



La reconstruction du pouvoir exécutif de l'État en situation post conflictuelle

Taha Maayouf

► To cite this version:

Taha Maayouf. La reconstruction du pouvoir exécutif de l'État en situation post conflictuelle. Droit. Normandie Université, 2023. Français. NNT : 2023NORMC015 . tel-05144501

HAL Id: tel-05144501

<https://theses.hal.science/tel-05144501v1>

Submitted on 4 Jul 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE

Pour obtenir le diplôme de doctorat

Spécialité SCIENCES JURIDIQUES

Préparée au sein de l'Université de Caen Normandie

La reconstruction du pouvoir exécutif de l'État en situation post conflictuelle

**Présentée et soutenue par
TAHA MAAYOUF**

**Thèse soutenue le 30/06/2023
devant le jury composé de**

M. DEREK EL ZEIN	Maître de conférences HDR, Université Paris Cité	Rapporteur du jury
MME SOPHIE POIREY	Maître de conférences, Université de Caen Normandie	Membre du jury
M. FREDERIC ROUVILLOIS	Professeur des universités, Université Paris Cité	Président du jury
M. CHRISTOPHE BOUTIN	Professeur des universités, Université de Caen Normandie	Directeur de thèse

Thèse dirigée par CHRISTOPHE BOUTIN (Institut caennais de recherche juridique)

L'université de Caen Normandie n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire, celles-ci étant propres à leur auteur.

« L'État libyen sera un jour rétabli, quelle que soit la durée de la lutte »

Abdul Salam Al-MISMARI, Avocat et figure

de proue de la révolution libyenne du 17 Février 2011.

Assassiné le 26 Juillet 2013.

REMERCIEMENTS

Une thèse de doctorat est le fruit d'un travail solitaire mais, pour ma part, elle n'aurait pu être menée à son terme sans la bienveillance et le soutien de plusieurs personnes que je souhaite remercier chaleureusement.

En premier lieu, je tiens à exprimer mes plus sincères remerciements à mon directeur de thèse, Monsieur Christophe BOUTIN, pour la confiance qu'il m'a accordée en acceptant d'encadrer ce travail doctoral. Merci pour sa disponibilité, ses conseils et ses critiques qui m'ont guidé tout au long des six années qu'a duré ma thèse.

En second lieu, je souhaite remercier les jurés et rapporteurs, Monsieur Frédéric ROUVILLOIS, Madame Sophie POIREY et Monsieur Derek EL ZEIN, qui m'ont fait l'honneur d'accepter de siéger parmi les membres de mon jury.

Et j'ai toujours pu compter sur le soutien indéfectible de mes proches qui, sans relâche, ont fait preuve d'empathie, de gentillesse et d'indulgence à mon égard. Un merci amical à tous ceux qui ont contribué, de près ou de loin, à la réalisation de ma recherche.

Je remercie enfin ma famille, en particulier ma mère, mon père et mon épouse pour leurs encouragements et leur soutien constant tout au long de ce travail.

TABLE DES ABRÉVIATIONS

I – Abréviations utilisées dans le texte (et dans les notes)

OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
UA	Union africaine
CNT	Conseil National de Transition
CDR	Chambre des représentants
OST	Organisation scientifique du travail
PMA	Pays les moins avancés
CGN	Congrès général national
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
ONG	Organisation non gouvernementale
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
RH	Ressources humaines
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
ATNUTO	Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental
UCK	La branche armée du mouvement national kosovar
LDK	Ligue démocratique du Kosovo
RSSG	Représentant spécial du Secrétaire général
PAM	Programme Alimentaire Mondial
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor
ETTA	East Timor Transitional Administration
INTERFET	International Force East Timor
FRETILIN	Front révolutionnaire pour l'indépendance du Timor-Oriental
MANUTO	Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental
BUNUTIL	Le Bureau des Nations Unies au Timor-Leste
TUE	Traité de l'Union européenne
ECHO	Office humanitaire de la Communauté européenne
TAFKO	Task Force European for the Reconstruction of Kosovo
EULEX	European Union Rule of Law Mission in Kosovo
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PRT	Provincial Reconstruction Teams
PIP	Programme Indicatif Pays
OMI	Office des migrations internationales
FGE	Force de gendarmerie européenne
EUPOL	European Union Police Mission in Afghanistan
OUA	Organisation de l'Unité africaine
CTS	Comités techniques spécialisés
ECOSOCC	Le Conseil économique, social et culturel de l'UA
COREP	Le Comité des représentants permanents de l'UA
RDPC	Reconstruction et Développement Post-Conflit
ISA	Initiative de Solidarité Africaine

GIC	Groupe international de contact pour la Libye
CEDEAO	La Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CESNU	Conseil économique et social des Nations unies
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
DDR	Démobilisation Désarmement et Réinsertion
ANL	Armée nationale libyenne
GNA	Government of National Accord
ISIS	Islamic State of Iraq and Syria
ISIL	Islamic State of Iraq and the Levant
SANDF	South African national defence force
CE	Communauté européenne
FED	Fonds européen de développement
PEDS	Politique européenne de défense et de sécurité
PDSC	Politique de défense et de sécurité commune
CER	Communautés économiques régionales
MANUL	Mission d’appui des Nations Unies en Libye
HCDH	Haut-Commissariat aux droits de l’homme
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l’Ex-Yougoslavie
CPI	Cour pénale internationale
RUF	Revolutionary United Front
APC	All People’s Congress
MONUSIL	Mission d’observation des Nations Unies en Sierra Leone
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONUCI	Opérations des Nations Unies en Côte d’Ivoire
ESCWA	United Nations Economic and Social Commission for Western Asia
KPI	Key performance indicator
ONU	Organisation des Nations Unies
OIM	Organisation internationale pour les migrations
UE	Union Européenne
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CICR	Comité international de la Croix-Rouge

II – Sigles et abréviations à caractère bibliographique

Ibid.	Ibidem
Par.	Paragraphe
Art.	Article
Vol.	Volume
Coll.	Collection
Éd.	Édition
Spéc.	Spécialement

SOMMAIRE :

INTRODUCTION GENERALE

PREMIERE PARTIE : LA REFORME DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE COMME BUT ESSENTIEL DE LA RECONSTRUCTION POST-CONFLICTUELLE

CHAPITRE 1 : L'ADMINISTRATION GENERALE ET LES CAUSES DE DYSFONCTIONNEMENT

CHAPITRE 2 : VERS UNE RECONSTRUCTION EFFICACE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

DEUXIEME PARTIE : LA RECONSTRUCTION DES SECTEURS ESSENTIELS DU POUVOIR EXECUTIF D'UN ÉTAT EN SITUATION POST CONFLICTUELLE

CHAPITRE 1 : LE RENFORCEMENT DU SECTEUR DE LA SECURITE DANS LE POUVOIR EXECUTIF

CHAPITRE 2 : L'EXIGENCE D'UNE JUSTICE EFFICACE POUR LA RECONSTRUCTION DU POUVOIR EXECUTIF

CONCLUSION GENERALE

INTRODUCTION GENERALE

Le sujet portant sur la reconstruction post-conflit de l'État relève d'une préoccupation récente mais non moins prioritaire de la communauté internationale. Et s'atteler à une telle tâche requiert de cerner en amont le contexte à partir duquel est né puis s'est développé le conflit. Une telle analyse préalable des conflits dans leur globalité est incontournable à l'entreprise de reconstruction d'un État car saisir la nature des conflits aide à y apporter des réponses tant d'ordre pratique et humanitaire que juridique notamment concernant le traitement du statut des personnes déplacées. Dans un avis juridique, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a abordé la notion de conflit en droit humanitaire ; s'appuyant sur la doctrine fondamentale en la matière et la jurisprudence, le CICR a énoncé : « *1. Il y a conflit armé international chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre deux ou plusieurs États. 2. Un conflit armé non international est un affrontement armé prolongé qui oppose les forces armées gouvernementales aux forces d'un ou de plusieurs groupes armés, ou de tels groupes armés entre eux, et qui se produit sur le territoire d'un État [partie aux Conventions de Genève]. Cet affrontement armé doit atteindre un niveau minimal d'intensité et les parties impliquées dans le conflit doivent faire preuve d'un minimum d'organisation* »¹. Nous déduisons de ces définitions qu'un conflit peut être international ou national, et dans les deux situations doivent s'opposer des forces suffisamment organisées. Entrent dans ces définitions diverses formes de conflits telles que ethniques, religieuses, économiques.

A l'issue d'un conflit, on note l'affaiblissement voire l'anéantissement des structures administratives et sociales comme de l'ensemble des services publics. L'État sortant d'un conflit se trouve, dans la majorité des cas, fragilisé. Selon l'UE, une telle situation « *s'applique à des structures faibles ou défaillantes (...) dans lesquelles le contrat social est rompu du fait de l'incapacité ou du refus de l'État d'assurer ses fonctions de base et d'assumer ses obligations et responsabilités en ce qui concerne la fourniture des services, la gestion des ressources, l'État de droit, l'égalité d'accès au pouvoir, la sécurité et la sûreté de la population ainsi que la protection et la promotion des droits et libertés des citoyens* »². Des auteurs en sciences politiques relèvent que les *Collapsed States* (États défaillants) sont inaptes à conduire les fonctions de base de l'État telles que mises en exergue dans la théorie générale de l'État. Celui-ci ne peut plus exercer son pouvoir légitime sur la population, il n'est plus en capacité de conduire les affaires publiques ni de garantir la sécurité de ses frontières³.

Aujourd'hui, il s'avère difficile de déterminer avec précision la fin d'un conflit et la durée de la phase post-conflit qui peut représenter la réalisation de la reconstruction d'un État. Quelques études auraient établi de façon arbitraire que le temps de reconstruction de l'État avoisinerait dix ans. Jean-Luc Marret estime, lui, que l'*« on peut aussi considérer que le conflit*

¹ Comité international de la Croix-Rouge, Prise de position du 28 mars 2008, « Comment le terme *conflit armé* est-il défini en droit international humanitaire ? », p. 5-6.

² Conclusions du Conseil, « Une réponse de l'UE aux situations de fragilité », 20 novembre 2007.

³ ZARTMAN I. William, *Collapsed States*, London, Lynne Rienner Publishers, 1995, p. 5.

est résolu dès lors que de nouvelles normes ont été produites et que les structures de l'État ont été rétablies »⁴.

Pour sa part, le professeur Mwayila Tshiyembe considère la reconstruction de l'État après un conflit comme la fonction qui « *vise à rétablir des normes ou des institutions endommagées ou détruites, comme peut l'être un bâtiment, en respectant une chronologie en plusieurs étapes* »⁵. L'objectif à atteindre étant de faire retrouver au pays la situation qui était la sienne avant le conflit, à savoir faire à nouveau fonctionner les services publics après avoir réparé les dommages occasionnés par le conflit. On en déduit que procéder à la restauration de l'État relève d'une opération réfléchie et de longue haleine.

La théorie de la reconstruction post-conflit porte sur des piliers classiques qui sont la sécurité, la justice et la réconciliation, le bien-être économique et social, la gouvernance et la participation. Dans les conflits modernes, internes ou interétatiques, le bon fonctionnement de ces piliers est d'autant plus difficile à gérer qu'ils entrent souvent dans des contextes culturels, économiques, sociaux et politiques, lesquels, imbriqués, favorisent l'émergence de la violence. Et dans les pays déjà en proie à des retards en termes de développement, le conflit vient aggraver la situation⁶.

D'autre part, selon la revue *Doctrine*, l'insécurité qui persiste au-delà de la phase de crise générée par le conflit évoque parfois l'idée de « *brouillard de la paix* »⁷. On attribue à cette insécurité diverses causes et prioritairement une insuffisance dans le règlement politique du conflit, la lenteur ou l'absence de désarmement et de démobilisation des protagonistes, la recomposition de groupes mafieux, causes auxquelles s'ajoute la multiplication des armes en circulation. Parallèlement se développe la traite d'êtres humains et naissent des formes de commerces illicites, notamment le trafic de drogue. Autant d'impacts négatifs sur l'essor de la vie économique et politique du pays⁸.

De façon générale, la reconstruction de l'État en situation post-conflictuelle se déploie en trois phases : la phase d'urgence, la phase de transition et la phase de développement, qui peuvent à leur tour être regroupées en deux étapes, le *peacemaking* et le *peacebuilding*. La phase d'urgence s'inscrit dans l'espace-temps de la phase civile et militaire du *peacemaking*, elle vise à résoudre le conflit, à négocier la paix et à mettre fin aux hostilités par le recours éventuel aux forces de maintien de la paix. Cette étape de *peace-management* veut garantir le non-retour à la violence et susciter l'émergence d'*« une paix négative »*. Le *peacebuilding* qui s'entend comme la consolidation de la paix embrasse les phénomènes de transition, consolidation, réhabilitation, stabilisation de la paix et enfin de restauration. Cette dernière

⁴ MARRET Jean-Luc, *La fabrication de la paix, nouveaux conflits, nouveaux acteurs, nouvelles méthodes*, Paris, Ellipses, 2001, p. 12.

⁵ TSHIYEMBE Mwayila, *Le droit de la sécurité internationale*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 80.

⁶ MARTINEAU Jean-Luc, *L'Union européenne et la reconstruction post-conflit de l'État*, Thèse de droit public, Université Lille 2, 2014, p. 23.

⁷ « La guerre après la guerre », *Doctrine*, numéro spécial, mars 2005, p. 6.

⁸ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 23-24.

s'étend dans le temps au motif qu'elle vise à instaurer une paix durable ou « *paix positive* », par le rétablissement économique, social et physique de l'État.

C'est à la phase du *peacebuilding* que se produit la réconciliation, laquelle doit porter vers la reconstruction et la restauration de relations de confiance, l'ultime phase dénommée *peacebuilding trusteeship*. Les textes traitant de la période post-conflit considèrent généralement que « *la reconstruction d'un pays au sortir d'un conflit constitue une opération qui se déroule sur une durée de dix à vingt ans* »⁹ et qui ne pourra être pleinement efficace qu'au sein d'un environnement stable et sûr car « *La sécurité est la condition première du développement* » confirme la Stratégie européenne de sécurité¹⁰. Aussi, la reconstruction de l'État, assortie du retour à la paix, ne peut s'envisager que conduite conjointement par la communauté internationale et l'État concerné lui-même, et ce depuis la phase de planification jusqu'à l'aboutissement de la reconstruction.

Le concept de consolidation de la paix fut lancé en 1992 ; le Secrétaire général des Nations Unies avait alors énoncé qu' « *il peut s'agir notamment de désarmer les adversaires, de rétablir l'ordre, de recueillir les armes et éventuellement de les détruire, de rapatrier les réfugiés, de fournir un appui consultatif et une formation au personnel de sécurité, de surveiller des élections, de soutenir les efforts de protection des droits de l'Homme, de réformer ou de renforcer les institutions gouvernementales, et de promouvoir des processus, formels ou informels, de participation politique* »¹¹. Les tâches ainsi recensées ont été regroupées par la « *doctrine capstone* » autour de « *quatre domaines cruciaux* » : le secteur de la sécurité, le renforcement de l'État de droit et le respect des droits de l'Homme, la mise en place d'institutions politiques et de processus politiques légitimes, et le redressement économique et social. Il faut noter que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ainsi que la Banque mondiale avaient retenu des éléments sensiblement semblables dans le cadre du renforcement des États fragiles¹².

I. Choix de la thématique

Aujourd'hui, nombre de pays traversent des crises ou des conflits, nécessitant à l'issue la reconstruction des États concernés. La Libye en fait partie. Ainsi, les raisons qui nous ont conduit à choisir de développer ce sujet de thèse sont simples et évidentes car, de nationalité libyenne, nous réalisons que notre pays souffre de l'effondrement des composantes institutionnelles de l'État (pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire) depuis l'intervention de l'OTAN sur son sol en 2011. Ajoutons cependant que durant le régime d'Al Kadhafi, lesdites composantes institutionnelles présentaient déjà de réelles faiblesses et plus particulièrement au plan du pouvoir exécutif.

⁹ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit*, p. 27.

¹⁰ Stratégie européenne de sécurité « Une Europe dans un monde plus sûr », Bruxelles, 12 décembre 2003, p. 14.

¹¹ A/47/277-S/24111, p. 18, et § p. 55.

¹² OCDE, L'engagement international dans les États fragiles : Peut-on mieux faire ? Annexe A, « Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires », p. 50.

La reconstruction d'un État doit prendre en compte, du mieux possible, les intérêts de tous les citoyens afin d'éviter un retour au chaos. Nous concentrer plus particulièrement sur l'étude de la reconstruction du pouvoir exécutif se justifie, à notre sens, par le fait que celui-ci étant chargé de la mise en application des politiques et des lois de l'État, il en symbolise la stabilité. De même, quelles que puissent être la qualité des lois émises et l'intégrité des juridictions nationales, un exécutif faible ou corrompu mènerait indubitablement à l'échec de la reconstruction de l'État.

II. Problématique de la thèse

La problématique qu'il conviendrait de poser ici est : qu'entend-on par « pouvoir exécutif » et quelles en sont les différentes caractéristiques ? Comment peut-on appliquer le modèle d'exécutif d'un État de droit à un État tout juste sorti d'un conflit ? Quelles peuvent-être les dérives du pouvoir administratif, et quels obstacles peuvent entraver l'installation d'une administration publique efficace dans un État post-conflit ? Quelles sont, dans ce cadre, les difficultés que rencontre à ce jour l'administration libyenne ? Quels procédés adopter en vue d'organiser l'administration publique nouvelle ? Et par quelles étapes doit passer la reconstitution administrative de l'État ?

De quel rôle est investi le secteur de la sécurité au sein du pouvoir exécutif et quelles difficultés sont les siennes dans un État sortant d'un conflit, tel la Libye ? Quelles stratégies faut-il alors adopter en vue de contrôler le secteur de la sécurité, réformer les institutions sécuritaires et renforcer la sécurité aux frontières ?

De même, quels sont les problèmes rencontrés par le secteur de la Justice dans un État en situation post-conflictuelle ? Comment et de quelle façon la justice transitionnelle peut-elle intervenir dans un État sortant d'un conflit ? Enfin, quels moyens utiliser pour réformer efficacement le secteur de la Justice dans un État sortant d'un conflit, comme la Libye ?

III. Objectif de l'étude

Cette thèse comporte un ensemble d'objectifs portant sur l'identification, l'explication et l'énumération des faiblesses, difficultés et obstacles auxquels se heurte la reconstruction de l'autorité exécutive d'un État sortant d'un conflit, et plus spécialement pour ce qui touche à l'appareil administratif et aux secteurs de la sécurité et de la justice. Ces points seront en premier lieu abordés de manière générale, puis particulièrement dans le cadre de la Libye. Nous citerons ensuite de nombreux exemples de pays sortis de la phase de conflit et qui ont pu recouvrer la paix, afin de tirer parti de leurs expériences et de les analyser avec précision. Cela, dans le but d'identifier les mécanismes, étapes et stratégies à adopter lors de la mise en œuvre de la reconstruction et proposer des politiques en mesure d'établir une autorité exécutive forte, efficace, crédible, transparente et responsable qui sache surmonter les obstacles et instaurer la paix et la stabilité puis l'État de droit.

IV. Approche de l'étude

Pour conduire notre étude, nous avons adopté une approche descriptive analytique historique, selon notre vision de la situation en question.

La première partie de la thèse traite des raisons de l'échec de l'administration publique de l'État à mener à bien son travail et à mettre en œuvre de la manière requise les tâches qui lui sont confiées, ainsi que les mécanismes, étapes et stratégies par lesquels l'État sortant d'un conflit peut surmonter ces obstacles, réformer son appareil administratif et jouer son rôle de manière efficace et scientifique, pratique et objective. Ensuite, dans la deuxième partie nous abordons les raisons de l'incapacité des secteurs de la sécurité et de la justice de s'acquitter des fonctions qui leur sont conférées, comment surmonter ces obstacles en réformant le secteur de la sécurité, en activant le rôle de la justice et en appliquant la justice transitionnelle pour atteindre l'étape de stabilisation et de reconstruction de l'État.

Mais avant d'approfondir le sujet de notre recherche, nous aborderons dans cette introduction la définition du concept d'État et les composantes du modèle d'État de droit qu'il faut chercher à atteindre dans un pays sortant d'un conflit ; nous nous pencherons ensuite sur la situation générale de l'État libyen et particulièrement sur le statut de son pouvoir exécutif.

Section 1 : Le concept de l'État en général

« *L'État marque le passage de l'état de nature, caractérisé par la guerre de tous contre tous, à l'état civil dans lequel chacun est libre en obéissant à la loi de tous* »¹³. Il jouit de priviléges exclusifs et légitimes en usant par exemple de la force contre les individus dans le but de faire respecter le droit ; la police et l'armée sont effectivement en droit d'employer la violence notamment lors de manifestations de rue si elles portent atteinte à l'ordre public ou pour empêcher des individus de se nuire.

L'État est « *une organisation juridique et politique de la société internationale* », il est nanti d'institutions par lesquelles il exerce un pouvoir effectif dans le cadre de l'État de droit et dans l'intérêt du peuple qu'il gouverne. Jean-Jacques Rousseau écrivait que « *le peuple est lié par un contrat à partir duquel l'individu renonce à ses droits naturels pour accéder à l'État qui doit faire l'équilibre entre liberté et égalité* ». Le philosophe complétait ce propos en énonçant que « *la souveraineté est celle du peuple, qu'elle est un droit fondamental, et que la volonté générale prime sur la volonté individuelle* »¹⁴.

