution des attentes et aspirations de leurs populations. De même, comme nombre de problèmes transcendent les frontières nationales, il est essentiel que des outils normatifs et opérationnels à vocation régionale et mondiale viennent compléter les solutions et instruments proposés par les États-nations.

3. Les États Membres exigent de plus en plus de l'Organisation qu'elle leur soit comptable de l'impact de ses opérations. Le système des Nations Unies est ainsi conduit à s'attacher davantage aux résultats, à la qualité de ses rapports d'évaluation et à maximiser les investissements. L'Organisation doit évaluer l'efficacité de sa contribution pour déterminer ce qui fonctionne et répondre aux attentes des États et permettre ainsi au Conseil de sécurité de calibrer ses mandats et de répondre à toutes futures demandes d'assistance à la consolidation de l'état de droit.

4. En vue d'examiner l'efficacité de la contribution du système des Nations Unies à l'instauration de l'état de droit, le présent rapport envisage différentes manières de mesurer l'impact de ses activités. Selon le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, le terme « impact » s'entend des effets positifs et négatifs, primaires et secondaires, produits directement ou indirectement, intentionnellement ou non, par telle ou telle intervention au service du développement¹. Le rapport évoque l'intérêt et les difficultés de l'évaluation de l'impact des activités au service de l'état de droit menées par le système des Nations Unies et décrit les outils de planification, de mesure et d'évaluation dont le système dispose en la matière.

5. Le rapport fait également le point des initiatives d'institutionnalisation de l'état de droit dans l'ensemble du système des Nations Unies et de la réforme institutionnelle tendant à permettre à l'Organisation de gagner en efficacité dans ce domaine. Il recommande en outre diverses options propres à donner au système des Nations Unies les moyens d'évaluer l'impact de ses actions, le but étant de faciliter les travaux du Conseil de sécurité.

¹ *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 2010), uniquement en anglais.

II. Déclaration de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international

6. Plus de 65 présidents et ministres ont assisté à la réunion de haut niveau sur l'état de droit aux niveaux national et international tenue à New York le 24 septembre 2012, première réunion plénière de l'Assemblée générale entièrement consacrée à l'état de droit. Dans la Déclaration issue de cette réunion (voir résolution 67/1 de l'Assemblée générale), les 193 États Membres ont réaffirmé à l'unanimité leur attachement à l'état de droit et son importance fondamentale pour le dialogue politique et la coopération entre tous les États. Ils ont également posé les jalons des activités des Nations Unies au service de l'instauration de l'état de droit, reconnaissant que « toutes les personnes, institutions et entités publiques ou privées, y compris l'État lui-même, sont tenues de respecter les lois justes et équitables et ont droit sans distinction à l'égale protection de la loi ».

7. Toujours dans la déclaration, les États ont salué la contribution du Conseil de sécurité à l'état de droit, dont ils ont dit l'importance comme l'un des éléments clefs de la prévention des conflits, du maintien de la paix, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix, et souligné que la justice, y compris « la justice transitionnelle, constituait un élément fondamental de la paix durable dans les pays qui sont en proie à un conflit ou qui viennent d'en sortir ». Pourvoir à la justice et à la sécurité à la faveur de l'état de droit permet d'éloigner les conflits, de réduire les risques de résurgence et de créer les conditions du développement durable.

III. Institutionnalisation de l'état de droit

8. Dans la Déclaration, les États ont reconnu l'importance fondamentale de l'état de droit pour « le renforcement de l'action relevant de la triple vocation de l'Organisation : paix et sécurité internationales, promotion des droits de l'homme, développement ». Ils ont insisté en particulier sur l'interdépendance de l'état de droit et du développement, et préconisé de faire une place à l'état de droit dans le programme de développement pour l'après-2015.

9. En outre, les États ont reconnu que l'état de droit valait « aussi bien pour tous les États que pour les organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies et ses organes principaux, et que le respect et la promotion de l'état de droit et de la justice devraient guider toutes leurs activités et conférer certitude et légitimité à leurs actions ».

10. Conformément à la Déclaration, le Secrétaire général s'est donné pour priorité d'institutionnaliser l'état de droit dans l'activité des Nations Unies. Par l'intermédiaire du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, il invite l'ensemble des organismes du système à gagner en efficacité dans l'exécution de leur mandat en faisant systématiquement une place à l'état de droit à l'occasion de la fourniture d'appui aux États Membres dans les domaines de la paix et de la sécurité, du développement et des droits de l'homme.

IV. Réforme des mécanismes institutionnels de promotion de l'état de droit

11. Le Conseil de sécurité est convaincu que l'instauration et le renforcement de l'état de droit en période ou au lendemain de conflits, font partie intégrante de tous mandats, cette entreprise ayant des contours très divers, dont la rédaction de constitutions, les réformes législatives, le renforcement des institutions, y compris dans les secteurs de la police, de la justice et du système pénitentiaire, ou encore l'appui aux processus de justice transitionnelle. À l'heure actuelle, 19 missions ont dans leur vocation de promouvoir l'état de droit.

12. Étant donné l'étendue de l'entreprise, l'Organisation est de plus en plus conduite à envisager sa mission selon une approche coordonnée et stratégique, sachant que par le passé des faiblesses institutionnelles l'ont empêché d'agir avec l'efficacité et la prévisibilité voulues en étant dûment comptable de sa mission. Le rapport du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain de conflits (A/63/881-S/2009/304) évoque certaines de ces lacunes, plusieurs processus ayant été mis en route pour y remédier. En juin 2012, le comité directeur pour les moyens civils nécessaires dans les situations postconflituelles a décidé de créer une Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises. Cette décision a été approuvée par le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit qui, ayant entrepris une évaluation interne de la mise en œuvre des mécanismes opérationnels existants, a conclu que le système devait être simplifié et actualisé pour tenir compte des réalités et des acteurs dans le secteur de l'état de droit.