La compétence qu'exerce l'État sur son territoire est généralement estimée comme une qualité plénière¹⁵. Dans les prémisses du XX^e siècle, le juriste français Léon Duguit, exprimait

¹³ TUCHSCHERER Emmanuel, *Le Léviathan dans la doctrine de Thomas Hobbes : sens et échec du divisionnisme politique*, Paris, Astérian, ENS, 2004, p. 4-12.

¹⁴ ALKAZAGLI Mohamed, *La réforme administrative et son rôle dans la construction du nouvel État en Libye*, Thèse de droit, Université Pierre Mendès France, Grenoble Alpes, 2017, p. 7.

¹⁵ CARREAU Dominique, « L'État », in *Répertoire de droit international*, Tome I, paragraphe n° 44, Paris, Dalloz, 1998.

sa théorie de l'État : « *La volonté de l'État est supérieure aux autres volontés se trouvant sur son territoire, elle est une volonté commandante* »¹⁶. Depuis, et à quelques nuances près, les auteurs soutiennent le même avis et Dominique Carreau considère que la compétence de l'État « *s'exerce sur toutes les personnes physiques qui y résident, qu'il s'agisse des nationaux ou de ressortissants étrangers, et bien évidemment aussi sur les personnes qui y ont leur siège social ou qui exercent une activité quelconque* »¹⁷. Cette compétence s'insère dans le principe de souveraineté de l'État et pour certains cette notion est sacrée. Et, l'analyse conduite par Alexander Cooley et Hendrik Spruyt le confirme quand ils écrivent : « *Certes, la souveraineté territoriale reste une institution d'une importance cruciale dans les relations internationales* »¹⁸.

L'État a toujours été le pivot de l'architecture institutionnelle et l'instrument par excellence de l'exercice du pouvoir politique. Une réalité, puisqu'il fait date dans l'histoire, et en même temps « construction théorique », l'État peut difficilement se définir ou en tout cas imparfaitement. Dans son ouvrage *Contribution à la théorie générale de l'État*, Carré de Malberg le définit comme une « *communauté d'hommes fixée sur un territoire propre et possédant une organisation d'où résulte pour le groupe envisagé dans ses rapports avec ses membres une puissance suprême d'action, de commandement et de coercition* », en faisant ressortir la dualité de la notion d'État, à la fois ensemble humain socialement organisé sur un territoire déterminé et géré par des institutions qui détiennent le monopole du pouvoir par l'édition de lois et l'usage de la force publique¹⁹.

La société se soumet à cette organisation, à ses lois et à l'ordre qu'elle impose à l'intérieur de l'État dont le territoire est délimité par des frontières. Les fonctions régaliennes de l'État s'exercent par les forces de police qui assurent la sécurité intérieure et le maintien de l'ordre public ; par l'institution d'une justice qui agit au nom du droit et règle les litiges entre les personnes ; par la défense du territoire et le maintien de la sécurité extérieure à travers la diplomatie ; par l'émission souveraine de la monnaie par le biais de la Banque centrale.

Si l'État ne peut se définir de façon précise, le droit constitutionnel le conçoit en qualité de « *personne morale de droit public représentant une collectivité, un peuple ou une nation, à l'intérieur ou à l'extérieur d'un territoire déterminé sur lequel elle exerce le pouvoir suprême, la souveraineté* ». L'État, dont le pouvoir s'exerce par l'action du gouvernement, est constitué d'institutions et de services tels que ministères, directions, préfectures, délégations, administrations centralisées ou décentralisées.

¹⁶ DUGUIT Léon, *Manuel de droit constitutionnel*, 3^{ème} édition, Paris, Ancienne Librairie Fontemoing & Cie, p. 70.

¹⁷ CARREAU Dominique, « L'État », *op. cit.*

¹⁸ COOLEY Alexander, SPRUYT Hendrik, « *Contracting States, Sovereign Transfers in International Relations* », *Princeton University Press*, 2009, p. 3.

¹⁹ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 8.

Dans les lignes qui suivent nous présenterons les composantes institutionnelles de l'État (**Sous-section 1**), puis un modèle d'État de droit et ses fondements juridiques (**Sous-section 2**).

Sous-section 1 : Les composantes institutionnelles de l'État

Une entité jouissant de l'autorité sera qualifiée d'État, à la condition qu'elle combine trois supports essentiels, le peuple, le territoire et le pouvoir politique. Par ailleurs, l'État est doté de trois pouvoirs : législatif exécutif et judiciaire.

§.1 : Les éléments constitutifs de l'État (territoire, population et pouvoir souverain)

Territoire, population et pouvoir souverain sont, en vertu du droit international et du droit constitutionnel, les éléments constitutifs de l'État. De façon générale, celui-ci n'est soumis à aucune autre règle hormis en certaines circonstances celles du droit international.

A) Le territoire. Le territoire représente un espace géographique, propriété de l'État et qui en dépend. Sur ce territoire règnera le pouvoir de l'État. En Europe, on distingue des micro-États souverains tels Monaco, le Lichtenstein, Andorre, le Vatican, Saint-Marin ; et dans le monde, des grands États comme la Russie, le Canada, les États-Unis, la Chine, le Brésil, l'Australie, l'Inde, l'Argentine et bien d'autres.

Au plan juridique, le territoire s'élargit au sous-sol et aux eaux territoriales, partie sur laquelle s'étend la souveraineté d'un État côtier dans les mêmes conditions que sur l'espace terrestre. Il s'agit alors d'une étendue de 12 milles marins au-delà de la côte d'un État. La souveraineté concerne également l'espace aérien qui couronne l'État, zone terrestre et maritime. « *Dans les limites territoriales, la compétence de l'État est pleine, exclusive et entière* »²⁰.

B) La population. L'État ne peut exister sans sa population, laquelle se définit à travers la totalité des individus qui occupent l'espace entre les frontières de l'État. Une population regroupe des hommes et des femmes en communauté, et le terme de population s'applique indépendamment du nombre d'individus qui la composent.

La population se partage en éléments qui détiennent la nationalité de l'État et en dépendent politiquement et juridiquement, et en étrangers qui vivent sur le sol de cet État tout en étant ressortissant d'un autre. Ainsi, la mission globale de l'État ne s'arrête pas à administrer ses nationaux, mais elle englobe aussi les étrangers au pays qui jouissent de certains droits, comme celui d'ester en justice dans le cadre, par exemple, du statut de réfugié, ou du droit de se faire soigner.

C) Le pouvoir souverain. L'État possède le pouvoir normatif, c'est-à-dire principalement législatif et réglementaire et l'apanage de l'utilisation de la force par laquelle il fera respecter,

²⁰ Cf. Le site : https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/01_item/indexI0.htm, consulté le 20/10/2020.

si besoin en est, les normes qu'il promulgue. « *En un mot, il doit être obéi* »²¹. La souveraineté de l'État qui agit par autorité politique sur sa population n'admet aucun assujettissement à d'autres États, en dehors de contingences librement acceptées, comme celles que prévoit l'ONU.

Le pouvoir politique qui détermine en partie l'État peut s'entendre comme « puissance publique ». Selon Jean Bodin « *la souveraineté de l'État se manifeste aussi par des signes extérieurs, parce que l'État est le seul à détenir certains signes, ou marques de souveraineté : le droit de faire la loi, de rendre la justice, de battre monnaie et de lever une armée* » ; également de rédiger le texte de sa Constitution, de promulguer librement des règles, d'exercer sa compétence²².

Ainsi, pour résumer, le concept d'État réclame une organisation politique qui détient le pouvoir public d'exiger et de se faire obéir, que Max Weber traduit par « *monopole de la contrainte organisée* ». Toutefois, on ne peut se conformer aux ordres d'un Gouvernement que s'il est légitime et observe lui-même les règles qu'il impose à la société. Cela requiert pour l'État qu'il ait la maîtrise des règles de droit en vigueur sur son territoire, qu'il les interprète et contraigne « à bon droit » pour les faire respecter. Et, plus que tout autre chose, l'État doit être indépendant.

§.2 : Les différents pouvoirs de l'État (Législatif, judiciaire et exécutif)

L'État peut exercer trois formes de pouvoir : le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire, et le pouvoir exécutif.

A) Le pouvoir législatif. Le pouvoir législatif²³ est l'organe qui construit les lois et supervise le Gouvernement lequel est responsable devant le Parlement, car généralement formé par le parti majoritaire au Parlement. Le rôle du pouvoir législatif est prépotent dans une évolution démocratique. A son tour, le Parlement s'acquitte de trois fonctions importantes : législative, de contrôle et de d'enquête. La première consiste à élaborer principalement les lois qui entrent dans son domaine de compétence mais aussi celles portant « *sur tous les objets d'intérêt public* ». Aussi, la construction de la norme constitutionnelle et sa révision rejoignent-elles le domaine législatif puisque les votes se déroulent devant le Parlement, dans certains pays et selon des modalités soumises à conditions. Il faut noter que dans la plupart des pays, le pouvoir législatif est bicaméral, c'est-à-dire constitué de deux chambres ; à l'opposé, le pouvoir législatif qui ne comporte qu'une chambre est dit monocaméral. Et les pouvoirs des organes législatifs diffèrent d'un pays à l'autre.

²¹ « L'État », disponible sur le site : <https://www.fallaitpasfairedudroit.fr/images/files/Droit%20constitutionnel/Cours/Etat.pdf>, p. 3-9, consulté le 18/10/2020.

²² Cf. Le site : https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/01_item/index10.htm, p. 3-9, consulté le 20/10/2020.

²³ Les expressions « Pouvoir Législatif », « Corps Législatif », ou « Parlement » sont amovibles. Ici, « Pouvoir Législatif » correspond à « organe ».

La loi est souveraine au motif qu'elle doit servir la volonté de tous et dans ce cadre le Parlement représente la volonté générale. Jean-Jacques Rousseau estime que « *la loi est un ordre par lequel les humains se conforment à ce qui est bien* ». En ce sens, la loi ne peut uniquement relever de la raison car elle porte en elle l'essence même d'un État. Quoi qu'il en soit, bien que la loi doive participer de la volonté générale, elle doit toujours être conforme à la Constitution²⁴.

On distinguera alors entre un texte proposé à l'initiative du Pouvoir exécutif, ou « projet de loi » et celui qui revêt un caractère parlementaire, ou « proposition de loi ». En tout état de cause, la loi est adoptée à partir d'une procédure législative, le texte étant étudié puis voté avant d'être publié au *Journal officiel*. Comme énoncé plus haut, en seconde fonction le Parlement exerce un contrôle sur les actions du Gouvernement, celui-ci étant politiquement responsable devant le premier. Et pour rester en place et garder sa légitimité, le Gouvernement doit conserver la confiance de la majorité parlementaire.

Pour accomplir au mieux sa tâche de contrôle sur le Gouvernement, le Parlement doit se tenir au fait de ses actions en interrogeant un ou plusieurs de ses membres « *sur une question se rapportant au programme ou à une déclaration de politique générale du Gouvernement* ». Le Gouvernement est, bien entendu, tenu de répondre à ces questionnements qui suscitent généralement un débat au sein de l'Assemblée. Pour l'État de droit, cette fonction correspond à l'application du principe de la séparation des pouvoirs.

Outre ses attributs susmentionnés, l'organe législatif est investi de pouvoirs exclusifs pour augmenter les impôts et approuver le budget de l'État et d'autres documents financiers, et l'approbation des organes législatifs est nécessaire pour conclure des accords et déclarer la guerre. Ces pouvoirs exclusifs diffèrent d'une constitution à l'autre.

B) Le pouvoir judiciaire. Avec le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire entre dans le principe de la séparation des pouvoirs des régimes démocratiques. Le pouvoir judiciaire veille au respect des lois et, dans le cas de non-respect il exerce un pouvoir de sanction. Son indépendance, en principe garantie par la Constitution, est la condition *sine qua non* de son impartialité vis-à-vis du fonctionnement des autres organes de l'État et signifie que l'on est bien dans un État de droit. Ainsi, les juges décident en s'appuyant sur la loi et en « leur âme et conscience ». Au nom de cette indépendance du pouvoir judiciaire, les deux autres pouvoirs, exécutif et législatif, ne peuvent s'immiscer dans le cours de la justice.

Les magistrats dans leur ensemble, les juridictions et autres corps participant à tout exercice de justice, forment la totalité des institutions judiciaires lesquelles, au nom même de leur statut d'indépendance, doivent rester dissociées des forces politiques. Les pays ont divers types de tribunaux. On distingue ainsi les juridictions civiles (dont le tribunal judiciaire, fusion des tribunaux d'instance et de grande instance), et les juridictions pénales. Les juridictions de premier degré et celles qui interviennent après celles-ci pour procéder au réexamen d'un litige

²⁴ BERTRAND Marine, *Documents parlementaires et écriture de la loi*, Thèse de droit, Université Aix-Marseille, 2018, p. 10.

déjà jugé en première instance, juridictions de second degré, comme les cours d'Appel et les Cours de cassation. Puis en France les juridictions de l'ordre administratif, la cour administrative d'appel et le Conseil d'État. La jurisprudence constitue les décisions rendues par les diverses juridictions en tant que source de droit.

La justice, dans la pleine acceptation du terme, ne peut être rendue que si le juge l'exerce en toute indépendance et impartialité. Son jugement doit s'effectuer hors de toute pression extérieure, « *dans le respect des règles de droit et selon son intime conviction* ». À ce propos, le professeur Loïc Cadet exprimait : « *Le juge, dans son office juridictionnel n'a d'ordre à recevoir de personne, pas même d'un magistrat de grade plus élevé, fut-il son chef de juridiction : les voies de recours sont là pour corriger les carences ou excès* »²⁵. Le juge est assisté dans ses fonctions par des auxiliaires de justice tels les avocats, les avoués, les huissiers de justice, les experts judiciaires, les conciliateurs de justice, pour ne citer que ceux-là. Enfin, les organes judiciaires sont attentifs au respect des droits des citoyens et à les protéger d'éventuels abus de pouvoir de l'Exécutif.

C) Le pouvoir exécutif. Ce troisième pouvoir de l'État inclut « *les organes chargés d'exécuter les lois, de définir les règles nécessaires à leur application et de gérer les affaires courantes de l'État* ». On peut dire ainsi qu'au sein du pouvoir exécutif évoluent des personnes chargées de gouverner, donc de prendre des décisions « pour tous, au nom et dans l'intérêt de tous », par autorité légitime.

Pour Éric Weil, le gouvernement est l'organe représentatif de ce pouvoir, lui seul est habilité à parler au nom de l'État au plan interne comme externe. Sa grande mission est de préserver les intérêts de l'État et de travailler à l'union sociale et pour ce faire l'exécutif doit se montrer vigilant face aux manifestations d'insatisfaction voire de colère du peuple, annonciatrices de révoltes ou plus violemment de révoltes. C'est la raison pour laquelle nous partageons la pensée d'Éric Weil, à savoir que l'exécutif « *a un intérêt vital à connaître les facteurs d'insatisfaction qui agissent dans la société et menacent la forme présente de l'État* »²⁶. L'administration est le support de l'exécutif lorsqu'il s'agit de procéder à l'exécution de ses décisions. En d'autres termes, elle est l'organe technique de la société, c'est l'institution grâce à laquelle sont mises en œuvre les décisions du pouvoir exécutif.

Si nous récapitulons les grandes missions du pouvoir exécutif nous pouvons dire qu'elles sont de faire respecter les lois, les décisions de justice et l'ordre public ; d'édicter des règlements, décrets ou arrêtés ; de concevoir et diriger la politique de la nation ; de conduire la politique étrangère de l'État en usant de diplomatie, et de négocier les traités ; de diriger l'armée, les services publics, de nommer les fonctionnaires aux différents échelons au sein du gouvernement... Les pouvoirs dont dispose en propre l'exécutif sont parfois qualifiés d'arbitraires ; en effet, il peut prendre des décisions sans l'accord du Parlement,

²⁵ CADIET Loïc, *Découvrir la justice*, Paris, Dalloz, 1997, p. 181.

²⁶ WEIL Éric, *Essais et Conférences*, Paris, librairie philosophique J. Vrin, 1991.

particulièrement lors d'état de crise ou d'état d'urgence, situations qui réclament d'agir en toute diligence.

Sous-section 2 : Le concept d'État de droit et ses fondements juridiques

Le concept d'État de droit, *Rechtsstaat* en allemand, a vu le jour dans la seconde moitié du XIX^e siècle au sein de la doctrine juridique allemande. Dans son ouvrage *L'État de droit*, Jacques Chevalier estime qu'« *il a été considéré comme un dispositif technique de limitation du pouvoir résultant de l'encadrement du processus de production des normes juridiques* »²⁷. Ainsi, l'État de droit laisse entendre que l'État est « *lié par la règle juridique* »²⁸. Et selon Didier Boutet cela requiert que « *L'État et les collectivités publiques soient soumis au respect du droit positif au même titre que les particuliers* »²⁹. Jean-Luc Martineau, lui, exprime : « *L'État de droit est d'abord dominé par l'idée d'un droit légitime, reconnu et respecté par les institutions* »³⁰. Enfin, le dictionnaire de droit international public définit l'État de droit comme un « *État dont l'organisation interne est régie par le droit et la justice* »³¹.

S'appuyant sur un panel de normes juridiques, l'État de droit va encadrer le pouvoir de l'État lui-même. L'objectif est toutefois de faire passer l'État initial d'un État de police à un véritable État de droit qui doit s'entendre comme un État organisé sur le respect du droit et restreint par lui, et à travers l'application de droits fondamentaux reconnus internationalement.

La notion d'État a d'abord pris sa source au Royaume-Uni et aux États-Unis, par l'instauration de la « *rule of law* » (règle de droit) établie dans les prémisses du XVII^e siècle et s'inspirant des coutumes locales et de la jurisprudence. Elle s'est ensuite insinuée en Europe et plus spécialement en France et en Allemagne, sous le vocable « d'État de droit » concrétisé par le législateur à la fin du XVIII^e siècle. La « *rule of law* », prescrivait la séparation des pouvoirs, partant celle de ses organes. En Grande-Bretagne, les institutions du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif sont distinctes - cela permettant la souveraineté parlementaire -, et également séparées de celles du pouvoir judiciaire.

Cette notion d'État de droit, opposée à celle d'État de police décrit comme l'exercice despote du pouvoir politique et administratif, annonce la mise en place de règles de droit applicables aux citoyens et garantit les modes d'exercice des droits. En conséquence, l'État de droit impose des limites à l'autorité étatique en la soumettant au respect des règles juridiques.

§. 1 : Les éléments de définition

L'État idéal, celui qui respecte le droit sous sa forme générale, est décrit comme « *une institution voire une personne morale dotée d'une volonté propre exerçant un contrôle politique*

²⁷ CHEVALIER Jacques, *L'État de droit*, 2^{ème} édition, Paris, Montchrestien, 1994, p. 9.

²⁸ COLAS Dominique, *L'État de Droit*, Paris, PUF, 1987, p. 146.

²⁹ BOUTET Didier, *Vers l'État de Droit : la théorie de l'État et du Droit*, Paris, L'Harmattan, 1991, p. 9.

³⁰ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 731.

³¹ SALMON Jean (dir), *État de droit*, Bruxelles, Bruylants/AUF, 2001, p. 456. Et A. WATTS, « *The International Rule of law* », *G.Y.I.L*, 1993, p. 16.

et titulaire des droits et soumise à des obligations »³². Ce ou ces droits doivent également être respectés par tous les acteurs de la vie sociale, personnes physiques ou morales, publiques ou privées.

D'un point de vue actuel, le terme d'État sous-tend l'élaboration d'un État de droit dans lequel les actions du gouvernement sont réglementées par les règles du droit sous le contrôle du pouvoir judiciaire. L'État de droit diffère de la « *Rule of Law* » dont le pouvoir de la loi ne découle pas de l'observation d'une norme supérieure mais qui reconnaît cependant certains droits et libertés aux citoyens et soumet la législation à des exigences qualitatives. Quant à la conception allemande de l'État de droit, elle défend l'idée qu'un tel État n'aurait pas seulement et fondamentalement l'exclusivité d'une violence légitime, mais serait plutôt un État dont l'action comme celle de ses citoyens serait régie par les lois.

Nous remarquons que d'un point de vue interne, « État de droit » prend une majuscule au motif qu'est considérée la situation de l'État, selon le sens « d'institution politique moderne ». Alors que d'un point de vue international, « état de droit » se libelle en minuscule car ici on se trouve face à la notion non de tel ou tel État, mais à l'ordre international dans son ensemble. Pour leur part, les philosophes allemands R. Von Mohl et F-J Stahl appliquent à la notion d'État de droit, la théorie de Thomas Hobbes de l'autolimitation d'ailleurs « *délaissée par les auteurs français (sauf par R. Carré de Malberg), alors que Hans Kelsen ne s'y intéressa que pour en faire la critique, le célèbre juriste autrichien estimant que l'expression « État de droit » constituait une tautologie puisque, pour cet auteur, l'État personnifie l'ordre juridique* »³³.

Quant à l'analyse du professeur Olivier Duhamel, elle nous apparaît intéressante au motif qu'il énonce que l'État de droit « *est la soumission de l'État au droit. Un État de droit est donc un État dans lequel les différents organes agissent en vertu du droit et ne peuvent agir que selon lui* »³⁴. En d'autres termes, « *il ne peut y avoir État de droit que si le pouvoir politique s'exerce par les voies du droit* »³⁵.

Selon Raymond Carré de Malberg, pour qu'il y ait État de droit il faut que les règles élaborées par l'État reflètent une « *philosophie humaniste et libérale plaçant au premier plan la dignité et le mieux-être de la personne* »³⁶. Dans la mesure où le droit regroupe des règles vouées à régir les rapports sociaux, l'État, nonobstant ses larges pouvoirs, se doit d'honorer les normes qu'il promulgue. Il va sans dire que cette dépendance de l'État à son propre droit caractérise une garantie des plus sûres pour les citoyens.

³² DUHAMEL O, MENY Y, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p. 412.

³³ BIBOMBE MUAMBA B., Notes polycopiées du cours de Droit constitutionnel et institutions politiques de l'État, G2 Droit, UNIKI, 2008-2009, p. 14.

³⁴ DUHAMEL Olivier, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Seuil, 2009, p. 420.

³⁵ PACTET Pierre, MELIN-SOUCRAMANIE Ferdinand, *Droit constitutionnel*, 29^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2010, p. 117.

³⁶ CARRE DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État* 1922, Paris, réédition Dalloz, 2004, p. 490.

Par ailleurs, Carré de Malberg s'est attaché à distinguer entre État de droit et État de Police, par ces termes : « *l'État de Police est celui dans lequel l'autorité administrative peut, d'une façon discrétionnaire, et avec une liberté de décision plus ou moins complète, appliquer aux citoyens, toutes les mesures dont elle juge utile de prendre par elle-même l'initiative, en vue de faire face aux circonstances et d'atteindre à chaque moment les fins qu'elle se propose* »³⁷. Pour lui, l'État de droit est « *un État qui, dans ses rapports avec ses sujets, et la garantie de leur statut individuel, se soumet lui-même à un régime de droit, et cela par des règles, dont les unes déterminent les droits réservés aux citoyens, dont les autres fixent par avance les voies et moyens qui pourront être employés en vue de réaliser les buts étatiques* »³⁸. Et il poursuit en estimant que par État de droit « *il faut entendre généralement un État où les pouvoirs publics sont régulés par des normes générales (les lois fondamentales ou constitutionnelles) et doivent être exercés dans le cadre des lois qui les réglementent, excepté le droit du citoyen de recourir à un juge indépendant pour faire reconnaître et repousser l'abus ou l'excès de pouvoir* »³⁹.

La loi est « une » pour tous les citoyens et, par le fait, tous les citoyens sont égaux devant la loi. En cela, l'État de droit est l'État qui ne va pas à l'encontre de la loi, qui est organisé, discipliné et respecte les droits naturels qui sont : la vie, la liberté et la propriété. Aussi, la relation est-elle étroite entre l'État de droit et les droits de l'Homme. Dans cet esprit, les décrets, les arrêtés, les circulaires doivent être conformes aux lois, et celles-ci conformes à la Constitution. De leur côté, les citoyens sont en droit d'engager des recours en justice contre les décisions de loi si celles-ci apparaissent partiales. En cet état de choses, les juridictions s'emploient à régler les litiges survenus entre les citoyens et l'État. Enfin, un lien évident s'est établi entre État de droit et démocratie ; en effet, ainsi que le précise Michel Troper « *si tout État de droit n'est pas nécessairement une démocratie, toute démocratie doit être un État de droit* »⁴⁰.

Pour reprendre les idées développées ci-dessus et en avancer d'autres, la notion d'État de droit englobe les notions de justice, de liberté d'expression, de pensée, de religion. L'État de droit est l'État qui garantit la paix intérieure et la sécurité pour tous les citoyens, en contrepartie de la reconnaissance volontaire par ces derniers de la légitimité de l'État qui les gouverne. Et, comme signifié précédemment, l'État de droit n'existe qu'à la condition que ses gouvernants soient pleinement responsables de leurs actes, que les institutions judiciaires jouissent d'une totale indépendance et que les droits des citoyens soient garantis et respectés.

§. 2 : Les fondements juridiques de l'État de droit

En vertu de cet État de droit que nous avons déjà explicité, le professeur Vunduawe rappelle qu'« *un État de droit implique trois choses : que les actes des autorités publiques soient soumis au droit et à des règles préétablies ; que tous les actes des autorités administratives et*

³⁷ CARRE DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État*, tome 2, Paris, Sirey, 1920-1922, p. 488.

³⁸ CARRE DE MALBERG cité par Michel CHEVALIER, *op. cit.*, p. 16.

³⁹ BOBBIO N., *Libéralisme et démocratie*, Paris, Cerf, 1996, p. 23-24.

⁴⁰ TROPER Michel, *Sur le concept d'État de droit*, n° 15, Paris, Droits, 1992, p. 59.

autres soient soumis au contrôle d'un juge compétent et indépendant ; et que son système politique soit démocratique »⁴¹. Et il ne faut pas perdre de vue que pour exister, un État de droit doit être fondé sur des principes ci-après exposés.

A) Le respect de la hiérarchie des normes. La Constitution doit se placer au sommet de la pyramide des normes ; tel est le principe qui prévaut au motif que pour un État le respect des règles que lui-même instaure passe avant tout par le respect de la Constitution et de ses composants. Ainsi, « *dans une société politique moderne, les gouvernants sont tenus à respecter le droit. Cela implique qu'ils doivent non seulement respecter le contenu de la constitution mais aussi la hiérarchie des normes juridiques qu'elle établit. Il en découle : l'obligation pour les lois de se conformer à la constitution ; la supériorité de la loi sur les actes édictés par l'exécutif ; et l'existence d'une hiérarchie interne, aux actes pris par l'exécutif, correspondant à celle des autorités administratives* »⁴².

Si les exigences liées à l'exercice du pouvoir dans l'État sont déterminées par le droit constitutionnel, la Constitution, quant à elle, a pour mission de définir les méthodes de construction des diverses règles, leur domaine d'attribution et le rang qui leur est imparti dans la structure juridique de l'État. Roland Debbasch cite en référence à la Constitution : « *Elle ne pourrait remplir cet office si elle n'émanait de l'autorité détenant le pouvoir le plus entier qui puisse exister dans l'État, le pouvoir constituant, et si elle ne se plaçait, elle-même au-dessus des pouvoirs publics et des compétences normatives qu'elle leur confère* »⁴³. Il en ressort que les pouvoirs et les actions de l'État et de l'ensemble de ses organes, ne doivent sous aucun prétexte contredire des normes qui viendraient au-dessus, en d'autres termes la Constitution doit toujours être le phare vers lequel convergent les agissements du pouvoir en place. Par le fait, la hiérarchie des normes se décline suivant le schéma suivant : la Constitution, les lois, les règlements, chaque règle devant observer celle qui la précède.

La compétence de l'État à prescrire le droit est certes un fait acquis sous l'impératif toutefois de respecter la pyramide des normes. Les pouvoirs de l'État, législatif, judiciaire et exécutif sont tous les trois soumis à la Constitution dont ils tirent d'ailleurs leur justification. Et « *La protection de la constitution est donc celle du citoyen* »⁴⁴. D'autre part, si l'on examine les Constitutions des États on remarque, dans la plupart des cas, que leur préambule met au premier plan le respect des droits humains, et que leur texte tout entier est jalonné de mentions aux droits et libertés individuelles ou collectives des citoyens. En vue de libeller les paragraphes portant sur les libertés fondamentales, le comité (exceptionnellement le pouvoir exécutif) chargé par le gouvernement de rédiger la Constitution se penche sur les textes internationaux, traités et autres déclarations, et s'en inspire.

⁴¹ VUNDUAWE F., PEMAKO, *Traité de Droit administratif*, Bruxelles, Afrique éditions, Larcier, 2006, p. 108.

⁴² MPUTU Jean Pierre, *L'étude du caractère d'État de droit de la RDC : coquille vide ou réalité ?* Mémoire, Université de Kinshasa, Congo, 2011, disponible sur le site : [Http://www.memoireonline.com/10/12/6167/Letude-du-caractere-dEtat-de-droit-de-la-RDC-coquille-vide-ou-realite.html](http://www.memoireonline.com/10/12/6167/Letude-du-caractere-dEtat-de-droit-de-la-RDC-coquille-vide-ou-realite.html). Consulté le 20/06/2019.

⁴³ DEBBASCH Roland, *Droit constitutionnel*, Paris, Litec, 2000, p. 89.

⁴⁴ SAUSSAY (De la) François, DIEU Frédéric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Hachette, 2000, p. 22.

B) L'égalité des sujets devant le droit. C'est à partir de l'esprit de philosophie politique né au siècle des Lumières (XVIII^e) que ce principe d'égalité s'est développé à l'issue de la Révolution de 1789 (initiée en 1787), en France et aux États-Unis, pays de démocratie libérale. En l'espèce, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 proclame en son premier article que « *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits* »⁴⁵. Ce principe d'égalité des hommes face au droit fonde la seconde caractéristique de l'État de droit, en effet et au même titre, les individus, isolés ou en système organisé, doivent pouvoir contester une règle juridique qui leur paraît abusive ou non conforme aux normes. L'égalité devant la loi requiert que chaque individu sans distinction reçoive le même traitement de la loi : « *L'égalité devant la loi se traduit par la règle de l'égalité devant la justice, qui exige que tous les justiciables se trouvant dans la même situation soient jugés par les mêmes tribunaux, selon les mêmes règles de procédure et de fond* »⁴⁶. En conséquence, l'égalité des droits touche les individus évoluant dans des situations identiques et en capacité de prétendre aux mêmes droits.

C) L'indépendance de la justice. L'indépendance s'entend par l'absence de soumission d'une chose à une autre, d'un individu à un autre ou à une institution. Notre sujet vise particulièrement, ainsi que nous l'avons développé plus haut, l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir législatif mais davantage encore du pouvoir exécutif. Aussi, l'État de droit laisse augurer de la présence de juridictions indépendantes, en capacité de régler en toute légalité les différends surgissant entre les personnes physiques dotées de la personnalité juridique et selon le principe d'égalité, qui proscrit le traitement discriminatoire des individus. Ce modèle ne peut exister sans une séparation des pouvoirs de l'État et *a fortiori* une justice indépendante. « *En effet, la justice faisant partie de l'État, seule son indépendance est en mesure de garantir son impartialité dans l'application des normes de droit* »⁴⁷.

D) La séparation des pouvoirs. Aristote puis plus tard John Locke ont été les premiers à se pencher sur la théorie de la séparation des pouvoirs. Montesquieu a ensuite repris cette théorie en la développant dans son ouvrage *L'esprit des lois* de 1748. Le philosophe prônait une organisation gouvernementale qui ferait obstacle à un pouvoir politique trop autoritaire et garantirait la liberté des individus formant le peuple. Il aurait calqué son idée sur le modèle anglais où le pouvoir était réparti entre plusieurs autorités. Montesquieu conseille alors de séparer les pouvoirs entre celui qui aurait pour tâche de régler les litiges – ou pouvoir judiciaire –, celui qui créerait les règles – ou pouvoir législatif – et celui qui les ferait appliquer – ou pouvoir exécutif.

A l'inverse des régimes dictatoriaux dont l'objectif premier est de concentrer les pouvoirs pour mieux régner, les démocraties représentatives prônent la séparation des pouvoirs

⁴⁵ Article 1^{er} de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, disponible sur le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>.

⁴⁶ LUZOLO BAMBI LESSA E. J, Notes de cours d'organisation et de compétence judiciaires, Issablaise multimédias, 2008, p. 18.

⁴⁷ MPUTU Jean-Pierre, *op. cit.*, Consulté le 20/06/2019.

comme un principe fondamental. En ce sens, « *le principe de séparation des pouvoirs implique ainsi, en principe, une séparation des organes, mais également une répartition et une séparation des différentes compétences qu'ils exercent et qui, regroupées selon la nature de l'activité à laquelle elles se rattachent, constituent une fonction* »⁴⁸. Et l'on remarque que « *Toute société dans laquelle la séparation des pouvoirs n'est pas déterminée, n'a point de constitution* »⁴⁹. On pourrait dire alors que « *la constitution est la mise en forme de la séparation des pouvoirs* »⁵⁰. La mise en place d'un État de droit impose donc de limiter le pouvoir des dirigeants afin de protéger la liberté des citoyens contre le despotisme, au nom de la formule « *Le pouvoir arrête le pouvoir* ».

Le point essentiel à observer en matière de séparation des pouvoirs de l'État est donc de décomposer ses fonctions et d'en confier l'exercice à des institutions habilitées à les assumer sous réserve de se plier à des règles spécifiques. L'État n'est pas seul concerné par cette séparation des pouvoirs ; l'est aussi l'organe ayant à gérer plusieurs instances et qui veut éviter les conflits d'intérêt dans un souci d'impartialité dans ses prises de décisions.

E) Le respect des droits de l'Homme. Les droits de l'Homme sont les droits naturels de tout être humain et ne sont en rien tributaires de la volonté d'un État. Ces droits universels font abstraction d'une quelconque notion de nationalité, de sexe, d'ethnie, de couleur de peau, de religion, de langue ou de toute autre considération. Certains sont hautement prioritaires, tel le droit à la vie et à la liberté, d'autres non moins importants comme le droit à l'alimentation, à l'éducation, au travail, à la santé, sont les garants d'une vie décente que tout être humain devrait connaître. Le premier document juridique visant à protéger universellement les droits fondamentaux de l'homme a été – et continue de l'être - la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948. Ses 30 articles énumèrent et développent « *les principes et les fondements des conventions, traités et autres instruments juridiques présents et futurs en matière de droits de l'Homme* »⁵¹.

Pour résumer, nous pouvons dire que le respect des droits de l'Homme constitue le fondement juridique d'un État de droit, et l'on pourra considérer inaliénables les droits de l'Homme au sein de cet État. Ils ne seront abolis, et de façon légale, qu'en raison de circonstances spécifiques tel que, par exemple, la privation de la liberté pour une personne reconnue judiciairement coupable d'un crime.

F) Le contrôle de constitutionnalité. La Constitution regroupe les règles qui régissent l'État et déterminent la relation entre les pouvoirs établis. Elle éclaire sur la nature de l'État qui est unitaire ou fédéral, et sur celle du régime politique, parlementaire ou présidentiel. Située au sommet de la hiérarchie des normes juridiques, elle prévaut sur toutes les autres normes internes

⁴⁸ AVRIL Pierre, GICQUEL Jean, « La notion de fonction permet de répartir les actes qu'accomplissent les organes selon la nature de l'activité à laquelle ils se rattachent », *Droit parlementaire*, Paris, Montchrestien, 4^{ème} édition, 2010, p. 158.

⁴⁹ Article 16 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

⁵⁰ ARDANT Philippe, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, 16^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2004, p. 40.

⁵¹ Cf. Le site : <https://www.ohchr.org/FR/issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, consulté le 19/10/2020.

et sur tous les organes de l'État. Cependant, pour être respecté, ce principe requiert la mise en fonction d'un contrôle de constitutionnalité stricte des lois.

La protection de la Constitution, qui s'est affermie en parallèle de la croissance du contrôle de constitutionnalité, est inhérente à l'évolution de l'État de droit. Elle assure le respect de la hiérarchie des normes et une protection active des libertés fondamentales⁵². Les lois constitutionnelles prévalent sur les lois ordinaires lesquelles subissent un contrôle en vue de garantir leur conformité à la Constitution⁵³.

G) La souveraineté. La souveraineté, dénommée par les auteurs allemands « la compétence des compétences », est « *cette puissance absolue qui s'exerce sur un territoire et une population et qui donne aux gouvernants le droit de commander* »⁵⁴. C'est le caractère d'un État qui le rend indépendant de tout autre État et qui n'existerait pas en tant que tel sans cette autorité suprême qu'est la souveraineté⁵⁵. Ainsi, la définition du critère juridique de l'État serait incomplète si elle n'incluait pas le principe de souveraineté.

Le terme « souveraineté », sous-tend donc ceux de « pouvoir suprême », lequel surpasser n'importe quel autre pouvoir. On considère la souveraineté, d'une part, au plan du droit interne et d'autre part, au plan du droit international, au motif qu'au fil du temps elle est passée d'une qualité essentiellement politique à un caractère juridique⁵⁶. Le principe de souveraineté, comparable à celui d'indépendance absolue, spécifie que l'État n'est subordonné à aucun autre État et démontre le principe de non-intervention ; aussi, ce n'est que volontairement qu'un État se soumettra à des enquêtes de justice internationale⁵⁷.

Pour conclure, nous pouvons dire que le caractère prédominant de la souveraineté se réalise dans la capacité de l'État à établir des lois ce qui, cependant, ne le place pas au-dessus de la loi. Un gouvernement devra nécessairement créer des lois et des règlements, au plan de la police, de la justice, de l'armée, le droit de battre la monnaie. Ce sont les droits essentiels qui caractérisent la souveraineté de l'État⁵⁸.

Section 2 : Le cas de l'État Libyen

Notre cas d'étude, qui porte sur l'État libyen, se penchera sur la question de la structuration de l'État et de son organisation administrative en vue d'établir un diagnostic de la nature de l'État en Libye et notamment de ses faiblesses. L'examen portera ensuite sur l'administration du pays ciblé, les secteurs de la sécurité et de la justice, leur organisation et

⁵² SAUSSAY (De la) François, DIEU Frédéric, *op. cit.*, p. 20.

⁵³ MPUTU Jean-Pierre, *op. cit.*, consulté le 20/06/2019.

⁵⁴ NDJOLI ESENG'EKELI J, *Droit constitutionnel, principes structuraux*, Tome 1, Collection Droit et société, universitaires africaines, p. 82.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ MPONGO BOKAKO BAUTOLINGA E, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Tome 1, théorie générale des institutions politiques de l'État, collection Droit et société, universitaires africaines, 2001, p. 49.

⁵⁷ Ibid. p. 50.

⁵⁸ MPUTU Jean-Pierre, *op. cit.*, consulté le 20/06/2019.

leur efficacité en recherchant d'éventuels aspects modernes dans leur fonctionnement, ou leur traditionalisme ancré, voire leur forme de bureaucratie⁵⁹.

Sous-section 1 : Le contexte général

A dater de 1551, l'histoire de l'État libyen s'est déroulée en plusieurs étapes depuis l'Empire ottoman (1551-1912), en passant par la colonisation italienne (1911-1947) et la monarchie Senoussi (1951-1969) pour en arriver au régime d'Al Kadhafi (1969-2011). Force est de constater que l'État, tel que décrit dans les textes littéraires et soutenu par les théories juridiques avec ses institutions démocratiques, a semblé inexistant en Libye au cours des différentes périodes susmentionnées. Une telle constatation a fait débat et la question s'est alors posée de la réalité d'un État libyen avant la révolution de 2011. Quelle que soit la réponse à la polémique née du débat, il est avéré que l'État en question n'a jamais réuni les conditions et critères d'un État de droit et pas davantage d'un État démocratique. Il ressort même que la nature de l'État libyen a fortement marqué son administration laquelle s'est pliée à l'idéologie du régime en place, cette soumission impactant négativement son fonctionnement et son efficience⁶⁰. Le fait est que depuis l'Empire ottoman et jusqu'à aujourd'hui, la faiblesse du pouvoir exécutif libyen s'est traduite par une défaillance cruelle de stratégie dans l'action et un manque de projection dans l'avenir, se contentant d'initiatives arbitraires sans objectifs pertinents de changements et de réformes positives. Aussi, « *Une telle situation et un tel déficit ont donné naissance à l'exploitation et à la corruption ainsi qu'à d'autres aspects mettant en avant la défaite exécutive* »⁶¹.

Tout au long de sa gouvernance, de 1969 à 2011, Al Kadhafi a délibérément ignoré les valeurs républicaines, privilégiant et instaurant le modèle de la Jamahiriya qui invitait, en théorie, le peuple libyen à participer à la gestion du pays sans toutefois lui permettre d'intervenir dans la conception des grandes orientations politiques. En réalité, la conduite politique libyenne était le seul apanage du pouvoir qui gardait la main mise sur la société ; la presse était muselée, la société civile empêchée de s'autoorganiser, les citoyens menacés d'emprisonnement s'ils critiquaient l'action du gouvernement, la nature du régime et de façon générale le pouvoir d'Al Kadhafi⁶². Dans ce système Jamahiriyen, le poids accordé au tribalisme expliquait l'absence de partis politiques en tant qu'expression de la diversité de la société.

La caractéristique fondamentale du régime d'Al Kadhafi résidait dans le fait qu'il s'était lui-même proclamé personnage principal, détenteur du pouvoir et des décisions, unique bénéficiaire de toutes les allégeances et, ainsi que l'a exprimé Jean Bisson « *dans ce pays où le fonctionnement bureaucratique rationnel des institutions publiques est très faible, cette relation*

⁵⁹ BELANGER Laurent, MERCIER Jean, « Michel Crozier », in « Coll. » Auteurs et textes classiques de la théorie des organisations, *Presses de l'Université Laval*, Saint-Nicolas, Québec, Canada, 2006, p. 295-307.

⁶⁰ PINTA Pierre, *La Libye*, Paris, Karthala, 2006, p. 213-309.

⁶¹ BESSIS, Juliette, *La Libye contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 224.

⁶² ANAYA Jésus-Jurado, « La Seconde Jamahiriya libyenne : l'échec d'une stratégie de survie », *L'Année du Maghreb*, n° 8, 2012, p. 207-218.

se construit souvent sur la parenté, le voisinage, le clientélisme »⁶³, « l'octroi direct de rentes et l'exercice de la violence à l'état brut ». Mais au bout de 42 années de régime totalitaire, la colère accumulée du peuple libyen, l'impact du printemps arabe et l'intervention de la communauté internationale en 2011 ont conduit à la chute du régime d'Al Kadhafi⁶⁴.