13. En septembre 2012, se fondant sur les conclusions de l'examen interne et les recommandations du comité directeur, le Secrétaire général a tracé une nouvelle orientation aux actions collectives du système des Nations Unies.

14. Il a ainsi créé un nouveau système à trois niveaux censé donner à l'Organisation les moyens d'exécuter sa mission de promotion de l'état de droit sur le terrain, au Siège (appui opérationnel) et sur le plan stratégique. Il a renforcé le pouvoir des responsables des Nations Unies sur le terrain, ceux-ci ayant désormais pour mission de guider et de superviser les stratégies de l'Organisation en matière d'état de droit, de lever les éventuels obstacles politiques et de coordonner l'appui sur place et de rendre compte de cette mission. Si l'exécution des programmes leur reste confiée pour maximiser leurs avantages comparatifs, les différentes entités des Nations Unies doivent également coopérer avec les hauts responsables sur le terrain.

15. Au Siège, le Secrétaire général a désigné le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) cellule mondiale conjointe de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et en cas d'autres crises afin d'aider les responsables sur le terrain à exécuter leurs nouvelles tâches, et notamment d'assurer la liaison entre toutes les entités compétentes des Nations Unies pour coordonner l'appui sur le terrain. La Cellule mondiale de coordination a principalement vocation de terrain. Travailler en équipe dès les premières phases de la planification permettra d'utiliser au mieux les ressources, de compter sur des atouts extérieurs et d'éviter le double emploi. La Cellule mondiale de coordination répondra aux demandes émanant du terrain et

fournira toute une panoplie de services d'appui (évaluation, planification, financement, partenariats, etc.).

16. Depuis qu'ils ont été officiellement chargés de cette mission de coordination, le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix ont mené des missions communes d'évaluation et de planification en Somalie, en Haïti, en Libye et en Afghanistan. Ils ont également envoyé une équipe à Nairobi apporter un concours à la présence des Nations Unies en Somalie et aider à élaborer la stratégie nationale de promotion de l'état de droit dans le cadre de la mission d'examen stratégique et d'évaluation technique en Somalie, conduite par le Département des affaires politiques, à la suite de quoi ils ont concouru ensemble à la planification de la mission. En avril 2013, une équipe composée de représentants du Département des opérations de maintien de la paix, du PNUD et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCR) a effectué une mission en Haïti pour aider à élaborer un document d'orientation de l'ONU sur l'état de droit et le projet de plan d'appui national de la Cellule mondiale de coordination. L'équipe travaille également à mettre au point des plans d'appui national pour répondre aux sollicitations des entités des Nations Unies au Libéria, en Côte d'Ivoire, en Haïti et en Libye. À la demande de la Mission des Nations Unies au Libéria, de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo et des bureaux du PNUD, la Cellule de coordination a facilité l'envoi de spécialistes de questions comme l'inspection judiciaire et la police de proximité. La Cellule bénéficiera du concours des États Membres qui lui affecteront des experts, de cellules de réflexion et d'autres institutions universitaires, et de la coopération étroite d'autres acteurs multilatéraux tels que la Banque mondiale et l'Union européenne.

17. Sur le plan stratégique, le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit, présidé par le Vice-Secrétaire général, assure la direction d'ensemble des activités dans le domaine de l'état de droit. Il est censé donner aux Nations Unies les moyens d'anticiper les nouvelles opportunités, d'apporter des solutions aux difficultés nouvelles, et de nouer des partenariats avec diverses parties prenantes. Révisé pour tenir compte des réalités nouvelles et des acteurs nouveaux dans le domaine de l'état de droit, son mandat repose désormais sur une approche à la fois plus stratégique des grands choix politiques et des relations extérieures et plus modulable de la coordination.

18. Au début de 2013, les chefs de secrétariat des entités membres du Groupe se sont rencontrés pour en définir l'ambition et les priorités, qui serviront de base à l'élaboration d'une stratégie des Nations Unies en matière d'état de droit. Le fait que la Banque mondiale ait rejoint le Groupe montre que la coopération prend de l'ampleur dans divers domaines clefs. Le Groupe sera élargi à d'autres entités des Nations Unies qui ont l'état de droit dans leur vocation. Il se rapprochera d'autres acteurs clefs, y compris certaines organisations régionales. Il veillera à une plus grande interaction avec les États Membres concernant l'activité du système des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit et continuera de renforcer la cohérence des politiques au sein du système.

19. S'étant donné une structure de direction et de nouveaux dispositifs, l'Organisation des Nations Unies est mieux à même de faire face aux défis inhérents à l'entreprise de consolidation de l'état de droit.

V. Méthodes actuelles d'organisation de la contribution à l'instauration de l'état de droit

20. L'action menée par les Nations Unies, sur le plan national, au service de l'état de droit, repose sur un travail d'état des lieux, d'évaluation et de planification. Les données issues de l'évaluation détaillée de tous les secteurs du pays considéré, avant et après le déploiement d'une mission, permettent de structurer le mandat des missions, de faire face aux problèmes propres au pays et de faire coïncider l'aide fournie avec les besoins prioritaires. L'ONU a mis au point des outils qui permettent de traduire les mandats du Conseil de sécurité en activités de planification. Les directives relatives à la préparation des missions intégrées pourvoient à la coordination des actions de toutes les entités du système opérant dans le même pays. Sur le terrain, l'action de la mission et de l'équipe de pays est planifiée et coordonnée selon un cadre stratégique intégré.