Avant d'analyser le cas de la Libye, nous nous proposons d'évoquer les raisons profondes du printemps arabe. Les médias et les observateurs internationaux faisaient la lumière sur des pays tels la Tunisie et l'Égypte où l'autoritarisme politique était cause des révoltes populaires. L'absence de choix démocratique et en particulier d'élections libres et transparentes, le non-respect des droits de l'Homme constaté dans la majorité des pays arabes ont constitué le ferment principal de ces soulèvements menant à ce qui fut dénommé le « Printemps arabe ». Outre cela, ces pays fragilisés par une mauvaise gouvernance étaient en proie à une crise sociale, économique et politique. Pour ce qui est des troubles qui ont agité la Libye, rappelons que le 16 février 2011 un soulèvement populaire a pris naissance à Al-Bayda et Al-Zintan se propageant le 17 février à Benghazi, ancien fief de la monarchie ; les manifestations se sont rapidement transformées en accrochages armés entre manifestants et islamistes d'une part, et soldats de l'armée libyenne d'autre part, marqués de violences de part et d'autre.

A ce sujet, « *le rapport de la commission internationale d'enquête des Nations Unies, envoyée d'urgence en Libye pour enquêter sur le respect des droits humains pendant le conflit armé, dénonce les nombreuses violations commises par les deux parties, aussi bien par les forces armées d'Al Kadhafi, que par les forces révolutionnaires* »⁶⁵. L'extrême violence de la répression militaire menée par les troupes fidèles au colonel Al Kadhafi contre la population civile des villes révoltées a suscité l'émotion et la réaction de la communauté internationale dont les pays européens, les États-Unis, l'Union africaine, l'Organisation de la Conférence islamique et la Ligue arabe, laquelle a réclamé une intervention internationale en vue de protéger les populations civiles menacées. C'est à cet effet que le Conseil de sécurité s'est saisi de la situation en Libye.

Bien que le droit international prône le principe de non-ingérence, celui-ci peut être outrepassé lors de situations graves où entre en jeu le rôle de protection de la communauté

⁶³ BISSON Jean, « La Libye entre clientélisme et régionalisme tribal », *Bulletin de l'Association des géographes français*, Paris, 1997, p. 70-82.

⁶⁴ La crise libyenne s'est déclenchée en février 2011 au travers de manifestations pacifiques qui se sont déroulées dans plusieurs villes du pays. Inspirées des révoltes conduites par les populations tunisiennes et égyptiennes, les manifestations de protestation du peuple libyen furent violemment réprimées par les troupes du colonel Al Kadhafi, et se transformèrent au printemps 2011 en une rébellion armée, particulièrement à l'est du pays, autour de Benghazi, deuxième ville de Libye. Mouammar Kadhafi décida d'y mettre fin par les armes provoquant un bain de sang. Cette révolution consécutive aux mouvements révolutionnaires du « printemps arabe » a mis un terme au règne d'Al Kadhafi. BENSAD Ali, « La Libye révolutionnaire », *Politique africaine*, N° 125, mars 2012, p. 1-6. Précisons que le 14 janvier 2011, le printemps arabe a mis fin à la gouvernance de Ben Ali en Tunisie, et le 25 février 2011, à celle de Moubarak en Égypte. KHADER Bichara, « Le printemps arabe, un premier bilan », *Centre Tricontinentale*, p. 43-92, disponible sur le site <http://www.cetri.be/Le-printemps-arabe-un-premier-2644>. Consulté le 5/05/2022.

⁶⁵ Fidh. Rapport d'enquête, « Libye entre conflit multiforme et délitement de l'État, la défense des droits humains au défi », février 2015, p. 8-9.

internationale. Dans certains cas, une intervention militaire coercitive peut alors être décidée par le Conseil de sécurité, en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; ainsi fut fait en Libye. Le 25 février 2011, le Conseil de sécurité des Nations Unies s'est réuni à la demande de la France en concertation avec certains pays de la Ligue arabe et de l'Union africaine. Le 26, il adopta la Résolution 1970 mettant en garde le colonel Al Kadhafi. L'objectif de cette Résolution, considérée comme « *un vent de liberté qui s'est levé au sud de la Méditerranée* », était d'assurer la protection de la population civile libyenne. Une zone d'exclusion aérienne a été décrétée au-dessus de la Libye et les États membres furent autorisés à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les civils. Puis, la Résolution 1973 du 17 mars vint renforcer la Résolution 1970 en rappelant le « *devoir de protéger les populations civiles* », le Conseil de Sécurité précisant néanmoins « *son ferme attachement à la souveraineté et à l'indépendance* » de la Libye, le but affiché étant de « *faire cesser les hostilités et toutes les violences* ». Furent en ce sens préconisées les méthodes propres à faciliter le dialogue tout en empêchant tout agissement de l'aviation libyenne, son propre espace aérien lui étant interdit.

L'intervention militaire de l'OTAN en Libye, en 2011, s'est produite dans un contexte juridique et politique opportun. À notre avis, deux raisons essentielles expliquent cela. Tout d'abord, l'imminence d'un désastre humanitaire provoqué par la violente répression menée par Mouammar Al Kadhafi contre les manifestants libyens a été reconnue et dénoncée par toutes les instances internationales. Mais, plus important encore, cette situation s'inscrivait dans un contexte politique nouveau, quand le régime du colonel était perçu jusque-là comme une dictature inébranlable. Ensuite, sur le plan juridique, nous relevons une base légale à savoir la Résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU qui autorisait les États membres, agissant nationalement ou dans le cadre d'organisations régionales, « *à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les populations civiles menacées* ». Outre cela, la Résolution prévoyait la mise en œuvre d'un embargo sur les armes et le gel des avoirs.

Par ailleurs, « *au-delà de ce contexte idéal, la décision de quatre pays arabes partenaires : le Qatar, la Jordanie, le Maroc et les Émirats arabes unis de se joindre aux efforts de l'OTAN en Libye, et la décision des États-Unis de ne pas prendre la tête des opérations, ont renforcé la perception générale de la légitimité de l'intervention* »⁶⁶. En application de la Résolution 1973, une coalition internationale incluant les États-Unis, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les Émirats arabes unis, la France, la Grèce, l'Italie, la Jordanie, la Norvège, les Pays-Bas, le Qatar, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Suède et la Turquie, a œuvré à la mise en place de la zone d'exclusion aérienne au-dessus de la Libye. Les premières frappes

⁶⁶ SALLY Khalifa Isaac, « Analyse et implications de l'intervention de l'OTAN en Libye », *Département des sciences politiques - Université du Caire, Associé KFG - Université libre de Berlin*, disponible sur le site : www.iemed.org/observatori-fr/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari.../Khalifa_fr.pdf. Consulté le 25/04/2020.

de l'opération internationale baptisée « Aube de l'Odyssée » ont eu lieu le 19 mars 2011⁶⁷, « des attaques aériennes qui anéantirent au bout de quelques mois les forces régulières »⁶⁸.

Quelques mois après cette première intervention de l'OTAN, le 20 octobre 2011, une nouvelle page s'est ouverte dans l'histoire de la Libye avec la mort du colonel Al Kadhafi. Le pays est alors entré dans une phase de transition ponctuée par des élections générales organisées par le Conseil National de Transition (CNT) durant l'été 2012. Puis, en 2014, des élections générales de la Chambre des représentants (CDR) ont suivi, suite au travail effectué par le CNT dont la formation n'a cependant pas fait l'unanimité parmi la population. Ce Conseil avait pourtant entrepris l'instauration d'un nouvel État doté d'une Constitution mais l'instabilité ambiante, des personnels qualifiés quasi inexistant, un défaut de ressources humaines et financières, ont fait avorter les différents projets. De plus, « *les divergences idéologiques, l'absence d'institutions, les influences extérieures ont entravé le processus de cette étape de transition et la Libye est entrée dans un conflit armé interne* »⁶⁹.

En dépit de tout, le pays avait formé l'espoir qu'une nouvelle génération d'hommes politiques réussirait à combler les revendications à l'origine de la révolution. Pourtant, aujourd'hui, douze années après ces tragiques évènements, d'autres frustrations sont nées des échecs successifs de ces dirigeants élus dont on pensait qu'ils réussiraient là où Al Kadhafi « *n'était jamais parvenu à triompher* »⁷⁰. En effet, l'équation qui s'est fait jour entre les difficultés croissantes que rencontre le pays et le pouvoir confié à des dirigeants inexpérimentés, confronte la Libye à des problèmes structurels qu'il faudra du temps à résoudre. D'autant que la concomitance de deux pouvoirs, officiel et non officiel, dresse les révolutionnaires contre les institutions de l'État.

On constate que depuis la chute de l'ancien régime des milices ne cessent de se former sur le territoire libyen, auxquelles s'ajoutent des groupes terroristes qui menacent dangereusement l'appareil d'État⁷¹. Ces groupes se sont attaqués à la ressource dominante du pays à savoir le pétrole qui représente plus de 80 % du PIB. Il en ressort que la Libye connaît actuellement une dégradation grandissante de la sécurité jusqu'à en faire un « *État failli* ». Les gouvernements de transition successifs ont en effet échoué à réformer le secteur de la sécurité et à s'imposer aux prétendues brigades révolutionnaires car « *les groupes armés, officialisés pour combler le vide sécuritaire qui a suivi la chute du régime, en ont profité pour prendre leurs quartiers dans les institutions publiques du pays* »⁷². Une telle défaillance sécuritaire a

⁶⁷ « L'ONU en Libye : la responsabilité de protéger (dossier ONU acteur de la paix dans le monde) », *La documentation française*, disponible sur le site : www.ladocumentationfrancaise.fr.

⁶⁸ OUANNES Moncef, « La Libye dans le (printemps arabe) élément d'une lecture de la révolte armée », *Cairn. Info*, N° 29, 1-2012, p. 168-169.

⁶⁹ KHADER Bichara, « La Libye : histoire d'une révolution ratée 1969-2011 », *Hors-série*, Vol. 4, Belgique, 2011, p. 6-11.

⁷⁰ DAGUZAN Jean-François, MOISSERON Jean-Yves, « La Libye après Kadhafi : essai de prospective géopolitique du conflit libyen », *Hérodote*, n° 142, 2011, p. 78-97.

⁷¹ BADI Salah, ex membre du Congrès National Général. Il a présidé le groupe « Fajr Libye » le 13 Juillet 2014 en vue d'une main mise sur l'aéroport de Tripoli. Ce fut un pas vers la constitution des milices Fajr Libye.

⁷² SHALGAM Abdul Rahman, « Libye, quelle solution ? », *Le Moyen-Orient*. Consulté le 28/04/2020.

encore fragilisé la Libye au niveau de ses frontières trop aisément traversées encourageant un flux migratoire important vers l'Europe. De plus, « *avec les conflits armés, le pays connaît une crise humanitaire inquiétante à cause du non fonctionnement des services principaux tels que la fourniture d'électricité ou d'hydrocarbures, les arrestations arbitraires, les violations, les exécutions extrajudiciaires, les déplacements forcés, les pratiques répressives, ce qui a engendré l'effondrement du système pénal judiciaire national* »⁷³. Aujourd'hui la situation du pays reste fragile et son avenir incertain.

D'aucuns accusent l'OTAN d'être responsable de la crise profonde que traverse la Libye, de l'insécurité qui y règne, arguant que l'intervention militaire de 2011 n'a pas tenu compte des effets pervers qui pouvaient survenir à l'issue. D'autres dénoncent même une déviation du principe d'ingérence, imputant à l'intervention un but unique, celui de renverser Al Kadhafi en prenant pour prétexte la protection des populations civiles ; or il est bien connu qu'une guerre civile est longue à s'éteindre après la chute d'un dictateur et le départ des forces étrangères d'intervention. Au final, la Libye est aujourd'hui un pays divisé, aux mains d'une multitude d'hommes armés, où les habitants se replient sur le village et la tribu. Selon les termes de Thomas Hobbes « *on est dans une espèce de spirale autodestructrice qui est celle de la guerre de tous contre tous* ». Le pays nécessite donc une reconstruction de fond urgente passant par plusieurs défis à relever tant au plan administratif que sécuritaire – en interne comme aux frontières -, politique et économique.

Pour rendre l'État plus fort, il convient de restructurer ses institutions affaiblies et de mettre à leur tête des hommes en capacité de les gérer. À nos yeux, les priorités en la matière résident dans le redressement de l'administration publique, de la sécurité et de la justice. Il faut noter qu'après 2011, différemment de la Tunisie et de l'Égypte qui ont cependant été secouées par de semblables bouleversements politiques, le peuple libyen a hérité d'un État désorganisé, sans culture politique établie, rendant par le fait irréalisable l'alternance des pouvoirs. En outre, ainsi que nous l'avons déjà signalé, le pays ne comportait ni organisations professionnelles, ni syndicats indépendants, ni partis politiques.

En raison de la politique de fractionnement du dispositif institutionnel exercée par Al Kadhafi tout au long de sa gouvernance et ne laissant aucune place à une structure bureaucratique étatique opérationnelle, la Libye se trouve actuellement à la case départ dans ce domaine. Une opportunité, en fait, qui laisserait la porte ouverte à l'installation d'un régime démocratique répondant à la conception d'un État moderne indépendant propre à servir les intérêts des citoyens du pays. Pour ce faire, des réformes profondes s'imposenturgemment à l'État libyen qui ambitionne de se démocratiser. L'instauration d'un gouvernement d'union nationale et l'unification de l'armée constitueraient une amorce positive en ce sens.

⁷³ « Fiche d'information n° 11 (Rev.1) - Exécutions extrajudiciaires – OHCHR », p. 1-15, disponible sur le site : www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet11Rev.1fr.pdf. Consulté le 30/04/2020.

Sous-section 2 : Le pouvoir exécutif de l'État libyen

Le gouvernement, garant du pouvoir exécutif de l'État et de sa légitimité, est chargé d'initier les différents politiques, programmes et stratégies et de suivre leur mise en œuvre.

Dans les débuts de la révolution de 2011, nous avons pu constater que le Conseil national de transition, en sa qualité d'autorité législative de l'État libyen, ignorait les tenants et les aboutissants de la mission qui lui était dévolue. Ainsi, après la chute du régime, le Conseil a formé un gouvernement de 27 ministres dont le choix irraisonné ne répondait pas aux impératifs que requérait la période de transition. Il s'en est suivi que ce gouvernement a traité en premier lieu des questions dont la nature ne présentait aucune urgence (pour exemple : comment distribuer de l'argent aux rebelles et les satisfaire ?) négligeant à l'inverse de se pencher sur la reconstruction des institutions étatiques, la réforme des secteurs de la sécurité et de la justice, la mise en œuvre de la justice transitionnelle et la relance de l'économie exsangue après la guerre.

Nous avons de même constaté que les forces politiques libyennes et internationales utilisaient des moyens humains dépourvus d'expérience et d'expertise, incapables de mesurer l'ampleur du chaos vécu par l'État libyen, manquant donc d'une vision globale de la situation pour remédier aux multiples distorsions. Tout cela motivé par l'appât de gains privés au niveau interne comme international. Les efforts fournis à divers stades ne se sont pas portés sur l'importance de créer des institutions militaires et de sécurité en capacité de contrôler la sécurité, de mettre fin à la propagation des armes, et de s'attaquer à la question de la prolifération des organisations criminelles et terroristes, remplacées au final par des formations armées de sécurité qui imposent leur loi sur le reste des parties « *sous prétexte de contrôler la sécurité et de lutter contre le terrorisme* »⁷⁴.

Ainsi que nous l'avons déjà exprimé, depuis février 2011 la situation en Libye se caractérise par la violence résultant de la division interne et de multiples ingérences externes. Les Libyens se sont depuis cette date partagés en deux groupes antagonistes. Le chaos qui secoue le pays s'explique en partie par la diffusion d'armes, la prolifération de groupes armés d'origines tribale, régionale ou idéologique qui s'opposent les uns aux autres engendrant une grave crise humanitaire et la violation du droit à la vie. Cet état de choses provoque chez certains individus des séquelles psychologiques, suscite des réactions et des comportements inappropriés parmi les membres de la société et entretient des rancunes qui perdurent dans le temps jusqu'à marquer des générations successives⁷⁵. L'État libyen souffre face à cela d'une forme d'impuissance qui le freine pour parvenir au développement et à la planification institutionnelle. Sa survie repose sur deux piliers principaux : « *le monopole de la richesse dans*

⁷⁴ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *La Libye une décennie 2011-2021, une étude analytique de la crise et proposant des solutions*, Benghazi, Libye, L'assemblée libyenne pour l'initiative nationale libyenne unifiée, pour la stabilité et le développement, Bibliothèque nationale, 2021, p. 92.

⁷⁵ ABU AL-SAUD Samar, « Les effets psychologiques de la guerre sur la société libyenne », rapport de recherche, Tripoli, Libye, organisation libyenne pour les politiques et les stratégies, 2017, p. 3.

un modèle d'économie rentière et le monopole de la violence dans un modèle d'hégémonie militaire ».

Un retour sur les élections législatives de 2012, lorsque le Congrès national général a constitué un gouvernement intérimaire où le critère des quotas entre les forces révolutionnaires a supplanté celui de l'efficacité, confirme les mauvais résultats du gouvernement qui n'a pas tenu compte des besoins des Libyens, produisant une fracture entre les élus et l'opinion de la rue. Des blocs partisans nés de cette faille ont entrepris des activités politiques et militaires qui ont empêché les forces officielles de travailler à un programme national intégré et à l'établissement d'une feuille de route pour guider et accompagner le pays de l'étape de transition à l'étape de reconstruction. Il en a résulté la transformation de ces partis en factions armées et une aggravation du conflit⁷⁶. Après l'élection du Parlement en 2014, qui avait dans un premier temps réjoui le peuple libyen, la division qui a conduit à la duplication des institutions entre celles de l'ouest et celles de l'est du pays, « *a produit des effets désastreux sur l'État en général et sur le citoyen en particulier* »⁷⁷.

En réalité, après 2011 les gouvernements de transition successifs ont subi les pressions des groupes armés, des tribus, de la région, des instances administratives qui jouaient sur le nombre d'employés, appauvrissant le trésor public sans même établir de programme de développement. Il s'est plutôt agi de régler les conflits d'argent et les diverses sollicitations pour obtenir des avantages et des emplois. Ces manigances ont généré un blocage politique et constitutionnel, « *plongé le pays dans le bourbier des affrontements armés et des guerres depuis 2014* »⁷⁸ et ouvert la porte aux interventions internationales lesquelles, selon de nombreux observateurs de la scène libyenne, n'ont fait qu'exacerber la portée du conflit jusqu'à ce que ce dernier se transforme en une guerre par procuration.

A notre avis, l'une des causes de l'aggravation de la crise libyenne réside dans le fait que les parties régionales et internationales ayant pris part au conflit libyen ont cherché à résoudre la crise suivant leurs intérêts et non ceux du peuple libyen. Les processus de consensus et de réconciliation n'ont été en effet traités qu'au titre des intérêts et des conditions des parties intervenantes⁷⁹. Si l'on se penche sur ce sujet, on constate que dès le déclenchement de la

⁷⁶ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 27.

⁷⁷ La fracture institutionnelle sous toutes ses formes a créé des défis importants, notamment : « *Dépenses excessives des institutions existantes, à savoir les dépenses de fonctionnement, les salaires et traitements ; Recrutement et répartition à outrance en interne et en externe ; Décisions administratives, actions et contre-mesures des gouvernements successifs ; Emission de décisions inconsidérées en raison de l'absence de documents et d'arrière-plans, et de l'incapacité des représentants, cela épuisant le trésor public et conduisant au gaspillage de l'argent public dans les polémiques pour prouver la légitimité et le droit à la représentation des institutions en conflit, et au final à la perte de l'argent des Libyens ; Rébellion contre les fonctionnaires et prétexte de division politique, notamment entre partis affiliés, et modification de la subordination des institutions par leurs patrons en fonction des intérêts personnels ; Défier les décisions judiciaires rendues, notamment en matière d'exemption de fonctions, continuer à représenter l'institution illégalement et assumer des obligations financières et juridiques, et dans certains cas rechercher un soutien international pour rester dans le travail* ». Cf. « Renforcement institutionnel de l'État, intégration régionale et coopération internationale », Rapport de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (ESCWA), 2021, p. 10.

⁷⁸ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 29-30.

⁷⁹ Ibid. p. 19.

révolution libyenne en 2011, plusieurs pays ont rejoint la coalition internationale menée par l'OTAN dans l'objectif de renverser le régime d'Al Kadhafi, chacun fournissant armes et soldats. A la chute du régime, chaque pays participant a voulu imposer aux Libyens sa vision de la reconstruction de l'État, et ce dans un esprit d'antagonisme.

La Charte des Nations Unies autorise, à l'article 52, paragraphes 2 et 3, les pays voisins et les organisations régionales à jouer un rôle de médiateur efficient pour résoudre la crise traversée par un pays. Dans le cas libyen, les puissances internationales ont tenté d'utiliser ces pays pour imposer leurs vues en Libye. Ainsi, depuis 2011, les pays intervenants ont cherché à construire et imposer un système politique qui assoie leur influence et leur donne accès aux ressources libyennes. Ce faisant, ils ont contribué à l'aggravation du chaos en imposant de plus leur opinion aux dirigeants actuels, en pillant les richesses et en obtenant d'accéder à des projets de reconstruction attractifs dès que le pays serait redevenu stable⁸⁰.

Il convient cependant de noter que la mauvaise gestion du secteur public est un problème récurrent en Libye. Avant 2011, le pouvoir exécutif n'était jamais soumis à un contrôle, le gouvernement décidait unilatéralement ; les groupes d'intérêts particuliers étaient très influents, la presse muselée et les autorités refusaient l'existence d'une société civile indépendante. D'ailleurs, les griefs qui ont conduit au soulèvement de 2011 étaient pour la plupart nourris par l'état de corruption du secteur public et « *l'absence de mécanismes de participation* »⁸¹. Mais, bien que le gouvernement intérimaire actuel veuille tirer un trait sur les politiques et comportements du passé, ses moyens de protéger la propriété privée et d'établir une gouvernance fondée sur l'État de droit sont plus ou moins neutralisés par le conflit régnant.