21. Pour concevoir les activités d'appui, on a recours à d'autres outils. Le Conseil de sécurité a demandé aux missions de maintien de la paix de lui communiquer des données de référence sur la situation sur le terrain et des indicateurs de tendances de nature à enrichir l'entreprise de planification stratégique et de consolidation de la paix. Ces informations, qui servent à évaluer la situation dans le pays hôte davantage qu'à mesurer les effets de la présence onusienne, concourent utilement à l'élaboration des activités des missions.

22. Les évaluations sectorielles de la situation de l'état de droit sont utiles aux fins de la planification et de l'établissement de données de référence. Les différentes entités des Nations Unies gagneraient à y procéder conjointement, selon une démarche interdisciplinaire, ces évaluations permettant de connaître les besoins des pays en la matière et donc de faire coïncider l'appui fourni par l'ONU avec les priorités, dans le sens d'une efficacité meilleure.

23. En 2009, au Timor-Leste, la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste a concouru à une évaluation du secteur de la justice. Faisant suite à l'adoption de la résolution 1867 (2009) du Conseil de sécurité, cette évaluation avait pour objet de déterminer la mesure dans laquelle l'ensemble du système judiciaire du pays répondait aux besoins du pays et de sa population et de recenser les progrès accomplis et les problèmes. Le nécessaire renforcement des institutions judiciaires était l'un des principaux sujets du rapport résultant de cette évaluation, qui comporte également 144 recommandations concernant 13 domaines d'action, et se veut un important outil de planification. Les résultats de cette évaluation se sont révélés utiles à l'occasion de l'élaboration du plan stratégique national du secteur de la justice mis au point en 2010.

24. Des évaluations thématiques peuvent venir compléter les évaluations sectorielles à l'échelle des pays. Ainsi de l'état des lieux dressé par l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) afin d'évaluer jusqu'où l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes étaient prises en compte par les Nations Unies dans le cadre de leur action en faveur de l'accès à la justice. Achevée en avril 2013, cette étude qui inventorie les différentes activités des neuf membres du Groupe de coordination et de conseil sur

l'état de droit², au Siège et dans plus de 30 pays en proie à des conflits, permettra de calibrer l'intervention des Nations Unies au service de l'état de droit.

25. Il ressort de l'étude que, dans ce domaine, les moyens d'action les plus utilisés sont les réformes législatives, la sensibilisation aux droits et à leur protection et le renforcement des capacités ou la formation des principaux acteurs du secteur de la justice tels que le personnel judiciaire et de police et les agents du système pénitentiaire. Si on s'intéresse souvent davantage aux institutions de l'État au lendemain de conflits, il ressort de l'étude que, dans ce contexte, le secteur privé offre, sur le plan pratique et stratégique, des chances d'opérer une véritable rupture dans l'ouverture des portes de la justice aux femmes. Des programmes innovants permettent ainsi de former des non-juristes et d'apporter un concours aux groupes de la société civile d'assistance aux victimes de violences sexuelles ou sexistes. Le rapport souligne également que les hauts représentants des Nations Unies sur le terrain doivent ériger le problème de l'accès des femmes à la justice en priorité. Ces conclusions seront prises en compte dans les cycles de programmation à venir.

26. Les résolutions du Conseil de sécurité [notamment la résolution 1325 (2000)] relatives aux femmes et à la paix et à la sécurité sont les fondements juridiques les plus souvent invoqués à l'appui des interventions. C'est dire que ces textes jouent un rôle concret dans la programmation des actions et activités.

27. Les évaluations ciblées de l'état de droit peuvent aussi être utiles s'agissant d'élaborer des programmes et de définir des priorités. Il ressort ainsi d'enquêtes d'opinion réalisées en Thaïlande dans trois camps de réfugiés, en 2006, que la justice et la sécurité suscitent l'intérêt des réfugiés qui n'ont guère confiance dans les instances de règlement informelles. Il en ressort également qu'ils souhaitent avoir un meilleur accès à la justice pénale formelle. Ces informations ont conduit à la signature de mémorandums d'accord entre le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Gouvernement thaïlandais et, par suite, à l'élaboration de programmes de promotion de l'accès à la justice des réfugiés originaires du Myanmar.

28. Il ressort des exemples susmentionnés que les évaluations peuvent aider à affecter les ressources aux activités les plus utiles. Mais à l'heure actuelle, elles sont très souvent réalisées au coup par coup et sont rarement exhaustives ou multidisciplinaires. Il faudrait redoubler d'efforts pour en améliorer la qualité, l'idée étant de les utiliser stratégiquement au service de l'état de droit.

VI. Collecte et utilisation des données

29. Les évaluations préliminaires permettent de définir les domaines prioritaires et d'établir des éléments de comparaison des données de référence à collecter sans lesquelles il est difficile de mesurer objectivement les progrès accomplis, les objectifs fixés risquant ainsi de pécher par excès d'ambition ou d'imprécision.

² Les neuf membres fondateurs du Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit sont : le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires politiques, le Bureau des affaires juridiques, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

30. La collecte de données, y compris au moyen d'évaluations de suivi, est primordiale pour mesurer les résultats de l'action de l'Organisation et pour revoir les priorités des programmes en fonction des besoins. On peut collecter des données qualitatives ou quantitatives de différentes manières, notamment en comptabilisant les produits des programmes ou des projets, tels que le nombre de poursuites à l'occasion desquelles une assistance a été fournie ou le nombre de palais de justice construits, en réalisant des enquêtes d'opinion ou des sondages afin d'évaluer la confiance des populations dans l'appareil de justice pénale, en recueillant des statistiques au niveau national, par exemple sur les cas de violence dénoncés, et en observant les procès. Ces données permettent de déterminer si les objectifs préalables des projets et programmes des Nations Unies ont été atteints ou s'ils doivent être révisés.

31. Dans l'État de Palestine, le PNUD a commandé, en collaboration avec le Bureau central palestinien de statistique, une enquête d'opinion d'où il ressort qu'il est utile d'investir dans le système judiciaire et dans les institutions de sécurité, la confiance du public dans la police et les tribunaux s'en trouvant sensiblement renforcée. Il résulte de l'enquête que 91,7 % des Palestiniens interrogés n'hésitent pas à appeler la police quand ils se sentent en danger et que 71 % d'entre eux voient dans les tribunaux les seules institutions légitimes de règlement des différends.

32. En Sierra Leone, la violence sexuelle ou sexiste omniprésente compromet sérieusement les droits des femmes et la consolidation de la paix. En raison des difficultés logistiques et des faiblesses de l'appareil judiciaire, les poursuites s'éternisent et environ 700 affaires de violence sexuelle ou sexiste sont en souffrance, ce qui n'incite guère les victimes à faire appel au système de justice formelle. Grâce à l'appui logistique du PNUD, les autorités nationales ont pu raccourcir les délais des procédures en organisant des « audiences du samedi » qui permettent aux magistrats de localités comme Freetown et Makeni de résorber l'arriéré. Plus de 250 policiers ont reçu une formation, ce qui devrait améliorer l'efficacité des enquêtes en cas de crimes sexistes et faciliter ainsi les procédures. Depuis le lancement du programme, en février 2011, plus de 700 affaires ont été vidées lors des audiences du samedi, 178 condamnations ayant été prononcées contre des auteurs de violence sexuelle ou sexiste. L'action en faveur de l'état de droit a également encouragé des témoins à comparaître et à déposer.

33. En novembre 2012, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a mené auprès de la population afghane une vaste enquête sur l'ampleur de la corruption et quatre études sectorielles sur l'intégrité des fonctionnaires. La première a montré qu'en 2012, 50 % des citoyens afghans payaient des pots-de-vin à l'occasion de leurs démarches administratives. Les fonctionnaires des institutions garantes de l'état de droit recevaient en moyenne les pots-de-vin les plus élevés. Il est également apparu que la petite corruption était de plus en plus considérée comme normale, puisque 68 % des citoyens interrogés en 2012 toléraient que le fonctionnaire perçoive de petits pots-de-vin pour compenser la modicité de son salaire, contre 42 % en 2009. À cause de cette banalisation, de nombreux Afghans n'ont pas accès au système judiciaire. Ces résultats serviront à élaborer, en partenariat avec le Gouvernement afghan, des programmes de lutte contre la corruption.

A. Importance de la collecte et de l'évaluation des données nationales

34. L'Organisation des Nations Unies a besoin de données nombreuses et de grande qualité pour évaluer l'impact de l'appui qu'elle fournit par ses projets et ses programmes. La collecte de données nationales sur l'état de droit et leur analyse sont tout aussi essentielles pour les États Membres afin d'évaluer comment l'état de droit fonctionne et de pouvoir établir des mécanismes nationaux de gouvernance et de prise de décisions. Les données permettent de jauger la situation avec une plus grande précision et d'aider les autorités compétentes à atténuer les risques et les gouvernements à atteindre les objectifs nationaux. Les éléments d'information ainsi obtenus appuient les efforts de mobilisation et d'utilisation optimale des ressources aussi bien au niveau national qu'à l'échelle internationale. De plus en plus, les États Membres prennent des mesures afin de recueillir des données permettant d'élaborer leurs politiques et leurs plans sur la base d'éléments concrets.

35. L'Organisation des Nations Unies peut appuyer les efforts nationaux de collecte de données notamment en utilisant des outils de mesure, en effectuant des audits de l'infrastructure judiciaire, en rassemblant des statistiques sur le secteur de la justice pénale, en suivant les affaires inscrites au rôle, en évaluant les systèmes de gestion des registres et en effectuant diverses enquêtes d'opinion.

36. En Iraq, le PNUD, ONU-Femmes et la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq collaborent afin de renforcer les capacités des services du Ministère de l'intérieur chargés de la protection des familles qui ont été créés pour lutter contre les violences sexuelles et sexistes. Ces services ont établi une base de données afin de suivre les affaires signalées à la police et d'analyser les tendances. Cette base de données servira à informer les décideurs et à appliquer la stratégie nationale visant à éliminer la violence contre les femmes, qui a été récemment approuvée par le Conseil des ministres.

37. Lors d'un récent atelier sur les indicateurs de l'état de droit tenu en Haïti, plus de 80 participants du secteur judiciaire, des organes de surveillance et de la société civile ont examiné l'ordre de priorité des réformes concernant l'état de droit identifiées à partir des données rassemblées et mesurées par des indicateurs. Au Libéria, les indicateurs ont permis de constater que les affaires signalées à la police avaient augmenté et que l'opinion des victimes à l'égard des services de police s'était sensiblement améliorée par rapport à la première activité de collecte des données effectuée en 2009. Malgré ces progrès, les indicateurs ont montré que les décideurs devaient accorder davantage d'attention à l'opinion publique au sujet de la corruption et de la responsabilité insuffisante de la police. Ces informations aident les autorités nationales à déterminer les domaines prioritaires de l'action future et à donner suite aux résultats obtenus.

38. La collecte de données est également essentielle pour la transparence et la bonne gouvernance. Un public informé qui peut accéder à des données sur l'état de droit est capable de tenir le gouvernement comptable de ses actes. Les données fournissent les éléments nécessaires pour démontrer qu'il est important de rendre des comptes au parlement, à la société civile et aux donateurs. Elles peuvent aussi servir à inciter à améliorer les résultats. De plus, elles permettent de prendre les décisions en connaissance de cause et de renforcer la responsabilité locale à l'égard de l'état de droit.