Les raisons de l'effondrement des États varient d'un pays à l'autre. Dans l'exemple libyen, l'État s'est effondré en 2011 suite à un conflit armé interne et à l'intervention internationale qui a suivi. Ainsi que nous l'avons exposé plus haut, l'autorité actuellement en place est dans l'incapacité de répondre efficacement aux attentes du peuple, « *en raison de la guerre civile qui perdure, de la division politique, de l'ingérence extérieure* »⁸² et de pléthores de facteurs tels l'absence de constitution et de séparation des pouvoirs, des partis politiques dont les membres sont inaptes à gérer les tâches qui leur incombent, une dépendance totale de la population vis-à-vis de l'État en matière de travail et de biens, une forte centralisation administrative et des gouvernements locaux faibles, des agents publics peu actifs, et le maintien de fonctionnements archaïques qui a permis à d'autres acteurs non gouvernementaux, dont les tribus, de gouverner « *et travailler à combler ce fossé* »⁸³.

⁸⁰ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, op. cit., p. 53.

⁸¹ NABA René, *Libye : la révolution comme alibi*, Paris, Édition du Cygne, 2008, p. 99-108.

⁸² Après la chute du régime d'Al Kadhafi, les acteurs internationaux et régionaux ont agi en Libye en fonction de leurs propres intérêts. Des acteurs régionaux, avec l'aval de certaines grandes puissances, ont soutenu, par tous les moyens y compris les médias, quelques opposants politiques. Des armes ont même été fournies en dépit de l'embargo sur les armes imposé par l'ONU contre la Libye, alimentant la guerre civile et amplifiant la division politique. CAMPBELL Horace, « *Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya: Lessons for Africa in the Forging of African Unity* », *Monthly Review Press*, New York, 2013.

⁸³ Le rôle de la tribu s'est accru après 2011 car elle s'est impliquée dans le conflit armé encourageant ses fils à prendre les armes et à combattre des deux côtés du conflit. Les tribus ont constitué des formations armées, dont

En conséquence, même comparé à un autre État ayant connu des formes de crises similaires aux siennes, le modèle de reconstruction de l'État libyen lui appartient en propre. Les mécanismes de résolution de ce type de crise ont été définis par le droit constitutionnel, le droit international et les théories politiques, sociales et économiques. Notamment, nous constatons que la loi constitutionnelle a établi des mécanismes spécifiques pour gérer la période de transition, mécanismes propres à aider l'État effondré à réformer et restaurer ses institutions tels que « *chartes nationales, mécanismes de réconciliation, justice transitionnelle, droits constitutionnels et collecte d'armes en dehors de l'autorité de l'État* »⁸⁴ et d'autres mesures.

Dans les pays sortant d'un conflit, à l'instar de la Libye, la reconstruction du pôle exécutif vise essentiellement à permettre à l'administration et aux autres instances majeures la mise en œuvre de politiques publiques efficientes et de qualité, condition *sine qua non* du bon fonctionnement de l'État. On constate, hélas, que fait défaut à nombre de pays du monde d'aujourd'hui un appareil d'État en mesure d'exercer une autorité souveraine sur son territoire à cause de la guerre (civile ou internationale), des émeutes internes ou d'un état d'insécurité, de l'échec économique, pour ne citer que cela. D'où dans ces pays, un pouvoir d'État et des institutions publiques faibles, des structures sociales traditionnelles et des groupements armés et, conséquemment, on ne pourra y procéder à la réforme de l'autorité exécutive comme dans d'autres pays modernes en termes d'objectif, de style et de portée.

L'état actuel de faiblesse des institutions publiques libyennes ne leur permet pas d'initier des politiques publiques efficaces et de les présenter aux citoyens. Cette incapacité des institutions de l'État à satisfaire les besoins de la population dans les domaines administratif, sécuritaire et juridique « *a réduit et déstabilisé la confiance du peuple dans l'État* »⁸⁵. Parmi les problèmes liés à la corruption et au népotisme dont souffre la Libye, surtout depuis 2011, on relève par exemple le fait que les ministres et les responsables administratifs ne sont pas nommés sur la base de leur mérite mais au nom de leur appartenance politique et de leur loyauté tribale ; s'ajoute à cela un manque de coordination entre les services, une mauvaise gestion institutionnelle, un défaut de politiques salariales et l'ingérence politique dans le travail du gouvernement. En raison du manque de contrôle, la plupart des fonctionnaires oeuvrant au sein des gouvernements successifs ne sont généralement pas tenus responsables de leurs décisions, performances ou échecs. Il n'existe d'ailleurs aucun indicateur de performance clé, aucun mécanisme d'examen ou d'évaluation, le système d'État étant fortement centralisé. Enfin, dans ce contexte défaillant, les compétences et les pouvoirs se chevauchent au niveau des structures gouvernementales. On comprend alors que le fonctionnement de l'autorité exécutive soit affecté dans son ensemble et cette corruption touche particulièrement « *les domaines de la passation*

certaines perdurent, et se sont immiscées en politique et dans l'armée poussant leurs membres à occuper des fonctions d'État. Le rôle de la tribu a même dépassé les frontières, avec pour exemple la rencontre en Égypte entre des notables libyens et le président Égyptien, et la visite de notables et membres de tribus aux États-Unis, en France, aux Émirats arabes unis, entre autres pays. Cf. « Renforcement institutionnel de l'État, intégration régionale et coopération internationale », Rapport de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (ESCWA), 2021, p. 8.

⁸⁴ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 12.

⁸⁵ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *La réforme de l'administration publique en Libye*, Ankara, Turquie, Centre de recherche et de formation statistiques, économiques et sociales pour les pays islamiques, 2021, p. 1.

des marchés et de la collecte des ressources telles que les subventions, les taxes, la délivrance des licences... »⁸⁶.

Nous voulons rappeler que toute entreprise de reconstruction d'un État post-conflit doit commencer par le rétablissement de la sécurité sans laquelle l'État ne peut exister, un processus qui nécessite de mettre en place une stratégie apte à éradiquer la prolifération des armes et à contrôler les fauteurs de crime et les individus qui agissent en dehors de la loi. En ce cas, pour sortir du chaos, l'État doit aussi songer à appliquer un programme de désarmement des citoyens et des groupes armés irréguliers, et réintégrer leurs membres à partir de méthodes spécifiques en restructurant les services de sécurité et l'armée nationale. Ces étapes requièrent d'être planifiées en profondeur et par ordre de priorité⁸⁷. Pour résumer, la reconstruction d'un État post-conflit tel que la Libye appelle à mettre à sa tête un dirigeant stratège, capable de dresser une planification rigoureuse et efficace des actions à mener vers la transition, la gestion du conflit, l'éradication de la corruption et le développement global de l'État. Étant donné que la Libye manque de projection et de programmes clairs en termes de réforme institutionnelle et de principes de mise en œuvre de la gouvernance, elle doit, pour réussir la reconstruction de l'autorité exécutive, prendre de nombreuses mesures, soigneusement réfléchies au préalable, pour réformer particulièrement son administration et les secteurs de la sécurité et de la justice. Afin de parvenir à des résultats satisfaisants, les gouvernements doivent cibler puis diriger des objectifs choisis en étroite coordination avec les différentes parties prenantes dans les secteurs clés du pays, les responsabiliser et assurer le suivi des actions pour au final recueillir le soutien de la population. Dans ce cadre, la pérennité des ressources financières doit en outre être assurée de même que sera vivement attendue la coopération effective de la communauté internationale car l'interaction entre les acteurs locaux et internationaux est la condition essentielle d'une réforme aboutie.

Un autre facteur s'avère incontournable, celui de l'application d'un système décentralisé fondé sur la préservation des valeurs d'unité, de souveraineté et de cohésion de la nation à partir de critères clairement énoncés, loin de la recherche de profits personnels, régionaux et extérieurs et visant à réaliser un développement général par le biais de « *moyens de traitement des affaires de corruption, modèles de participation avec le secteur privé, procédures de participation de la société civile, etc.* »⁸⁸. **Pour conclure** nous pouvons dire qu'à ce jour la Libye se trouve imbriquée dans un conflit international et régional où certains acteurs tentent de faire pencher en leur faveur le processus d'exploitation économique des ressources du pays sous le prétexte de défendre les droits de l'Homme, de promouvoir la démocratie et l'État de droit, tout en apportant leur aide aux belligérants et en défendant certains courants idéologiques. Il est donc nécessaire d'accroître les efforts vers un renforcement de l'État pour lutter contre les effets de cette ingérence extérieure.

⁸⁶ MARK Vans, BARAKAT Sultan, « *Defining the Challenge, Making the Change a Study of Public Administration Reform in Arab Transitions* », UNDP, 2015.

⁸⁷ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 23-24.

⁸⁸ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 102.

PREMIÈRE PARTIE : LA REFORME DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE COMME BUT ESSENTIEL DE LA RECONSTRUCTION POST-CONFLICTUELLE

L'État en situation post-conflictuelle se trouve confronté à de nombreux obstacles qui l'empêchent d'accomplir ses tâches et missions. A l'instar d'autres pays, et depuis la révolution qui l'a secouée en 2011, la Libye souffre de cet état de choses. Se pose alors la question de la réforme de l'administration et des institutions, question qui ne remporte pas tous les suffrages provoquant même de vives polémiques. L'intérêt d'une telle réforme n'apparaît pas pour certains qui doutent de la reconstruction d'un État dans lequel règne le chaos et où les structures fondamentales se sont effondrées. En effet, procéder à la restructuration de l'État implique d'avoir recours à des méthodes de réforme techniques modernes incluant le concept de flexibilité, d'innovation, donc de chamboulement.

Pourtant, nombre de gouvernements et organisations ont formé le projet d'entreprendre une réforme administrative, celle-ci conduisant au développement politique, social et économique de l'État, processus qui réclame un mouvement perpétuel car la réforme initiée doit sans cesse évoluer au rythme des changements. Le mode de réforme administrative est cependant propre à chaque pays, il repose sur son fonctionnement spécifique, doit aller dans le sens de ses objectifs, en d'autres termes œuvrer à sa mesure. Le processus de réforme peut partir du haut de la pyramide, c'est-à-dire de l'autorité supérieure, servant ainsi de modèle à tous les autres échelons de la hiérarchie, reflétant par là-même la volonté sincère et sérieuse de l'État de mettre en œuvre ces réformes. Ou bien il peut commencer par le bas de la pyramide s'appuyant alors sur les *desiderata* des employés, « *du public cible ou de variables politiques, sociales et économiques* ».

La problématique de cette partie concerne la détérioration de l'administration publique dans un État sortant d'un conflit, l'effondrement subséquent des institutions et la baisse de la productivité, de la performance et du niveau des services fournis aux citoyens. L'État en question se trouve par le fait dans l'incapacité d'accomplir les tâches qui lui incombent. Nous tenterons donc de proposer des solutions à cette problématique mais auparavant il sera nécessaire de définir les impératifs de la réforme de l'administration publique, d'en cerner les obstacles en vue de les contourner, de poser les défis afférents à la réussite optimale de l'opération et de proposer des programmes en adéquation avec la modernisation et le développement de l'État.

Nous aborderons en premier lieu le concept d'administration générale et les causes de dysfonctionnement d'un État sortant d'un conflit (**Chapitre 1**). En second lieu nous évoquerons les étapes à suivre pour l'obtention d'une reconstruction efficace de l'administration publique d'un État post-conflit (**Chapitre 2**).

Chapitre 1 : L'administration générale et les causes de dysfonctionnement

L'administration est la structure chargée de la gestion des affaires publiques. Elle est composée par l'ensemble des services publics dont la bonne marche permet la réalisation des objectifs définis par le pouvoir politique. Elle constitue l'organisation que se donne tout groupe social évolué et l'instrument de coordination et de cohésion indispensable sans lequel la société s'effrite. L'administration étant par nature subordonnée à des fins qui lui sont extérieures, son rôle, ses structures et ses méthodes dépendent de la société dans laquelle elle se trouve insérée et de son environnement⁸⁹.

En effet, l'État ne saurait exister s'il ne peut s'appuyer sur une administration solidement implantée et composée d'agents bien formés et dotés d'une bonne expérience. Il ressort que la structure administrative d'un État trouve sa force dans la mise en place d'une fonction publique apte à servir les secteurs clés tels que la gestion des finances, la fiscalité, l'éducation, la santé, l'intérieur et la défense⁹⁰. Cependant, l'administration de l'État durant des situations de crises internes, comme les guerres civiles, n'est plus à même de remplir convenablement ses missions. Cela occasionne parfois une fuite des cerveaux, une baisse de motivation de la part des fonctionnaires et une instrumentalisation de la situation des responsables administratifs pour servir leurs avantages.

Dans le présent chapitre, il conviendra en premier lieu d'expliquer le concept d'administration publique sans laquelle rien ne pourrait être efficace dans le cadre d'une reconstruction de l'État (**Section 1**). En second lieu nous évoquerons les causes de dysfonctionnement d'une administration, et conséquemment les dérives du pouvoir administratif (**Section 2**).

Néanmoins, il ne suffit pas seulement de connaître le concept et les dérives de l'administration, il faut également souligner les obstacles à l'installation d'une administration publique efficace (**Section 3**), pour ensuite expliquer la situation de l'administration de l'État libyen (**Section 4**).

Section 1 : Le concept d'administration publique

Le concept d'administration inclut le fonctionnement, la structure et la performance d'une telle organisation. Le terme peut désigner l'autorité publique, c'est-à-dire le gouvernement ou, parfois, une autorité privée. Le concept d'administration a été étudié par la théorie des organisations en vue d'analyser les méthodes employées par les individus pour administrer leurs ressources humaines, matérielles et immatérielles, et définir le rapport existant entre ces ressources et les autres moyens extérieurs afin d'atteindre leurs buts⁹¹.

⁸⁹ DEBBASCH Charles, COLIN Frédéric, *Administration publique*, 6^{ème} édition, Paris, Economica, 2005, p. 1.

⁹⁰ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *La sécurité, la fondation de l'Etat centrafricain : contribution à la recherche de l'Etat de droit*, Thèse de droit, Université de Bourgogne, Dijon, 2012, p. 254.

⁹¹ Consultable sur le site : <http://lesdefinitions.fr/administration>, consulté le 31/03/2019.

De nos jours, réformer l'administration publique peut aider un État à se moderniser et transformer sa société comme à se développer économiquement et socialement. Ainsi, l'administration publique est devenue le moteur du développement économique et social rassemblant toutes les forces des États⁹².

Depuis 1900 et jusqu'à ce jour différentes analyses de l'administration ont été entreprises, étalées sur plusieurs périodes⁹³. Dans ce cadre, W. Richard Scott (1978)⁹⁴ distingue quatre phases fondamentales de la progression des grandes écoles et des organisations de pensée :

- A- La première s'étend de 1900 à 1930, il s'agit de l'École classique ; elle concerne des ingénieurs et des praticiens qui, dans le souci de produire bien et toujours davantage, appliquent les sciences de l'ingénieur. Cette première phase se scinde en deux autres, l'une fondée sur la division administrative du travail et l'autre sur sa division technique.
- B- La seconde va de 1930 à 1960 ; on parle alors de l'École des relations humaines dédiée aux sciences et aux relations humaines ou comportementalistes. Ici, l'hypothèse mécaniste est délaissée au profit de l'hypothèse humaniste qui est au centre du fonctionnement de l'administration.

En revanche, au cours des décennies 1900-1960, on a trouvé des points communs à l'École classique et à celle des relations humaines, les deux Écoles ayant pour fondement la théorie des organisations. Il faut noter cependant que ces Écoles s'inscrivent dans une approche sociale et fonctionnent dans un système fermé⁹⁵.

- C- La troisième phase s'étale entre 1960 et 1980 et consiste en un système ouvert dont la structure est considérée comme idéale et universelle. C'est un système qui se démarque de la théorie des organisations susmentionnées.
- D- La quatrième, enfin, de 1980 à nos jours, propose des principes tel que, par exemple, le management participatif. L'homme, dans cette phase, est considéré comme un acteur social dans un environnement technique et économique qui évolue sans cesse⁹⁶.

A propos des quatre grandes phases des Écoles de pensée citées précédemment et pour faire ressortir explicitement l'idée essentielle de chacune, nous étudierons leur développement chronologique en les identifiant et en les caractérisant (**Sous-section 1**).

Les moyens nécessaires à l'administration pour atteindre l'intérêt général sont nombreux. On distingue les moyens juridiques (décisions et contrats administratifs), les moyens financiers (budget et impôts), les moyens humains (le personnel) et les moyens matériels (les

⁹² FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali : contribution à l'étude du droit administratif des États d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*, Thèse de Droit, Université de Grenoble, 2011, p. 83.

⁹³ Pour plus d'informations, voir HATCH, M.J., CUNLIFFE, A.L., *Théorie des organisations – De l'intérêt de perspectives multiples*, 2^{ème} édition, Université de Bruxelles, De Boeck, 2009, p. 11-89.

⁹⁴ AIM Roger, *L'essentiel de la théorie des organisations*, 11^{ème} édition, Paris, Gualino, 2018-2019, p. 21-22.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

différents biens destinés au fonctionnement de l'administration publique et à l'usage collectif des citoyens⁹⁷. Tous ces moyens sont l'apanage de la fonction publique de l'État.

De ce fait, nous définirons la fonction publique de l'État et son rôle (**Sous-section 2**). Puis, nous parlerons des fonctionnaires de l'État et de leurs différentes missions (**Sous-section 3**).

Sous-section 1 : La théorie générale de l'administration selon les théoriciens

Il convient tout d'abord de définir la notion de « théorie » que nous voulons exposer ici : c'est un ensemble de connaissances ou d'hypothèses qui permettent d'expliquer, de comprendre et de maîtriser des faits réels. Les connaissances relatives aux objectifs de l'étude choisie entrent dans le fait que la théorie permet de les élaborer de façon scientifique. Ainsi, la construction de la théorie doit respecter un certain nombre de règles, lesquelles comprennent à leur tour des critères déterminés⁹⁸.

La notion d'administration est passée au cours de son développement par plusieurs écoles de pensée ; elle est née des tentatives d'amélioration et de structuration de la gestion du travail dans les entreprises industrielles.

La théorie générale de l'administration a été abordée par plusieurs auteurs, ce qui lui confère une grande diversité, de même qu'une indéniable richesse. Notre travail dans cette sous-section consistera à présenter un résumé des principales théories à partir des recherches et analyses qui ont été faites et ce, dans le but de mieux les comprendre.

Dans la définition générale de l'administration publique, nous tenterons de mettre en évidence les grands traits des principales théories (École classique, École des relations humaines, et certaines autres Écoles)⁹⁹.

A- L'École classique

L'École classique¹⁰⁰ s'est formée à partir de grandes idées qui ont été par la suite mises en pratique dans les entreprises. Les principaux auteurs initiateurs de ces idées sont considérés comme les fondateurs de cette École, à savoir l'Américain Taylor, le Français Fayol et l'Allemand Weber.

L'École classique conduit sa recherche à travers les différentes formes de rationalité : la rationalité productive selon Taylor ; la rationalité administrative selon Fayol ; la rationalité structurelle selon Weber.

⁹⁷ DE VILLIERS Michel, DE BERRANGER Thibaut, *Droit public général*, 7^{ème} édition, Paris, Lexis Nexis, 2017, p. 643.

⁹⁸ DESREUMAUX Alain, *Théorie des organisations*, 3^{ème} édition, EMS management et société, 2015, p. 23.

⁹⁹ CHAQRI Samir, *Les Écoles de la théorie des organisations*, Mémoire en Management Stratégique et Logistique, Université Ibnou Zohr, Agadir, Maroc, 2008/2009.

¹⁰⁰ Ibid. p. 3-15.

1- Le management scientifique selon Frederick Winslow Taylor¹⁰¹

Taylor avance l'idée que les décisions en lien avec les activités de production ne devraient pas être prises de manière intuitive mais plutôt faire l'objet d'une analyse scientifique des tâches individuelles. À travers de telles méthodes, Taylor s'est attaché à rechercher comment pallier l'inefficacité dans le travail, qu'il appelle d'ailleurs « *le plus grand mal du siècle* »¹⁰². Son approche est d'analyser systématiquement la chaîne de travail dans le but d'écartier les mouvements qu'il juge inutiles et aussi de supprimer les temps morts, et il résume en quatre points¹⁰³ essentiels les idées pour parvenir à une meilleure efficacité dans le travail¹⁰⁴.

C'est ainsi que l'application du principe de l'organisation scientifique du travail (OST) conduira dans les entreprises à la création de bureaux des méthodes dont la mission sera de trouver des solutions pour améliorer l'efficacité au travail. Cela nécessite d'analyser les gestes des ouvriers, leur degré de fatigue, les temps de pause dans le travail, etc. La mission de l'OST est de redéfinir les conditions optimales de réalisation d'une tâche et de réfléchir à la manière de multiplier les profits pour l'entreprise, entre autres choses¹⁰⁵.

2- Le courant administratif selon Henri Fayol¹⁰⁶

On note que les travaux d'Henri Fayol et de Frederick Taylor sur l'administration ont été conduits à la même époque. Fayol a orienté sa réflexion sur la fonction administrative dans l'entreprise et grâce à sa propre expérience de travail il a énoncé des principes généraux simples et efficaces pouvant s'adapter à l'administration et qu'il a développés par la suite dans son ouvrage *L'administration industrielle et générale*, publié en 1916. Il y énonce qu'il existe six catégories d'activités dans chaque entreprise.

¹⁰¹ TAYLOR F.W. (États-Unis, 1856-1917) est l'un des membres fondateurs de la théorie des organisations. Il a cependant commencé sa carrière comme simple ouvrier dans une entreprise métallurgique mais gravira rapidement les échelons jusqu'à atteindre le rang d'ingénieur chef dans la même entreprise. C'est ainsi qu'il a pu appréhender les divers aspects du travail en atelier et réfléchir à la meilleure productivité des tâches.