39. Le projet des Nations Unies sur les indicateurs de l'état de droit, mis au point par le Département des opérations de maintien de la paix et le Haut-Commissariat pour les droits de l'homme (HCDH), qui bénéficie aussi de la collaboration des partenaires de l'Organisation, y compris la Banque mondiale, est un instrument hors hiérarchie dont peuvent se prévaloir les gouvernements pour obtenir des informations détaillées sur l'appareil répressif judiciaire et pénitentiaire national. Ce projet les aide à mesurer la transformation des institutions dans la durée et à suivre les changements apportés à l'échelle du pays, en appuyant ainsi les efforts des autorités nationales visant à réformer l'état de droit. En Haïti, au Libéria et au Soudan du Sud, le projet comprend actuellement 135 indicateurs que les gouvernements peuvent utiliser pour évaluer les progrès accomplis par la police, le secteur judiciaire et les autorités pénitentiaires dans quatre grands domaines : l'efficacité; l'intégrité, la transparence et la responsabilité; le traitement des groupes marginalisés; le niveau des capacités.

40. La collecte efficace de données sur l'état de droit est essentielle pour que les efforts nationaux permettent de renforcer ce secteur. L'Organisation des Nations Unies devrait donc se concentrer sur l'appui à fournir aux partenaires nationaux dans ce domaine.

B. Outils d'évaluation

41. Les efforts de collecte de données continuent de s'améliorer et la mesure de l'impact de l'appui fourni par les Nations Unies est également complétée par les moyens spécialisés permettant d'obtenir des informations sur l'état de droit.

42. Des moyens tels que l'indice de l'état de droit du World Justice Project et les indicateurs mondiaux de la gouvernance mis au point par la Banque mondiale font appel à des indices qui regroupent des évaluations multiples en « paniers » d'indicateurs qui cherchent à rassembler les aspects multidimensionnels de l'état de droit dans les différents pays. Les États Membres et l'Organisation des Nations Unies peuvent utiliser ces moyens afin de mieux comprendre l'état de droit.

43. L'Organisation des Nations Unies a fourni un appui à divers moyens spécialisés permettant d'informer les États Membres et ses propres entités au sujet de questions relatives à l'état de droit. Par exemple, grâce aux enquêtes des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et les systèmes de justice pénale, l'ONUSD rassemble des données sur les affaires signalées à la police et les opérations de ces systèmes afin d'améliorer l'analyse et la diffusion de l'information à l'échelle mondiale. Les résultats des enquêtes permettent d'avoir une idée générale des tendances et des relations entre les divers éléments du système de justice pénale afin d'encourager les administrations à prendre leurs décisions en toute connaissance de cause aux niveaux national et international.

44. À la fin de 2011, l'Institut national de statistique et de géographie du Mexique et l'ONUSD ont inauguré un centre chargé d'aider à rassembler des données sur la sécurité publique et la justice au Mexique et dans la région. Le Centre d'excellence pour les statistiques criminelles sur la gouvernance, les victimes de la criminalité, la sécurité publique et la justice est maintenant en place, réalise des enquêtes de terrain et diffuse les connaissances acquises. Il s'attache également à améliorer les méthodes utilisées pour établir des statistiques et permettre aux décideurs de la région de faire front aux problèmes relatifs à la sécurité publique et à la justice. Ces

activités sont utiles non seulement pour Mexique mais aussi pour les autres pays d'Amérique centrale et des Caraïbes. Le Centre fait partie d'un réseau de collecte et d'analyse de données sur la justice et la sécurité en Amérique centrale, ce qui lui permet de disposer de données locales et régionales sur l'état de droit et de définir les priorités dans ce domaine.

45. Depuis 2007, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'ONUDC ont collaboré avec les États afin d'élaborer des systèmes de collecte de données sur la justice pour les mineurs, fondés sur le *Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs*. Le Manuel indique un ensemble type de 15 indicateurs pour mesurer l'étendue des réformes de ce secteur. Des activités de formation ont été notamment réalisées avec des organisations gouvernementales et non gouvernementales des pays suivants : Arménie, Azerbaïdjan, Bénin, Burkina Faso, Bulgarie, Côte d'Ivoire, Géorgie, République de Moldova, Togo et Ukraine; 243 participants de 35 pays ont été ainsi formés. Les indicateurs ont été utilisés en Guinée-Bissau pour établir un référentiel destiné à la réforme de la justice pour mineurs et en République arabe syrienne pour mettre au point une base de données unifiée dans ce secteur.

46. Les indicateurs du HCDH sont conçus pour évaluer la mesure dans laquelle les droits de l'homme, y compris les initiatives et les objectifs en matière d'état de droit, ont été réalisés aux niveaux national et mondial. Il s'agit en l'occurrence d'une combinaison d'indicateurs de structures, de processus et de résultats qui mesurent le degré d'acceptation, d'intention et d'engagement concernant la protection et la réalisation de tel ou tel droit universel. Les éléments les plus pertinents pour l'état de droit sont les cas signalés d'erreurs judiciaires, le nombre de victimes qui reçoivent des dommages et intérêts en temps voulu, le pourcentage de crimes signalés à la police et les taux d'homicide.

C. Évaluation des activités de l'Organisation des Nations Unies

47. Afin d'utiliser efficacement les données pour mesurer l'impact des travaux des Nations Unies, il est essentiel de disposer d'un système d'évaluation. Au cours des 10 dernières années, le système des Nations Unies a établi un cadre permettant d'appuyer et d'encourager les efforts d'évaluation de l'Organisation.