¹⁰² MEIER Olivier, « V. Frederick Winslow Taylor – Le management scientifique des entreprises », in CHARREIRE Petit Sandra, *Les Grands Auteurs en Management*, EMS, 2017, p. 67-70.

¹⁰³ Ces quatre points, selon TAYLOR se présentent comme suit : 1- La division horizontale du travail, ou la méthode la plus appropriée pour le réaliser, tel qu'évaluer le temps d'exécution de chaque tâche. 2- La sélection scientifique du travail, c'est-à-dire mettre le bon ouvrier au bon poste. 3- La division verticale du travail, qui implique de partager la responsabilité du travail entre ouvriers et responsables hiérarchiques. 4- La mise en place d'un système de contrôle strict qui requiert que chaque salarié applique la bonne méthode de travail et dans le temps qui lui est imparti. Disponible sur le site : <https://lecerveau.mcgill.ca> > flash > capsules > articles PDF > taylorisme, p. 1-5, consulté le 14/12/2019.

¹⁰⁴ MOUSLI Marc, « Taylor et l'organisation scientifique du travail », *Alternatives Economiques*, N° 251, octobre 2006, p. 1-3.

¹⁰⁵ CHAQRI Samir, *op. cit.*, p. 3-4.

¹⁰⁶ FAYOL Henri (France, 1841-1925), a porté son analyse sur le métier de dirigeant. Contrairement à TAYLOR, il a débuté comme ingénieur dans une société minière puis en est devenu le directeur général. Son ouvrage « *Administration industrielle et générale* » prône des principes et des règles de management sous forme de conseils pratiques. Selon lui, les six catégories d'activités sont : « 1- *Opération technique : production, fabrication, transformation*. 2- *Opération commerciale : achats, ventes*. 3- *Opération financière : recherche et gestion des capitaux*. 4- *Opération de sécurité : protection des biens et des personnes*. 5- *Opération de comptabilité : inventaire, bilan, prix de revient*. 6- *Opérations administratives : prévoyance, organisation, commandement, coordination et contrôle* ». MARCO Luc, *Administration industrielle et générale par Henri FAYOL*, Gestion & Andese, 2016, p. 2-5.

Mohamad Alhadi, dans son ouvrage : « *L'administration scientifique des bibliothèques et des centres d'information et de documentation* », cite le rôle que Fayol donne à l'administration, à savoir procéder aux opérations suivantes : prévoir, organiser, commander, coordonner et contrôler¹⁰⁷. Et pour bien réussir ce rôle il faut appliquer d'autres principes souples et capables de s'adapter aux conditions, aux activités et aux personnels de l'entreprise¹⁰⁸.

En effet, l'organisation administrative proposée par Fayol avait pour objectif de préciser les aspects de la fonction de direction d'une entreprise à une époque où l'on ne parlait pas encore de sciences et d'écoles de gestion et pas davantage d'environnement organisé du travail. De même les cinq éléments “POCCC” : prévoir, organiser, commander, cordonner, contrôler, ne s'appliquaient pas à l'administration¹⁰⁹. Cette initiative de Fayol a contribué à créer la fonction de dirigeant administratif.

3- La bureaucratie selon Max Weber¹¹⁰

La théorie de Max Weber a adopté une logique qui repose sur la prévision, l'évaluation et la volonté d'efficacité. C'est une logique qui conduit à la rationalisation des organisations. Weber considérait la direction administrative bureaucratique comme le moyen idéal de garantir une utilisation efficace des ressources organisationnelles. C'est à ce titre que sa théorie est importante et fondatrice par rapport aux autres théories administratives¹¹¹.

Selon Weber l'existence de règles claires et bien définies est avantageuse pour l'organisation de l'entreprise et pour ses clients, car ces règles ont pour but de limiter les causes conduisant à une inefficacité administrative. Weber considère que le modèle bureaucratique est

¹⁰⁷ ALHADI Mohamad, *L'administration scientifique des bibliothèques et des centres d'information et de documentation*, Riyad, Arabie Saoudite, Dar Almarch, 1982, p. 19.

¹⁰⁸ Il existe quatorze principes développés par Henri FAYOL : 1- La division du travail. 2- L'autorité et la responsabilité. 3- La discipline : ceux qui délivrent les ordres doivent montrer l'exemple et pour être efficace, une direction doit assurer une gestion rigoureuse et harmonieuse de l'activité. 4- L'unité de commandement : ceci pour stabiliser une organisation et limiter les risques d'incompréhension. 5- L'unité de direction. 6- La subordination de l'intérêt particulier à l'intérêt général. 7- Une rémunération du personnel suffisante et équitable. 8- La centralisation de la décision et de la planification. 9- La hiérarchie par une série de dirigeants allant du sommet jusqu'aux agents inférieurs. 10- L'ordre par un équilibre constant entre les besoins et les ressources. 11- L'équité. 12- La stabilité du personnel en vue de bien remplir ses fonctions. 13- L'initiative : de concevoir, d'exécuter et la liberté de proposer. 14- L'union du personnel fait la force de l'administration. Disponible sur le site : <https://www.observatoire-management.org/single-post/2017/04/26/Principes-dadministration-selon-Henri-Fayol-1841-1925>, consulté le 8/12/2019.

¹⁰⁹ AIM Roger, *op. cit.*, p. 39.

¹¹⁰ WEBER Max (Allemagne, 1864-1920) est un sociologue et un auteur majeur de la théorie des organisations. Son ouvrage « Économie et société » présente trois thèmes principaux : l'identification des caractéristiques clés d'une forme d'organisation particulière (la bureaucratie), la description des raisons de son développement au cours de l'histoire, et enfin la démonstration de la supériorité de la bureaucratie à l'ère moderne sur les autres formes possibles d'organisation.

¹¹¹ Les principes d'application de la bureaucratie pour Weber sont : « 1- La subordination à une autorité impersonnelle. 2- La hiérarchisation des fonctions. 3- La gestion rationnelle et formalisée. 4- La technicité des fonctions. 5- La spécialisation des fonctions et l'avancement : tous les employés doivent avoir un salaire stable et obtenir de l'avancement d'après leur ancienneté et leur compétence ». LE MASSON Emmanuel, « Notes de cours de Sociologie des organisations », Faculté des sciences économiques et de gestion, Université Aix Marseille, 2015-2016, p. 9.

le moyen le plus efficace et rationnel pour réglementer la fonction administrative et représente par ailleurs la clé du pouvoir juridique rationnel, indispensable au monde moderne¹¹².

La bureaucratie ne se fonde plus sur une légitimité charismatique¹¹³ ou traditionnelle du dirigeant mais sur une approche légale et rationnelle. Aussi, on n'obéit plus à l'individu mais à ceux qui exécutent la loi. Les principes bureaucratiques sont toujours appliqués, particulièrement dans l'armée, les municipalités et autres structures de ce genre au motif qu'ils s'appuient essentiellement sur la réalisation efficace et rapide de grandes charges de travail, à la condition que les employés respectent les règles et directives qui leur sont imposées.

B- L'École des relations humaines

Lorsque le Taylorisme, dans sa quête essentielle de production, a débordé de ses objectifs initiaux, l'École des relations humaines s'est développée en réaction aux excès de ce mouvement en plaçant l'humain au cœur de ses réflexions et en souhaitant lui redonner sa dignité et parallèlement à conférer un sens moins matériel au monde du travail. On peut alors dire que cette École tend vers un courant de pensée qualitatif¹¹⁴. Par son esprit, elle rejoint ainsi implicitement l'École classique en proposant un cadre d'analyse unique et universel.

Nous exposerons ci-après ce que des auteurs tels que, notamment, Abraham H. Maslow et Elton Mayo ont apporté à cette École de pensée. On peut de ce fait les qualifier de précurseurs de la gestion des ressources humaines.

1- Elton Mayo¹¹⁵

Elton Mayo s'est intéressé très tôt aux conditions de travail matérielles (bon éclairage des locaux, chauffage, nuisances sonores, etc.) et aux conséquences qu'elles peuvent avoir sur les employés et la productivité à la Western Electric, entreprise dans laquelle il a étudié le comportement au travail.

Samir Chaqri relève dans son mémoire intitulé « Les Écoles de la théorie des organisations », que Mayo a conclu ses recherches en disant qu'en dehors des facteurs matériels le rendement passe surtout par des éléments de nature psychosociale à savoir : un environnement social favorable, une bonne entente, la cohésion du groupe ; l'acceptation du travail par le groupe ; les bonnes relations avec l'encadrement ; la reconnaissance non économique ; la valorisation du travail, la satisfaction du travail bien fait. Il ressort ainsi que les conclusions les plus notoires du sociologue avancent que la quantité de travail fournie par un individu est autant fonction de sa capacité d'intégration à son groupe que de sa capacité physique¹¹⁶.

¹¹² AIM Roger, *op. cit.*, p. 42.

¹¹³ On peut citer en exemple de charisme dans le monde politique : Mahatma Gandhi et Charles de Gaulle.

¹¹⁴ GODFROID Cécile et autres, *Théorie des organisations*, 4^{ème} édition, Guide de lecture, 2016, p. 8.

¹¹⁵ MAYO George Elton (1880-1949), psychologue et sociologue australien émigré aux États-Unis où il devient chercheur en psychologie industrielle pour analyser le comportement au travail. Dans ce cadre, il a effectué des recherches au sein de la Western Electric à Chicago. Pour plus d'informations, voir : MOUSLI Marc, « Elton Mayo et l'École des relations humaines », *Alternatives Économiques*, Vol. 256, N° 3, 2007, p. 81.

¹¹⁶ CHAQRI Samir, *op. cit.*, p. 24.

2- Abraham Maslow¹¹⁷

Maslow s'inscrit en droite ligne des recherches d'Elton Mayo. En effet, il a établi une théorie des motivations qui repose sur la hiérarchie des besoins humains. Nous pouvons résumer cette approche en deux points :

1. On peut hiérarchiser les besoins humains selon cinq niveaux : les besoins physiologiques, le besoin de protection et de sécurité, le besoin d'appartenance à un groupe, le besoin d'estime de soi et le besoin d'épanouissement et de réalisation de soi¹¹⁸.
2. Un individu cherche en premier lieu à satisfaire le besoin qui est pour lui le plus vital. Et lorsque que ce besoin est satisfait, il cherchera un autre besoin aussi important et ainsi de suite.

A partir de cette théorie, les administrateurs sont en mesure d'atteindre les objectifs de leur organisation en éliminant les obstacles qui empêchent les individus d'être heureux à travers la recherche des niveaux de la hiérarchie dans lesquels se situent les personnels de l'entreprise, puis en s'attachant à satisfaire les besoins qui correspondent à chacun de ces niveaux. A l'instar des travaux de Mayo, cette hiérarchie des besoins met en exergue les limites de l'avantage financier et l'impact du contenu du travail en dehors des conditions qui l'environnent pour motiver les salariés¹¹⁹.

D'autre part, il ne faut pas négliger le rôle de nombreux autres auteurs et théoriciens de l'École des relations humaines qui, s'appuyant sur leurs travaux, ont conseillé de mettre en avant et de satisfaire les besoins des relations humaines au travail. On peut alors citer dans ce cadre des auteurs tels que Douglas Mc Gregor (La théorie X Y), David Mc Clelland, Frederick Herzberg, Kurt Lewin, Chester Barnard, Rensis Likert, Chris Argyris et Clayton Paul Alderfer¹²⁰.

C- Les autres Écoles de la théorie des organisations

Si l'École classique se distingue par une rationalité absolue, l'École des relations humaines qui a suivi la première a conduit à la prolifération de nouvelles théories comme celles de l'École de la prise de décision, de l'École de la contingence et d'autres.

1- L'École de la prise de décision

Cette École se démarque par sa volonté d'appréhender les processus décisionnels en essayant d'effectuer une synthèse entre les idées de l'École classique et celles des relations humaines. Son modèle principal s'inscrit dans un cadre de théorie de la décision de la rationalité

¹¹⁷ MASLOW Abraham (États-Unis, 1908-1970). Psychologue, auteur d'ouvrages remarquables dont *Motivation and personality* et *Toward a psychology of being* qui s'intéressent aux facteurs de motivation de l'individu au travail.

¹¹⁸ BERGER Jean-Frédéric, *Les Besoins de l'Homme. Essai d'après Abraham Maslow*, 1^{ère} édition, Dadga en ligne, 2008, p. 6-7.

¹¹⁹ LOUART Pierre, « Maslow - Herzberg et les théories du contenu motivationnel », *Claree, Iae-Ustl*, 2002, p. 5-7. Disponible sur le site : http://www.e-rh.org/documents/wp_louart2.pdf.

¹²⁰ AIM Roger, *op. cit.*, p. 49-62.

absolue/limitée. Herbert Simon¹²¹, fondateur de cette École, a estimé la prise de décision comme étant la fonction essentielle pour les gestionnaires.

La rationalité peut se définir comme une situation de choix dans laquelle l'acteur rationnel, face à de multiples alternatives, va choisir celle au moyen de laquelle il estime parvenir au meilleur résultat¹²². Cette définition de la rationalité, qui est celle de *l'homo economicus*, se fonde autour de ces éléments : identification d'un problème qui nécessite une solution, création d'une liste de toutes les solutions possibles, réflexion au sujet des conséquences de toutes les solutions envisagées, étude comparative des solutions en vue de choisir celle qui maximisera la satisfaction des objectifs¹²³.

Pour Simon la rationalité ne peut pas être absolue mais au contraire limitée par trois types de facteurs¹²⁴.

D'un point de vue global, la principale nouveauté apportée par la théorie de la décision est d'avoir mis en lumière les limites cognitives des acteurs confrontés à une prise de décision. Selon cette théorie, les décisions organisationnelles ne peuvent pas s'appuyer sur une rationalité absolue, car il est difficile à tout individu de mettre au point un schéma d'analyse et de choix optimal qui soit fondé sur une parfaite connaissance d'une situation donnée et de valeurs immuables. Ainsi, l'individu orientera plutôt son choix vers un degré minimum de satisfaction sans nécessairement chercher plus loin.

2- L'École de la contingence

L'École de la contingence a suivi, quant à elle, la voie des travaux de l'École sociotechnique abandonnant irrémédiablement le « *the one best way* » des Écoles classiques et des relations humaines¹²⁵.

La théorie de l'École de la contingence défend l'idée selon laquelle il n'existerait pas de structure d'organisation idéale mais autant de « *best way* » que de contextes différents. Pour les auteurs de cette École, toute organisation est liée à des facteurs appelés « contingents » : technologie, structure, stratégie. La totalité des apports de l'École de la contingence structurelle peut s'organiser selon que ces apports mettent en avant les facteurs de contingence internes à l'organisation ou ceux de contingence externe¹²⁶.

¹²¹ SIMON Herbert (États-Unis, 1916-2001), prix Nobel d'économie en 1978.

¹²² TAOURIRT Noureddine, *Mesurer l'efficacité organisationnelle grâce à une évaluation organisationnelle*, Thèse en psychologie, Université Mahmoud Mentouri de Constantine, Algérie, 2005-2006, p. 54.

¹²³ Afin d'opter pour la solution optimale, il est nécessaire d'avoir une représentation complète de chacune des solutions et également de leur répercussion.

¹²⁴ Les trois types de facteurs de la rationalité sont : « 1- L'information disponible : le décideur ne peut connaître parfaitement toutes les informations pour choisir de manière optimale et rationnelle car l'information n'est pas toujours disponible et peut être coûteuse, en outre, le décideur ne peut appréhender toutes les dimensions d'un problème complexe. 2- Les capacités de décideur : une prise de décision « rationnelle » peut s'avérer difficile à réaliser eu égard à des limites physiques (fatigue, stress...) et intellectuelles des individus. 3- Les motivations du décideur : la qualité des décisions varie suivant les motivations de chaque personne, à savoir ses valeurs et ses buts personnels. L'ensemble détermine ce que l'individu juge approprié ou non et influe sur son comportement ». CHAQRI Samir, *op. cit.*, p. 35.

¹²⁵ AIM Roger, *op. cit.*, p. 95.

¹²⁶ GODFROID Cécile et autres, *op. cit.*, p. 9.

Les facteurs internes marquants que les théoriciens de la contingence considèrent comme déterminants des choix organisationnels de l'individu, se développent comme suit¹²⁷ :

- La technologie : d'après les recherches de Joan Woodward (1916-1971) chercheur en sociologie des organisations et professeur de sociologie industrielle, la structure d'une entreprise est principalement dépendante de son système technique de production. On distingue trois catégories de technologies de production : la production à l'unité ; la production en masse ; la production en continu.
- La taille : l'idée qui ressort ici est qu'à chaque dimension d'organisation correspondent des types de structures particuliers offrant des différences marquantes à plusieurs degrés : nombre de niveaux hiérarchiques, degré de spécialisation des tâches, etc.
- La stratégie : c'est Alfred Chandler qui a mis au jour la relation pouvant exister entre stratégie et structure à partir d'une étude portant sur plusieurs grandes entreprises américaines. Ainsi selon lui, dès lors qu'il y a changement de stratégie, il y a changement de la structure de l'entreprise. La structure obéit à la stratégie, à partir du moment où il y a de nouvelles contraintes qui exigent de trouver des formes organisationnelles plus efficientes.

Par ailleurs, les facteurs externes les plus importants que les théoriciens de la contingence ont mis en évidence sont l'environnement et la culture, considérés comme les déterminants structurels des entreprises au motif que l'organisation d'une entreprise ne peut se faire qu'en toute connaissance de son environnement et de sa culture, ces éléments étant cruciaux pour assurer son bon fonctionnement. Cependant, un environnement dynamique demande une structure organique et un environnement complexe implique une structure décentralisée.

Ainsi, d'après l'École de la contingence il n'existe ni structure organisationnelle idéale ni solution universelle, chaque situation pouvant avoir son mode d'organisation propre. Une organisation créée à partir d'un système ouvert devra adapter sa structure aux contraintes de l'environnement dans lequel elle se situe¹²⁸.

A l'issue de toutes les théories administratives¹²⁹ que nous venons d'évoquer, il ressort que les unes semblent être essentiellement normatives alors que les autres présentent un prisme scientifique beaucoup plus affirmé. Quoi qu'il en soit, chacune de ces théories peut conduire de manière significative à une meilleure compréhension du comportement humain et du fonctionnement des administrations.

Sous-section 2 : La définition de la fonction publique

La fonction publique fait référence à la totalité des agents qui sont sous statut de droit public et qui travaillent pour une entité chargée d'une mission d'intérêt général. Elle se compose

¹²⁷ CHAQRI Samir, *op. cit.*, p. 41.

¹²⁸ SAUSSOIS Jean-Michel, *Théories des organisations*, Paris, La Découverte, 2012, p. 33-52.

¹²⁹ On peut citer d'autres théories d'organisation et d'administration comme l'École de l'analyse systémique, l'École de l'analyse stratégique des organisations, entre autres. Voir plus : AIM Roger, *op. cit.*, p. 29-120.

ainsi de l'ensemble des fonctionnaires¹³⁰. De ce fait, elle se définit comme un ensemble de personnes travaillant dans un cadre centralisé, gouvernemental et ministériel, ou à l'inverse déconcentré ou décentralisé au sein des administrations publiques. Et les expressions « fonction publique » et « fonctionnaires » désignent généralement un ensemble de personnes travaillant pour des services publics ou d'utilité générale. Selon Gustave Peiser, dans un sens plus large du terme, la fonction publique peut aussi être l'ensemble des individus à la disposition des gouvernants pour faire fonctionner les services publics¹³¹.

La notion de fonction publique est liée à la place et au rôle de l'État au sein de la société. On trouvait déjà cette corrélation sous l'Ancien Régime avant la Révolution française de 1789, lorsque le Roi incarnait l'État. Le « fonctionnaire » agissait donc à l'époque sous les ordres du Roi pour gouverner le peuple, en son nom et pour son compte. L'intérêt général et l'intérêt propre du souverain se confondaient alors¹³².

L'administration a essentiellement pour but de répondre aux impératifs de l'intérêt général et la fonction publique représente l'un des moyens dont elle dispose pour y parvenir. On rattache généralement aux termes de « fonction publique » tout ce qui a trait au personnel de l'administration de l'État et des collectivités publiques (recrutement, statut, carrière, condition). L'expression est née en France vers les années quarante du siècle dernier comme un raccourci à partir des termes « fonctionnaire public », et elle est devenue d'usage courant dans la plupart des pays du monde¹³³. Aussi, la fonction publique joue-t-elle aujourd'hui un rôle dont l'importance ne fait que croître dans les États modernes.

L'État est devenu le premier employeur dans la quasi-totalité des pays du monde et le nombre de ses agents constitue généralement plus du dixième de la population active, ce qui totalise dans les pays industrialisés plusieurs millions de personnes¹³⁴.

Au concept de fonction publique correspond aussi un ensemble de devoirs et de responsabilités incombant au fonctionnaire. Ces normes sont définies selon un système de chartes ou par le biais de procurations. En échange, le fonctionnaire bénéficie de droits et de priviléges administratifs. La fonction publique a donc une importance cruciale dans la plupart des sociétés modernes. En effet, chaque société a besoin d'individus pour tenir certains rôles de son organisation interne. Cette fonction doit se soumettre à des systèmes précis qui déterminent clairement ses missions et ses spécificités¹³⁵.

Marcel Pochard, dans son ouvrage *Les 100 mots de la fonction publique*, a exprimé l'idée selon laquelle la fonction publique est liée à la puissance publique (État et autres collectivités publiques) au service de laquelle elle est placée « *et dont elle est en quelque sorte*

¹³⁰ KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *Dictionnaire d'administration publique*, Presse Universitaire de Grenoble, 2014, p. 232.