48. La gestion axée sur les résultats est un élément important du cadre des Nations Unies pour évaluer l'efficacité des mesures et améliorer la cohérence et la responsabilisation, qui fait partie des réformes de l'Organisation depuis plus de 10 ans. Dans le domaine de la gestion et de la budgétisation axées sur les résultats, les ressources font l'objet de justifications pour un ensemble de résultats prévus et les résultats sont mesurés par des indicateurs objectifs.

49. Cette démarche vient susciter une tradition de suivi et d'évaluation qui s'installe peu à peu dans la plupart des entités des Nations Unies. Par exemple, le cadre de gestion axée sur les résultats du HCR comprend des indicateurs tels que la mesure dans laquelle le droit est conforme aux normes internationales sur la prévention de l'apatridie et les personnes connues pour avoir survécu à des violences sexuelles et sexistes reçoivent un soutien. Les objectifs des indicateurs sont régulièrement actualisés. Le HCR peut ainsi suivre les progrès accomplis et illustrer les efforts et l'impact des activités visant à répondre aux besoins des

réfugiés et d'autres intéressés en définissant un ensemble commun de priorités comme modèle pour les opérations effectuées au niveau mondial.

50. Au niveau national, le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement constitue un autre outil permettant à l'Organisation de renforcer l'accent mis sur les résultats. Il encourage l'élaboration d'objectifs communs, reflète la contribution et le financement de chaque entité à l'égard des objectifs communs et comprend un cadre de résultats.

51. La gestion et la budgétisation axées sur les résultats et le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement dépendent, pour leur succès, de l'adoption de bonnes méthodes d'évaluation. Un certain nombre de méthodes ont été élaborées à cet égard. Le règlement et les règles régissant l'évaluation des activités des Nations Unies ont été promulgués en 2000 (ST/SGB/2000/8). Cette circulaire, qui est actuellement mise à jour, tient compte des directives établies par l'Assemblée générale pour régir la planification, la programmation, le contrôle et l'évaluation de toutes les activités entreprises par les Nations Unies, quelles que soient leurs sources de financement. Elle souligne que l'évaluation a pour objet de déterminer aussi systématiquement et objectivement que possible l'intérêt, l'efficacité, la productivité et l'effet des activités de l'Organisation eu égard à leurs objectifs, et de permettre au Secrétariat et aux États Membres de réfléchir de façon systématique. Le but consiste à accroître la productivité des grands programmes de l'Organisation en en changeant la teneur et, au besoin, en en modifiant les objectifs. Des règles et des mesures analogues ont été publiées au cours des dernières années par plusieurs entités du système des Nations Unies.

52. Afin d'assurer la cohérence à l'échelle du système, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation rassemble plus de 40 services responsables dans le système des Nations Unies, facilite la collaboration et renforce la qualité des efforts de l'Organisation. Le Groupe joue un rôle important pour ce qui est de promouvoir un climat permettant d'appliquer des démarches communes et de bonnes pratiques en matière d'évaluation.

53. Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation a élaboré des normes applicables au système des Nations Unies. Ces normes visent à contribuer à la professionnalisation de la fonction d'évaluation et à fournir des directives aux bureaux responsables dans la préparation de leurs politiques et autres aspects de leurs opérations. Le Groupe a également mis au point des critères fondés sur ces normes qui sont tirés des meilleures pratiques de ses membres et visent à guider l'établissement de cadres institutionnels, la gestion des fonctions d'évaluation et la réalisation et l'utilisation des évaluations. Ces critères doivent être appliqués de manière appropriée dans chaque organisation.

54. Les cadres d'évaluation générale ne sont toutefois pas destinés à tenir compte des caractéristiques spécifiques de l'efficacité du système des Nations Unies pour ce qui est d'accorder une aide en matière d'état de droit. Divers instruments d'évaluation commencent à être mis au point à cet égard. Par exemple, le PNUD élabore actuellement un guide d'utilisation pour l'évaluation des programmes concernant l'état de droit, la justice et la sécurité, qui doit être publié en 2013. Il s'agira là du premier guide mettant spécifiquement l'accent sur la mesure de l'efficacité des programmes des Nations Unies concernant l'état de droit dans tous les contextes de développement, y compris dans les pays fragiles ou touchés par un conflit. Le guide passera en revue les méthodes communément employées qui

peuvent être adoptées pour la collecte et l'analyse des données dans des pays fragiles ou sortant d'un conflit et vise à être utilisé en combinaison avec d'autres ressources, telles que les indicateurs des Nations Unies sur l'état de droit et la note d'orientation technique pour le suivi et l'évaluation de la réforme du secteur de la sécurité, que prépare actuellement l'équipe spéciale interinstitutions des Nations Unies sur la réforme du secteur de la sécurité. Il comprendra divers exemples de moyens d'évaluation et de recherche ainsi que des orientations sur la manière d'adapter les méthodes actuelles au contexte local et aux besoins des spécialistes.

55. Malgré ces initiatives particulières, il a été convenu qu'il fallait continuer à renforcer la capacité de l'Organisation d'évaluer des activités spécifiques en matière d'état de droit. Dans l'étude qu'il a effectuée sur la capacité d'évaluation du Secrétariat, sa qualité et son utilité durant la période biennale 2010-2011, le Bureau des services de contrôle interne a conclu que la capacité globale d'évaluation du Secrétariat restait inégale et insuffisante (voir A/68/70). Les ressources consacrées à l'évaluation demeuraient insuffisantes; de plus, la structure administrative était inadéquate, les mentalités n'étaient pas prêtes et la volonté de faciliter et de faire progresser un dispositif rigoureux susceptible d'offrir des informations capitales, opportunes et stratégiques au regard de la prise de décisions, de la responsabilisation et de l'apprentissage était défailante. Ce constat était encore plus vrai au niveau des différents secteurs.

56. Quant à l'évaluation des activités opérationnelles à l'échelle du système, un examen effectué en application de la résolution 64/289 de l'Assemblée générale a permis de constater que les efforts d'évaluation prenaient différentes formes et étaient entrepris d'une manière circonstancielle. Il était également indiqué que l'Organisation des Nations Unies avait besoin d'une évaluation à l'échelle du système. Les conclusions de l'examen étaient que la coordination était inexistante, que les directives de politique générale étaient limitées et qu'aucune stratégie n'était clairement définie pour une évaluation indépendante à l'échelle du système. Il était noté dans le rapport que le Corps commun d'inspection était le seul organe indépendant de contrôle externe du système des Nations Unies qui était chargé d'effectuer des évaluations, des inspections et des enquêtes à l'échelle du système. Le Corps commun d'inspection n'avait pas évalué jusqu'ici l'appui fourni par le système des Nations Unies en matière d'état de droit et ne conviendrait pas en tant que moyen d'évaluation continue.

57. Il est essentiel que le système des Nations Unies dispose de fonctions d'évaluation indépendantes et crédibles, dotées de ressources suffisantes et encourage une culture de l'évaluation garantissant que les conclusions et recommandations des évaluations sont bien prises en compte pour l'élaboration des programmes et la mobilisation des ressources. L'Organisation des Nations Unies devrait appuyer un ensemble commun de principes qui permettraient d'adopter une démarche suivie à l'échelle du système pour mesurer l'impact de l'appui fourni par le système des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit.

D. Difficultés marquant l'évaluation de l'état de droit

58. La mesure et l'évaluation de l'impact des activités en matière d'état de droit soulèvent des difficultés particulières qui doivent être soulignées. Des améliorations ont certes été apportées aux moyens utilisés pour rassembler des données, mais il

n'en reste pas moins que le manque d'informations fiables constitue un obstacle lorsqu'il s'agit de mesurer l'impact de l'appui de l'Organisation dans ce domaine. Fréquemment, l'impossibilité d'accéder à certaines zones de pays touchés par un conflit rend difficile la collecte de données. Les acteurs nationaux et internationaux peuvent aussi avoir du mal à accéder à des données sur la justice et la sécurité en raison de sensibilités politiques ou du fait que des données nationales risquent de ne pas être recueillies ou analysées de manière systématique.

59. L'une des principales difficultés que rencontrent les spécialistes de l'état de droit est que des générations doivent souvent s'écouler avant qu'il soit possible de se rendre compte des changements réellement apportés. La multiplicité des acteurs et des influences joue aussi un rôle. De plus, les réformes du secteur de la justice et de la sécurité risquent de ne pas se dérouler de manière linéaire. Par exemple, l'efficacité d'une institution peut augmenter ou diminuer selon les pressions exercées par différentes parties du système ou les modifications apportées à la situation politique et sécuritaire. De plus, l'état de droit demande que soit adoptée une démarche holistique établissant des liens entre la justice, la sécurité et le développement. Cet aspect est particulièrement important pour les groupes vulnérables, notamment les femmes et les personnes déplacées.

60. Lorsque les progrès sont mesurables, il peut être aussi difficile de les attribuer à l'assistance de telle ou telle entité. Il n'est pas facile d'établir une distinction entre les contributions apportées à l'état de droit par les nombreux partenaires bilatéraux et multilatéraux, les organisations non gouvernementales et les entités gouvernementales. De plus, la nécessité ou la volonté d'y voir plus clair n'est pas toujours apparente; une collaboration efficace est donc à la fois positive et opportune. La preuve d'une contribution plutôt que d'une attribution est par conséquent considérée d'une manière générale comme un moyen d'évaluation plus approprié.

61. Dans ce contexte, il est important que les objectifs d'un projet visant à renforcer l'état de droit ne soient pas trop ambitieux et ne créent pas des attentes irréalistes. Par exemple, en République démocratique du Congo, la MONUSCO a appuyé la création de cellules d'appui aux poursuites juridiques. Ce projet vise à renforcer les moyens dont disposent les autorités civiles et militaires congolaises pour enquêter sur les crimes les plus graves perpétrés dans les provinces de l'est du pays et traduire en justice les auteurs. De plus, la MONUSCO, le PNUD et les autres partenaires ont appuyé l'organisation d'audiences foraines et de centres d'aide juridique dans la région. Ces efforts ont abouti au procès de 55 prévenus et à 30 condamnations, dont 20 étaient liées à des violences sexuelles et sexistes et 2 étaient des crimes tombant sous le coup du Statut de Rome. Il est évident que ces efforts ont contribué à lutter contre l'impunité dans le pays, mais il ne serait pas raisonnable d'attendre que cette aide ait influé sur la réduction des violences sexuelles à l'échelle nationale étant donné que ces violences se manifestent partout dans la zone de conflit. De plus, ces interventions ne devraient probablement pas permettre d'accroître sensiblement la confiance dans le système judiciaire étant donné le peu de temps écoulé et l'absence d'activités de soutien.

62. Un autre facteur dont il faut tenir compte est que l'impact de l'aide en matière d'état de droit dépend très souvent de préoccupations plus larges concernant la paix et la sécurité. Par exemple, la Somalie connaît des faiblesses institutionnelles systémiques et manque de ressources dans l'ensemble du secteur de la justice et de

la sécurité. Le PNUD a aidé à construire des tribunaux et des postes de police, à former des unités de police et du personnel judiciaire et à créer neuf structures d'audience foraine et de nombreux centres d'aide juridique. Depuis 2009, le nombre d'affaires enregistrées dans le système de gestion appuyé par le PNUD a doublé. L'aide juridique au Somaliland a presque quadruplé en 2009 et 2010. Malgré tous ces progrès, de grandes difficultés en matière de maintien de la paix et de la sécurité continuent à saper l'état de droit dans toutes les régions et sous-régions. Il est par conséquent difficile d'évaluer le lien entre les succès au niveau des programmes et l'impact réel sur la situation générale de l'état de droit.