¹³¹ PEISER Gustave, *Droit de la fonction publique*, 21^{ème} édition, Paris, Mémentos Dalloz, 2012, p. 3.

¹³² SALON Serge, SAVIGNAC Jean-Charles, *Code de la fonction publique*, 17^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2018, p. 1.

¹³³ Disponible sur le site : [Http : //www.universalis.fr/carte-mentale/fonction-publique/](http://www.universalis.fr/carte-mentale/fonction-publique/), consulté le 15/03/2019.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ SILICANI Jean-Ludovic, *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la Fonction publique des atouts pour la France*, Paris, La Documentation française, 2008, p. 23-52.

le bras armé »¹³⁶. Elle constitue l'ensemble des fonctionnaires en plus d'être une structure, un statut, une mission, un comportement et même un état d'esprit.

La définition de la fonction publique est inscrite dans le droit de la fonction publique. Néanmoins, dans la majorité des États industrialisés, le terme renvoie à des notions sociopolitiques héritées de l'histoire, relatives à la permanence de l'administration dans un espace politique démocratique¹³⁷.

Les missions dévolues à la fonction publique sont étendues et diversifiées. C'est à elle notamment que revient le maintien de l'ordre au sein de la société, de même que lui incombent les attributs de souveraineté inhérents à tout État. Dans un autre registre, elle doit aussi faire face à la multiplicité des services dont la plupart revêtent un caractère technique. Enfin, elle assure de plus en plus, à travers des interventions nombreuses et convergentes, le développement économique de la nation. Jean-François Lachaume et Aurélie Virot-Landaïs, ont écrit à propos des fonctions publiques et des personnes habilitées à les assumer, qu'elles sont : « *celles confiées à ces personnes par la Constitution, les lois et règlements et qu'elles doivent accomplir en vue de la satisfaction de l'intérêt général* »¹³⁸.

L'expression « fonction publique » cède aujourd'hui souvent le pas à d'autres expressions comme « service public » ou « missions de service public ». Toutefois, lorsque l'on veut caractériser les fonctions des administrations publiques on fait plutôt référence aux « fonctions publiques ». En vue des développements à venir, il nous est apparu judicieux de rappeler cette approche de la fonction publique, d'où découle le terme de fonctionnaire, ce dernier étant par définition une personne chargée de l'accomplissement d'une fonction publique¹³⁹.

La fonction publique n'est pas uniquement un ensemble de moyens humains chargés de la gestion industrialisée du social, elle constitue également un environnement humain complexe qui s'enrichit de ses différences. Ainsi, on ne peut pas se limiter à l'analyse de Max Weber qui l'a conduit au constat du développement bureaucratique, car la fonction publique illustre le tissu même de notre modernité bien plus qu'elle n'est un simple produit opérant dans une société mécanisée¹⁴⁰.

Elle est en outre reconnue par les constitutions de nombreux régimes politiques différents et son organisation dépend de l'histoire du pays, de son organisation politique, qu'elle soit centralisée ou pas. La fonction publique s'inscrit et se développe au sein de l'État et des régimes successifs résultant de circonstances politiques, économiques et administratives différentes¹⁴¹.

¹³⁶ POCHARD Marcel, *Les 100 mots de la fonction publique*, Presses Universitaires de France, 2011, p. 3.

¹³⁷ ROUBAN Luc, *La fonction publique*, Paris, La Découverte, 2009, p. 3-5.

¹³⁸ LACHAUME Jean-François, VIROT-LANDAIS Aurélie, *La fonction publique*, 4^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2017, p. 1-2.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ ROUBAN Luc, *op. cit.*, p. 3-6.

¹⁴¹ SILICANI Jean-Ludovic, *op. cit.*, p. 7-11

La fonction publique semble également être malléable et réformable par le système politique de certains États pour lesquels la réformer est devenu le moyen le plus facile pour modifier les règles du jeu politique sans trop bouleverser l'équilibre des intérêts sociaux. La transformation de la fonction publique contemporaine entre dans les enjeux politiques liés à l'évolution de l'État et de la démocratie¹⁴². Et l'on relève ainsi au sein de l'administration autant d'idées politiques que de réalités sociales¹⁴³.

En situation post-conflictuelle particulièrement, la structure de la fonction publique peut se trouver, au sein de l'appareil administratif, confrontée à des dysfonctionnements tels que la corruption administrative et l'instabilité organisationnelle. Un tel dysfonctionnement facilite les violations du règlement, le non-respect de l'éthique, l'instauration d'une atmosphère délétère qui conduit à la transgression. S'il n'existe aucun système de contrôle efficace ni de sanctions en cas de manquement au devoir de la part des fonctionnaires, ceux-ci risquent de tomber dans le laxisme voire tremper dans la corruption. Tous ces éléments encouragent les irrégularités administratives¹⁴⁴.

Généralement, chaque pays s'efforce, au regard de ses traditions et de ses données sociales, d'organiser et d'adapter sa fonction publique et de l'ancrer au mieux au sein de la nation¹⁴⁵. Il faut noter qu'un grief imputable à l'administration publique n'est pas toujours la conséquence du comportement d'un fonctionnaire qui aurait abusé illégalement du pouvoir que lui confère sa fonction en détournant des biens publics à son profit¹⁴⁶. L'État, surtout en situation post-conflictuelle, doit nécessairement veiller à la qualité professionnelle de sa fonction publique, à son intégrité et à son impartialité, faisant d'elle un outil fiable au service du pays¹⁴⁷.

Si l'on prend en compte le fait que le concept de fonction publique, tel que défini aujourd'hui, est en lien avec l'évolution de la science de l'administration, cette fonction sera par conséquent étroitement liée aux activités sociales. C'est l'un des aspects de la mouvance réformatrice qui a entraîné le développement des moyens et des critères professionnels afin de les utiliser selon le modèle « d'administration publique moderne ». Elle constituera également un moyen de renforcer les services auprès des individus, satisfaisant ainsi à leurs besoins¹⁴⁸.

L'administration publique représente le pilier central de l'État. Son activité s'exerce à travers ses différents représentants en vue d'atteindre ses finalités. Les institutions n'étant rien sans les hommes qui les animent, c'est finalement la fonction publique qui constitue la clé de voûte de tout le système. Pour remplir et mener à bien des tâches aussi nombreuses que variées, il faut nécessairement des hommes, « les fonctionnaires », à tous les échelons de la qualification

¹⁴² ROUBAN Luc, *op. cit.*, p. 4-5.

¹⁴³ Ibid. p. 116.

¹⁴⁴ AWAD Hamdi, « L'éthique de la fonction publique et les facteurs qui les influencent, en Libye », *Libye politique*, N° 798, Tripoli, Libye, 2012, p. 1-2.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ GEVART Pierre, « Bien se préparer aux oraux de la fonction publique », *L'Étudiant*, Paris, 2007, p. 152.

¹⁴⁷ POCHARD Marcel, *op. cit.*, p. 4.

¹⁴⁸ JEANNOT Gilles, ROUBAN Luc, « Changer la fonction publique », *Revue française d'administration publique*, N° 132, 2009, p. 665.

et qui constituent un ensemble dont la structure interne est complexe et les frontières mal définies.

Sous-section 3 : Les fonctionnaires et leurs missions

Certains jurisconsultes définissent le fonctionnaire comme « *toute personne qui participe à diriger un service public administré grâce à l'exploitation directe et permanente de l'État et ce, dans un cadre administratif organisé* ». Ou encore « *toute personne à qui on a confié une fonction permanente au sein d'un service public pourvu que ce service soit administratif* »¹⁴⁹.

La fonction publique d'État désigne les fonctionnaires comme « *des personnes qui ont été nommées dans un emploi permanent à temps complet et titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'État, des services déconcentrés ou dépendant des établissements publics de l'État. On retrouve dès lors des notions intrinsèquement liées comme la nomination, la titularisation ou encore le grade* »¹⁵⁰.

Le terme « Fonctionnaire » est polysémique et dans le langage courant il désigne toute personne qui travaille pour le compte de l'administration publique ou dans le cadre d'un service public ou encore d'une structure faisant office de service public. Et cela quel que soit le lien de cette personne avec l'administration, quelle que soit la personne gestionnaire, quel que soit le service public géré, administratif, social, culturel, industriel ou commercial.

En effet, l'administrateur public est la tête pensante de l'administration publique¹⁵¹. Et on ne peut imaginer une administration sans des fonctionnaires accomplissant diverses tâches sous les instructions des administrateurs. Par ailleurs, contrairement aux salariés du secteur privé dont la situation juridique est définie par un contrat établi dans le respect de la loi, la situation des fonctionnaires, elle, est régie par un acte réglementaire unilatéral. Aussi, les agents administratifs ne peuvent-ils négocier leurs droits, leurs obligations et leur traitement qui dépendent tous de leur grade et de leur ancienneté¹⁵².

Toutefois, le fonctionnaire bénéficie de la garantie de l'emploi et peut attendre de voir évoluer sa carrière. Il est investi d'une mission que l'on ne peut pas réduire à une valeur marchande. Le fonctionnaire se distingue de n'importe quel citoyen ordinaire en ce qu'il prend part, de près ou de loin, à l'exercice du pouvoir étatique et plus précisément du pouvoir exécutif. Ainsi, une offense faite à un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions est susceptible d'être sanctionnée plus lourdement que la même offense faite à un citoyen lambda. Le monde de la fonction publique est alors en partie dépositaire de l'autorité politique suivant un ordre

¹⁴⁹ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 124.

¹⁵⁰ VENEZIA Réjane, *La pérennisation du contrat dans la fonction publique*, Thèse de droit, Université d'Avignon et des pays de Vaucluse, 2017, p. 24.

¹⁵¹ GUILLET Nicolas, « Interdits et interdictions dans le droit de la fonction publique », *Droit et cultures Internationale interdisciplinaire*, 2009, p. 77-92.

¹⁵² KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *op. cit.*, p. 233.

hiérarchique et par là-même il va au-delà des considérations économiques et des préoccupations de rentabilité¹⁵³.

Pour donner le titre de fonctionnaire à une personne qui assurera une fonction publique, certains critères doivent nécessairement être respectés. Parmi les critères les plus importants il ressort que l'admission dans la fonction publique passe en premier lieu par la réussite au concours de recrutement qui est le moyen le plus approprié pour échapper à l'arbitraire et au favoritisme. S'il existe d'autres modes de recrutement, le concours est celui qui vient en première ligne pour nommer les fonctionnaires de l'État. Ensuite, le recruté doit assurer une activité permanente au service de l'administration de manière uniforme, assidue et ininterrompue. Dans la situation où l'activité est transitoire, donc en l'absence de pérennité du service ou de la mission, la personne n'est pas considérée comme fonctionnaire¹⁵⁴. Pour exemple, des requis civils, jurés de cours d'assises, militaires, ou encore collaborateurs bénévoles et occasionnels du service public œuvrant à la demande de l'administration ou spontanément dans des cas d'urgence (noyade, incendie, accident grave, etc.), peuvent apporter leur concours ponctuel à l'accomplissement d'une mission de service public¹⁵⁵.

En outre, le service public dans lequel une personne travaille en permanence est obligatoirement soumis à l'administration de l'État ou à un pouvoir public administratif avec lequel cette personne entreprend une relation réglementaire et légale à un grade défini de la hiérarchie administrative. Si le rapport d'une personne avec l'administration est de nature purement contractuelle, elle ne sera pas considérée comme fonctionnaire public et ne pourra dans ce cas émettre de revendications¹⁵⁶. Notons que pour parler d'affectation dans le service public il ne suffit pas qu'une personne fasse un travail de longue durée dans ce service pour qu'elle soit qualifiée de fonctionnaire. Il faudra que son affectation ait été légalisée suite à une décision du pouvoir compétent. Dans ce sens, le premier paragraphe de la loi française des affectations n° 46-2294 édictée le 19 octobre 1946, dispose que « *l'affectation du fonctionnaire public s'applique aux fonctionnaires titulaires et permanents occupant le grade de cadre dans l'une des administrations centrales de l'État ou dans l'une des administrations des affaires étrangères qui lui sont annexées ou encore dans les institutions nationales* »¹⁵⁷.

En résumé, nous pouvons dire que l'affectation du fonctionnaire au sein de la fonction publique fait suite à une décision administrative ou à un contrat proposé par l'administration au fonctionnaire. A la suite, ce dernier sera lié à l'administration sur la base d'un contrat encadré par des lois et des chartes auxquelles il devra bien évidemment se soumettre¹⁵⁸.

Par ailleurs, l'administration fixe des critères de recrutement en vue de mettre à sa disposition des personnels compétents et aptes à exercer leurs missions et qui pourront satisfaire

¹⁵³ ROUBAN Luc, *op. cit.*, p. 3.

¹⁵⁴ Décret français n° 83-86, du 17 janvier 1986, tel que modifié, concernant les dispositions applicables sur les fonctionnaires non permanents dans l'État.

¹⁵⁵ LACHAUME Jean-François, VIROT-LANDAIS Aurélie, *op. cit.*, p. 14-15.

¹⁵⁶ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 125.

¹⁵⁷ BIDOUZE René, *Histoire de la fonction publique en France*, tome 3, Paris, Nouvelle Librairie de France, 1993, p. 41-42.

¹⁵⁸ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 126.

aux besoins administratifs sans cesse croissants et renouvelés, ce qui est le fondement du succès de toute administration. La faiblesse de tels critères représente la cause directe de l'échec d'une administration dans l'accomplissement de ses fonctions.

Dans la majorité des pays du monde, l'accès à la fonction publique est subordonné à des conditions légales et réglementaires telles notamment que la nationalité, l'âge et le diplôme. Ces conditions ne doivent cependant pas occulter le principe sur lequel repose une fonction publique démocratique et impartiale, à savoir une égale admissibilité aux emplois publics, sous réserve toutefois de prérequis légaux¹⁵⁹. Nous énumérerons ci-après les conditions minimales permettant l'accès à la qualité de fonctionnaire, en d'autres mots celles qui ouvrent la voie à la fonction publique.

Les conditions généralement exigées sont la possession de la nationalité, la jouissance des droits civiques, l'absence d'incompatibilités pénales, la position régulière au regard du code du service national, l'aptitude physique, la condition d'âge¹⁶⁰. La présentation des conditions d'accès nous fournit également l'occasion de rappeler que toute forme de discrimination est interdite par la loi. On relève dans ce cadre les discriminations à raison du sexe, ou encore politiques, religieuses, raciales et tribales¹⁶¹.

La personne qui intègre la fonction publique pour y faire carrière, y trouver un emploi stable, une rémunération assurée et une certaine considération sociale, exécutera durant sa vie professionnelle des missions de service public et par là-même d'intérêt général. Cette personne, aux yeux des usagers et de l'opinion publique incarnera l'administration et sera considérée comme dépositaire d'une partie de la puissance publique.

Les premiers critères d'accès à la fonction publique respectés, d'autres conditions doivent être satisfaites afin de mener à bien l'exercice de service public car le recrutement des fonctionnaires trouve en effet sa justification fondamentale dans l'obligation de pourvoir « à l'exécution de missions de service public »¹⁶².

Les obligations du fonctionnaire sont nombreuses et la première est bien évidemment celle de servir ; cette obligation présente plusieurs aspects. Tout d'abord, le fonctionnaire doit occuper le poste auquel il a été affecté ; il doit être assidu, actif et efficace dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées ; se consacrer personnellement à ses fonctions de manière continue, en respectant le temps et les horaires de travail en vigueur dans son service¹⁶³.

Ensuite, tout fonctionnaire doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique ; en effet, dans une administration fortement hiérarchisée l'obéissance a valeur d'obligation juridique dont le fonctionnaire ne peut s'affranchir sauf lorsqu'on lui demande d'obéir à un ordre manifestement illégal. De même, le fonctionnaire doit exercer ses fonctions dans un esprit de moralité qui regroupe les vertus de bonnes mœurs, de dignité, d'intégrité,

¹⁵⁹ DE VILLIERS Michel, DE BERRANGER Thibaut, *op. cit.*, p. 1127.

¹⁶⁰ LACHAUME Jean-François, VIROT-LANDAIS Aurélie, *op. cit.*, p. 45-46.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ DE VILLIERS Michel, DE BERRANGER Thibaut, *op. cit.*, p. 1204.

d'impartialité, de probité, de devoir de réserve, d'honorabilité et doit se tenir à l'écart de toute influence extérieure¹⁶⁴.

Enfin, et pour résumer, les fonctionnaires travaillent au service de l'intérêt général ce qui les astreint à observer des règles strictes en toutes circonstances ; notamment, ils ne doivent en aucun cas divulguer des informations confidentielles sur leur travail, au nom du secret professionnel ; ils doivent également se montrer en toute occasion d'une parfaite neutralité.

Mais qu'en est-il des potentielles dérives du pouvoir administratif ?

Section 2 : Les dérives du pouvoir administratif

Le pouvoir administratif de l'État est différemment apprécié par la doctrine. Pour Edouard Laferrière, « *administrer, c'est assurer l'application journalière des lois, veiller aux rapports des citoyens avec l'administration centrale ou locale ou des diverses administrations entre elles* »¹⁶⁵. Tandis que pour Maurice Hauriou, la fonction administrative consiste essentiellement « *à faire les affaires courantes du public* »¹⁶⁶. Et Georges Vedel, cité dans la thèse d'Augustin Jérémie Doui Wawaye, estime pour sa part que « *administrer c'est satisfaire quotidiennement à certains besoins collectifs que l'État a pris en charge* ». Cette dernière définition fonctionnelle servira de fil conducteur à notre travail afin de comprendre les faiblesses les plus marquantes de l'administration¹⁶⁷.

En effet, les tâches du pouvoir administratif, consistant à planifier, organiser, diriger, contrôler et produire des rapports, sont exécutées par des employés en poste dans différents secteurs, économique, social, politique et culturel. Cependant, ces diverses tâches, lorsqu'elles doivent être conduites au sein d'un État en situation post-conflictuelle, connaissent de nombreuses dérives au travers d'influences internes et externes qui empêchent la réalisation des objectifs principaux ou secondaires. Ces dérives aux plans administratifs et stratégiques produisent un impact négatif sur les missions administratives.

Ainsi, nous nous proposons d'exposer les dérives du pouvoir administratif en premier lieu par l'étude de la centralisation administrative (**Sous-section 1**) ; puis, par celle de la bureaucratie administrative (**Sous-section 2**) ; ensuite, en abordant la question de la lourdeur des procédures administratives (**Sous-section 3**) ; enfin, en nous penchant sur l'absence de procédés de contrôle et de suivi (**Sous-section 4**).

¹⁶⁴ Pour plus d'informations, voir l'ouvrage *Éthique professionnelle*, sans auteur, Riyad, Arabie Saoudite, *Département d'études islamiques à l'Université du Roi Saoud*, 2013-2014, p. 30-63.

¹⁶⁵ LAFERRIERE Edouard, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2^{ème} édition, Tome 1, Paris, LGDJ, 1989, p. 484.

¹⁶⁶ HAURIOU Maurice, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12^{ème} édition, Paris, collection Bibliothèque Dalloz, 2002, p. 418.

¹⁶⁷ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 259-260.

Sous-section 1 : La centralisation administrative

La forme centralisée de l'administration est l'un des moyens utilisés par l'État et le plus ancien au plan historique¹⁶⁸.

On peut d'abord dire que la centralisation est une forme d'organisation administrative fondée sur une source unique du pouvoir, à savoir l'État. Cela signifie que la gestion du système administratif est effectuée par les autorités de l'État et non par des autorités locales. Elle signifie aussi la limitation de l'activité administrative à la capitale du pays, sans partage avec les autres organisations situées en province. Sous le régime d'Al Kadhafi, la Libye était un exemple de centralisation administrative où les missions s'effectuaient à la discrétion des hauts dirigeants de l'État mais plus essentiellement du président qui détenait au final le pouvoir de trancher toutes les décisions¹⁶⁹.

Cela englobe les personnes qui sont subordonnées au président, les activités qu'elles exercent ainsi que leur pouvoir de contrôle et de recours. Le système de centralisation nécessite néanmoins l'existence d'organes se partageant l'exercice des affaires administratives, mais n'ayant aucune indépendance dans leurs fonctions puisque tributaires du pouvoir central¹⁷⁰. Pourtant, dans un tel système, rien n'empêche les autorités centrales d'adapter leurs actions à chaque région du territoire ; il s'agit alors de déconcentration¹⁷¹.

D'un point de vue strictement juridique, on peut définir l'État centralisé comme un pouvoir dirigé par une seule personne morale de droit public. Celle-ci a la charge de l'ensemble des attributions publiques en dehors d'autres collectivités publiques. Plus concrètement, la centralisation signifie que les fonctionnaires sont des agents de l'État, soumis à une hiérarchie dominée par les organes centraux au motif que le pouvoir est concentré au sommet de l'État.

Par ailleurs, les organes centraux de l'administration publique sont essentiellement constitués par les ministères et leurs institutions, et l'administration centrale de chaque ministère se partage en direction générale et services qui, à leur tour, se subdivisent en sous-directions ou bureaux. Une direction générale peut regrouper plusieurs directeurs sous l'autorité d'un directeur général. Cela se produit aussi, à titre exceptionnel, lorsque les effectifs ou les attributions d'une direction sont particulièrement importants. Un service est, en principe, directement rattaché au ministre (comme les corps d'inspection ou les cellules d'études). Il a vocation à remplir une mission commune à l'ensemble des directions d'un ministère¹⁷².