63. Il est aussi difficile d'évaluer l'impact des programmes des Nations Unies sur la situation globale de l'état de droit à l'échelle nationale à l'aide de données axées sur les résultats. À la suite des violences qui ont fait suite aux élections en Côte d'Ivoire, l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire a aidé le Ministère de la justice à remettre en état de fonctionnement 17 tribunaux et 22 prisons endommagés ou pillés durant la crise de 2010-2011. Il s'agit là sans aucun doute d'une marque de progrès, mais ce type de données axées sur les résultats ne suffit pas pour évaluer l'effet de l'appui fourni par les Nations Unies en matière d'état de droit en Côte d'Ivoire. Les données n'étaient pas les conclusions, par exemple, en ce qui concerne l'accès à la justice, le respect de la légalité ou la confiance du public dans le système judiciaire.

64. De même, dans le domaine de la lutte contre l'impunité, l'Organisation des Nations Unies a appuyé la poursuite de plus de 250 personnes accusées de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de génocide par l'intermédiaire des tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Ces résultats sont importants en eux-mêmes, mais il est difficile d'établir une distinction entre les travaux des tribunaux et les autres activités dans la lutte générale contre l'impunité.

65. Ainsi, et en dépit des progrès importants réalisés dans les évaluations et les moyens de planification concernant la collecte et l'évaluation de données, la question de l'état de droit continuera à poser des problèmes sans précédent du point de vue de l'évaluation. L'Organisation des Nations Unies doit faire appel à des méthodes novatrices afin de continuer à améliorer ses capacités de mesure et d'évaluation dans ce domaine.

VII. Conclusions et recommandations

66. En 2011, j'ai fait observer que les tentatives faites pour mesurer l'efficacité de l'Organisation s'étaient heurtées à des données de référence incomplètes, à des cadres de suivi et d'évaluation peu performants et se faisant concurrence, et à l'absence d'incitations au partage des résultats entre les entités (S/2011/634, par. 59).

67. En 2013, certains signes montrent qu'une tradition de l'évaluation prend peu à peu racine dans le système des Nations Unies. Celui-ci fait appel à des évaluations au niveau des pays, des secteurs et des thèmes afin d'améliorer la planification en matière d'état de droit, mais ces mesures ne suffisent pas à assurer des données de référence systématiques. Le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD, eu égard au rôle qu'ils jouent en tant qu'organes mondiaux de liaison, devraient être les chefs de file dans ce domaine d'action.

68. La collecte et l'analyse des données sont essentielles pour mesurer l'impact et moduler l'appui de l'Organisation des Nations Unies de manière à répondre aux besoins prioritaires dans le domaine de l'état de droit. Il est également indispensable, pour élaborer les priorités et les politiques nationales et renforcer la responsabilisation et la bonne gouvernance, que cette démarche soit adoptée à titre prioritaire au niveau national. L'Organisation a mis l'accent sur le renforcement des capacités nationales de collecte, de vérification et d'évaluation des données, et cette priorité doit continuer à être respectée. Le renforcement de ces capacités devrait être intégré dans la conception des projets et des programmes de manière à resserrer la coopération dans le domaine de l'évaluation des résultats.

69. Afin d'utiliser efficacement les données pour mesurer l'impact des travaux de l'Organisation, il est essentiel de disposer d'un mécanisme d'évaluation. Le système des Nations Unies, au cours des 10 dernières années, a créé un dispositif visant à appuyer et encourager les efforts d'évaluation. Toutefois, les moyens dont dispose l'Organisation en la matière doivent être considérablement améliorés, notamment par la mobilisation de ressources supplémentaires, et restent caractérisés par l'absence de coordination et le particularisme de chaque entité. Une stratégie d'évaluation de l'état de droit n'existe pas en soi. Le système des Nations Unies devrait se fixer pour objectif d'élaborer une stratégie de ce genre qui reçoive l'appui des États Membres.

70. Enfin, l'accent mis sur l'évaluation de l'impact de l'appui fourni par le système des Nations Unies dans le domaine de l'état de droit ne doit pas signifier que l'on perde de vue les rapports entre l'état de droit et la triple vocation de l'Organisation des Nations Unies (paix et sécurité, développement et droits de l'homme) qui ont été soulignés dans la Déclaration de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international. La démarche adoptée par l'Organisation doit tenir compte de ce caractère holistique. L'impact dans le domaine de l'état de droit ne doit pas être évalué isolément mais bien plutôt dans le contexte plus large des objectifs du développement, de la promotion des droits de l'homme et du maintien de la paix et de la sécurité.

A. Recommandations à l'intention du Conseil de sécurité

71. Le Conseil devrait envisager d'inscrire dans le mandat de toutes ses missions l'appui au renforcement des capacités nationales de collecte et d'analyse des données.

72. Le Conseil devrait envisager d'intégrer dans le mandat de toutes ses missions le niveau des capacités en matière d'évaluation.

B. Recommandations à l'intention du système des Nations Unies

73. L'Organisation des Nations Unies envisagera de mettre au point un ensemble commun de principes en matière d'évaluation qui permette d'adopter une démarche à l'échelle du système pour mesurer, par rapport à des données de référence appropriées, l'impact de l'appui fourni par le système des Nations Unies en faveur de l'état de droit.