L'État seul décide de tout au nom de l'intérêt général. Il peut cependant se trouver quelques représentants locaux tels que des préfets ou sous-préfets dans un cadre de déconcentration. Ce système centralisé présente un avantage en ce qu'il renforce l'unité de

¹⁶⁸ TREMBLAY Pierre, « L'administration contemporaine de l'État : une perspective canadienne et québécoise », *Presses de l'Université du Québec*, Canada, 2012, p. 216-519.

¹⁶⁹ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 96.

¹⁷⁰ TULARD Jean, TULARD Marie-José, *La centralisation et le Premier Empire*, Paris, Taillandier, 2014, p. 403-412.

¹⁷¹ DEBBASCH Charles, COLIN Frédéric, *op. cit.*, p. 230.

¹⁷² CHRETIEN Patrice, CHIFFLOT Nicolas, TAURBE Maxime, *Droit administratif*, 15^{ème} édition, Paris, Sirey, 2016, p. 227.

l'État¹⁷³, en revanche il recèle de graves inconvénients. En effet, deux conditions principales sont nécessaires pour que la centralisation puisse fonctionner en tant que telle dans des pays en situation de conflit ou de post-conflit : d'une part, le nombre d'affaires à traiter doit être réduit, et d'autre part la zone géographique doit aussi être d'une étendue limitée.

Si ces conditions ne sont pas remplies, les gouvernants ne pourront plus matériellement tout gérer par eux-mêmes à l'intérieur de l'État. Les hauts fonctionnaires risquent donc d'être surchargés, cela générant une lenteur dans la pratique des affaires à mener, un immobilisme voire une paralysie du système central¹⁷⁴.

La centralisation, comme nous l'avons exprimé précédemment, n'exclut pas l'existence de fonctionnaires œuvrant dans d'autres régions du territoire. Toutefois, cette déconcentration destinée à faciliter les contacts entre l'administration et les administrés ne change pas la toute-puissance d'un système centralisé dont ces agents détachés reçoivent des instructions. Sans pouvoir propre, ils peuvent être comparés à de simples boîtes aux lettres recueillant les dossiers qu'ils transmettent aux administrations centrales. Nous pensons qu'un tel système, dans l'absolu, n'est pas seulement absurde mais il peut également s'avérer impraticable dans certains pays.

La concentration des affaires administratives dans la main du pouvoir central, en minimisant l'action de l'administration locale, impacte négativement le pays aux plans économique, social et politique. Pour exemple, d'un point de vue économique, l'administration locale propose des projets de développement et elle est plus à même de connaître les besoins des individus ; ainsi, l'absence d'une administration délocalisée ne permet pas d'appréhender ces besoins et d'en tenir compte¹⁷⁵.

Il ressort que les pratiques politiques d'un État au sortir d'un conflit ne peuvent s'envisager qu'après avoir décidé d'implanter des administrations locales pour échapper au risque d'éclatement. Sur le plan social, l'absence de ces dernières confirme la frustration sociale des individus qui perdent l'espoir de bénéficier de services et d'intérêts fondamentaux. Par ailleurs, l'absence d'administrations situées dans diverses régions de l'État accentue la lourdeur du travail administratif et freine la naissance de plans et de projets de développements de tous types. Et c'est justement la difficulté de gérer l'ensemble des tâches au niveau central qui doit conduire à la décentralisation¹⁷⁶. En outre, cette carence oblige les citoyens à se déplacer sur de longues distances pour rejoindre la capitale et y effectuer leurs démarches administratives, tout cela leur occasionnant une perte de temps et d'argent¹⁷⁷.

Un tel système s'assortit également de deux défauts majeurs ; en premier lieu il est extrêmement lourd à gérer au motif que l'autorité centrale ne pourra mener à bien en temps et

¹⁷³ ALTAAMINA Mohamed, *L'administration publique en Jordanie : Réalité et exigences de changements*, Le Caire, Égypte, Diminc, 2004, p. 151.

¹⁷⁴ Ibid. p. 151-152.

¹⁷⁵ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 101.

¹⁷⁶ TIFINE Pierre, « *Droit administratif français* », disponible sur le site : <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/08/24/droit-administratif-francais-premiere-partie-chapitre-1>, consulté le 10/05/2019.

¹⁷⁷ HASHMI Mohammed-Hadi, *L'évolution de l'administration locale en Libye sous les régimes politiques successifs*, Thèse de droit public, Université de Paris I, 2007, p. 12.

en heure toutes les décisions administratives qui lui incombent. En second lieu, l'autorité centrale reste loin des préoccupations locales¹⁷⁸. C'est à ce titre qu'un système administratif exclusivement centralisé n'est plus envisageable au XXI^e siècle.

Dans le cas libyen la centralisation administrative instaurée par le régime politique précédent présente deux inconvénients. En effet, eu égard à la superficie de ce pays et à sa faible démographie, le pouvoir décentralisé s'avère nécessaire pour se rapprocher des préoccupations locales. Et pour les mêmes raisons, il serait préférable que les autorités centrales considèrent que leurs décisions ne doivent pas être prises sur un mode unilatéral, hâtif et impérieux mais qu'elles doivent au contraire tenir compte des besoins distinctifs des individus¹⁷⁹.

On peut dire cependant que le système centralisé serait conseillé en temps de guerre et principalement dans les fonctions dites régaliennes, dont la défense et la sécurité, pour que le droit soit respecté sur l'ensemble du territoire. Il faut préciser que, de nos jours, la centralisation à l'état pur n'existe que dans quelques dictatures ou États policiers. Aussi, un système administratif totalement centralisé dans un État qui ne connaît pas ou plus de conflit est irréaliste et traduit une dérive du pouvoir administratif.

A l'inverse, le système administratif décentralisé est un moyen approprié pour des États sortis d'un régime militaire totalitaire dans le but de déléguer la prise de décision afin de renforcer l'efficacité administrative de l'État. Cela comporte néanmoins un risque d'éclatement du système administratif en question. Mais cette attitude de la part du pouvoir central permet d'adopter un modèle de représentation populaire plus performant tenant compte des intérêts de l'ensemble de la population.

De plus, donner à divers membres de la communauté la possibilité de participer à des projets de développement au plan national, accepter les décisions des régions plus compatibles avec leurs intérêts, c'est contribuer au renforcement de l'unité nationale dans les pays où évoluent différents groupes sociaux, religieux et ethniques¹⁸⁰.

Pareillement, une telle prise de position conduira à diminuer la charge administrative du gouvernement central, à accélérer l'accomplissement des tâches et l'efficacité des étapes de reconstruction des pays qui sortent d'un conflit, et à renforcer la capacité des habitants des provinces et des gouvernorats à gérer leurs propres intérêts à partir des droits qui leur sont accordés¹⁸¹.

Pour résumer la sous-section 1, nous pouvons dire que la notion de centralisation a joué un rôle important dans la constitution des États. Selon une logique interne, et l'histoire en atteste souvent, en situation de conflit la centralisation est le moyen le plus probant de garantir l'unification politique. Mais un tel système ne peut se concevoir ensuite que dans le cadre d'un micro État. Pour cette raison, la communauté internationale, dans les pays sortant d'un conflit,

¹⁷⁸ AMMAR Gohf et d'autres, « La centralisation et la décentralisation en Syrie : entre la théorie et la pratique », Istanbul, Turquie, *Centre Omran d'études stratégiques*, 2018, p. 22.

¹⁷⁹ Le sujet de la centralisation de l'administration libyenne sera détaillé dans la section 4 de ce chapitre.

¹⁸⁰ AMMAR Gohf, et autres, *op. cit.*, p. 24.

¹⁸¹ FARAH Yassin Farah, *Les notions de centralisation et de décentralisation administrative*, Soudan, Université d'Al Qadarif, 2015, p. 5-6.

prône la voie de la décentralisation en tant que solution qui permettra à ces pays de mettre véritablement fin au conflit.

L'autre volet des dérives du pouvoir administratif tient dans la bureaucratie administrative, partie que nous allons développer dans la sous-section suivante.

Sous-section 2 : La bureaucratie administrative

La bureaucratie est un concept utilisé en sociologie et en sciences politiques, lié à l'application de lois par la force dans des sociétés organisées. Ce système s'appuie sur des procédures normalisées et requiert un échelonnement hiérarchique des responsabilités. Actuellement, la bureaucratie s'invite, notamment dans l'appareil administratif de l'État, l'armée, les tribunaux. Le mot bureaucratie vient de (*büro*), mot allemand signifiant « bureau », utilisé au début du XVIII^e siècle, et le mot « cratie » dérivé du grec kratas (*κράτος*) qui signifie pouvoir. Ainsi, le terme dans son ensemble désigne le pouvoir donné aux bureaux du système administratif¹⁸².

Dans le modèle de Max Weber, la bureaucratie est une structure de pouvoir où chaque individu qui la compose voit sa fonction et ses compétences organisées de manière hiérarchique¹⁸³.

Weber, en se penchant sur le sujet de la bureaucratie, a construit un modèle idéal qui définit ce phénomène à partir des tendances de son époque. L'amplitude de ce phénomène qui prévalait au XX^e siècle dans les entreprises industrielles et le besoin d'agir selon des ordres et des instructions formels, a influencé le sociologue. Les institutions militaires, spécialement, offrent un exemple de bureaucratie rigide. Max Weber n'était pas sans connaître la faiblesse de la nature humaine et il en a tenu compte dans la mesure où lors d'une prise de décision on ne peut totalement miser sur le facteur humain. Ainsi, pour Weber la bureaucratie est le seul moyen de transformer le travail en l'organisant de façon collective, et de plus il estime qu'elle est une nécessité rationnelle dans la société moderne¹⁸⁴.

Par ailleurs, Coleman, cité dans l'ouvrage de Pierre Maclouf, analyse la relation bureaucratique fondamentale, à savoir l'autorité, sur la base d'un transfert volontaire d'un individu à un autre du droit de contrôler ses propres actions, mais dans certaines limites et dans un cadre de marché du travail libre. Une telle autorité peut être simple, ou complexe, s'il s'agit d'organisations formalisées, puisque le transfert induit l'idée de déléguer¹⁸⁵.

Michel Crozier a lui aussi étudié le concept de la bureaucratie administrative en s'appuyant sur l'humain. A ses yeux, l'évolution de la bureaucratie provoque la diminution des

¹⁸² BOUHOUCHE Ammar, « Le rôle de la bureaucratie dans les sociétés contemporaines », rapport de recherche, Amman, Jordanie, organisation arabe des sciences administratives, 1982, p. 8.

¹⁸³ MACLOUF Pierre, « Sociologie du monde du travail », in ALTER Norbert, « La critique de la bureaucratie aux États-Unis », *Presses Universitaires de France*, 2012, p. 47.

¹⁸⁴ WEBER Max, *La domination légale à direction administrative bureaucratique*, Paris, Collection Études, 2012, p. 5-12.

¹⁸⁵ MACLOUF Pierre, *op. cit.*, p. 48.

libertés individuelles au motif que ce système est constitué de services de l'État, planifié sur un mode hiérarchique, et repose sur une autorité au pouvoir¹⁸⁶.

Les bureaucraties traditionnelles d'État se sont largement inspirées du modèle wébérien, lequel a servi de base à plusieurs systèmes administratifs occidentaux. Les grands principes de la bureaucratie comprennent les notions de hiérarchie, de règles formelles, d'uniformité, de légitimité, de standardisation des procédures, de division du travail, d'impersonnalité, de méritocratie et de qualifications techniques.

Il faut ajouter que le modèle wébérien de la bureaucratie a imprégné à différents niveaux les systèmes administratifs, édictant toutefois certaines priorités afin de mettre en œuvre au cœur des fonctions administratives une politique effective du service public, la meilleure efficacité organisationnelle, un contrôle hiérarchique inévitable, un sens aigu du professionnalisme ainsi que la rationalité, la neutralité et l'imputabilité démocratique¹⁸⁷.

Dans ce sens, nous pouvons voir que la bureaucratie est un concept politique à deux visages car elle reflète, pour une part, la rationalité et l'objectivité qui tendent vers une organisation idéale propre à faciliter les démarches administratives des citoyens ; et pour une autre part, elle peut faire ressortir les coins d'ombre du pouvoir lesquels reflètent souvent la routine, la lenteur dans les procédures et la mainmise sur la société.

La crédibilité des bureaucraties traditionnelles s'est vue peu à peu érodée par des divergences nées entre leur théorie et leur pratique. On relève ainsi dans la pratique de cette bureaucratie un manque de flexibilité, une faible productivité, des problèmes d'efficacité et de politisation, l'ensemble formant autant de failles qui affectent le système. De plus, en termes de relation entre l'État et la société, ces modèles fortement critiqués montraient leur incapacité à répondre aux demandes sociétales mouvantes, ne permettant qu'une implication limitée des citoyens. Aussi, le modèle bureaucratique traditionnel qui ne répondait pas concrètement aux besoins économiques grandissants est devenu obsolète au fur et à mesure de l'évolution de la société. Tout cela a entraîné une remise en question généralisée de la bureaucratie¹⁸⁸.

Eu égard à ce qui précède, il ressort que la bureaucratie entre dans les dérives du pouvoir administratif et principalement dans des États en guerre ou en situation post-conflictuelle, tels que la Libye, la Syrie et l'Irak, pour ne citer que ceux-là. Ce grave fléau, à l'impact négatif, alimente la polémique dans les divers milieux, politiques, économiques, sociaux et législatifs.

Parlant de la Libye, son système administratif, après les manifestations de 2011, est accusé de fonctionner sur une trop forte bureaucratie¹⁸⁹. Il s'en est suivi un relâchement au niveau de ses prestations et le gel des divers projets de l'État. Ces projets se sont effectivement trouvés confrontés à la lenteur des procédures, à la multiplicité des structures ayant à gérer le même dossier et de ce fait à la longueur et la complexité de ces procédures. La structure de

¹⁸⁶ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 157.

¹⁸⁷ SINTOMER Yves, *La démocratie impossible ? Politique et modernité chez Weber et Habermas*, Paris, La Découverte, 1999, p. 56-82.

¹⁸⁸ LAMPROPOULOU Manto, OIKONOMO Giorgio, « Modèles théoriques d'administration et schémas de réforme de l'État en Grèce », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 84, N° 1, 2018, p. 6-7.

¹⁸⁹ Ce sujet sera développé dans la section 4 de ce chapitre 1.

l'État elle-même s'en trouve fragilisée, le pouvoir administratif n'étant plus en mesure d'évoluer au même rythme que la plupart des systèmes publics¹⁹⁰.

Pour expliciter l'idée précédemment exposée, on constate qu'après avoir été décidés, la plupart des projets de l'État s'engagent sur une suite sans fin de complications bureaucratiques. Depuis la présentation du projet au promoteur jusqu'au cachet apposé par le bureau d'accréditation, ledit projet est renvoyé d'un bureau à l'autre, passant par le bureau des finances et le bureau-conseil régional en charge de l'envoyer au ministère concerné. Le dossier est ensuite soumis au bureau des révisions internes, puis au bureau du contrôle financier et enfin il atterrit au siège du Trésor Public qui procèdera au règlement de l'entreprise choisie pour exécuter les travaux.

Il arrive cependant que les projets, qu'ils aient ou non suivi la série interminable de procédures, restent au point mort pendant un laps de temps, ou stagnent entre deux démarches avant d'être poursuivis, tout cela entraînant des retards dans leur réalisation qui reste indéterminée en termes de durée. Ce processus de traitement des projets est devenu quasiment systématique pour la majorité des entreprises nationales ou étrangères en relation avec l'État, ce qui ouvre la voie aux dérives administratives glissant vers la corruption¹⁹¹.

On peut souligner que ce ne sont pas les principes eux-mêmes de la bureaucratie qui sont défectueux mais les employés, en les appliquant à la lettre et sans bien les comprendre, qui exécutent leurs tâches tout en craignant une sanction. En conséquence, une bureaucratie utilisée à outrance entraîne la destruction de l'esprit de créativité et d'innovation de l'exécutant. Le grand dommage est donc d'appliquer les règles et les procédures sans avoir la volonté d'innover et d'augmenter la qualité du travail dont résulte l'efficacité¹⁹².

Nous pouvons résumer les inconvénients de la bureaucratie dans les points suivants¹⁹³ ; tout d'abord, les lois et les règlements dans les institutions soumises à la bureaucratie se révèlent souvent rigides et inflexibles et les idées modernes dans ce domaine ne sont pas facilement acceptées et adoptées. D'autre part, le souci de respecter à la lettre les règles et les règlements annihile l'esprit d'efficacité et de créativité chez les employés et peut même leur fournir une excuse derrière laquelle ils se cachent afin d'échapper à leur responsabilité en cas d'échec.

Nous pouvons dire ensuite que les risques potentiels du modèle bureaucratique résident justement dans le fait que le personnel respecte à la lettre les instructions, sans vraiment en réaliser l'objectif essentiel, de sorte que ces règles et instructions sont appliquées telles quelles et non comme un moyen d'élargir les modèles de travail. Ce manque de réflexion et d'analyse des tâches à effectuer impacte négativement sur les objectifs généraux que se donne l'institution ; en outre on relève que les institutions bureaucratiques se focalisent sur la méthode

¹⁹⁰ AL-FARSI Um Al-Izz, « L'élite politique et son impact sur le développement administratif », un article disponible sur le site : <http://www.libya-al-mostakbal.org/95/>, consulté le 15/11/2019.

¹⁹¹ ALBERGONI Gianni, « La Libye nouvelle : Rupture et continuité », *Centre de recherches et d'études sur les sociétés méditerranéennes*, Aix-Marseille, France, p. 82-84.

¹⁹² SUNHYUK Kim, CHONGHEE Han, « La réforme administrative en Corée du Sud : Le nouveau management public et la bureaucratie », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 81, N° 4, 2015, p. 735-754.

¹⁹³ BOUHOUCHE Ammar, *op. cit.*, p. 27-36.

de mécanisme au travail, et les règlements ne se préoccupent pas des besoins et des frustrations des individus¹⁹⁴.

De même, il faut noter que le modèle bureaucratique repose sur l’élaboration de règles, d’instructions et de décisions dans des cadres écrits avec précision ; ainsi, la lenteur dans la gestion des dossiers occasionne une perte de temps et d’argent, sans compter les papiers qui s’accumulent et encombrent les bureaux ; la négligence des méthodes scientifiques est un réel handicap dans un système bureaucratique et il peut s’y adjoindre un manque d’organisation et de planification ; enfin, la force hiérarchique et la centralisation administrative en tant que manifestations habituelles de la bureaucratie dérivent souvent vers l’abus de pouvoir, faisant que la bureaucratie s’inscrit à l’inverse de la démocratie et de la décentralisation¹⁹⁵.

On peut alors dire que l’administration bureaucratique instaurée dans des États sortant d’un conflit où le droit est bafoué, mène souvent à la corruption. Cela devient un fardeau lourd à porter pour les individus au motif que le fonctionnaire peut user de ses pouvoirs et de ses compétences au détriment des intérêts des demandeurs leur faisant faire des efforts multipliés et perdre du temps et de l’argent. Dans ce cadre, un fonctionnaire corrompu peut solliciter du demandeur un avantage en échange de la gestion accélérée, ou tout au moins dans les meilleurs délais, de son dossier.

Sous-section 3 : La lourdeur des procédures

Le travail du pouvoir administratif d’un État se révèle lent et faible, s’apparentant au formalisme. La lourdeur d’exécution et le manque d’efficacité de l’administration crée chez les individus qui ont à subir ces manques un ressentiment de plus en plus profond envers l’administration. En outre, la lourdeur procédurale administrative coûte cher, elle est chronophage donc inefficace et porteuse d’insécurité juridique¹⁹⁶.

En effet, le fonctionnement des cadres administratifs modernes met en avant la notion de rapidité dans l’exécution des tâches qui leur sont conférées de même que leur capacité à évoluer au rythme des divers changements que connaît aujourd’hui le travail administratif dans l’État.

Les actions et les procédures administratives peuvent trouver leur frein dans leur complexité, celle-ci se révélant souvent inhérente à la structure organisationnelle, où l’on peut citer, par exemple, l’opacité des règles et des normes administratives, une mauvaise distribution des responsabilités comme des pouvoirs et aussi le recours irréfléchi à la règle centrale¹⁹⁷.

¹⁹⁴ ARRAFAI Aymen, « La bureaucratie », *Irakienne*, 2015, p. 17-18, disponible sur le site : [Http://alrefay.Files.wordpress.com](http://alrefay.Files.wordpress.com), consulté le 12/04/2019.

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ CARPENTIER Elise, NOGUELLOU Rozen, « L’évolution des documents d’urbanisme », un article publié sur le site : « Le GRIDAUH : Groupement de Recherche sur les Institutions et le Droit de l’Aménagement, de l’Urbanisme et de l’Habitat », p. 2, consulté le 28/05/2019.

¹⁹⁷ AL-BAYLANI Lina Maamoun, *L’impact de la simplification des procédures dans le secteur public sur le coût du service public - Étude de l’expérience Libanaise*, Syrie, Université de Damas, 2015, p. 40.

En effet, la complexité et la lourdeur des procédures administratives tient à plusieurs facteurs. On cite parmi eux les multiples phases que réclame leur transaction et qui augmentent sans raison le temps de travail des fonctionnaires ; d'autre part, les bureaux habilités à régler des procédures similaires ne sont pas rassemblés en un même établissement, ce qui produit une rotation exagérée du traitement des documents et requiert ainsi un grand nombre d'enregistrements allongeant la durée de la procédure. S'ajoute à cela le nombre incalculable de formulaires à remplir, à vérifier et à contrôler, d'autant que certaines de ces démarches apparaissent inutiles au demandeur ou faisant double emploi¹⁹⁸.

Les complications viennent parfois des législations et de l'application, sans les comprendre, des règlements et des décisions administratives, des diverses activités des pouvoirs administratifs et de la multiplicité des départements de ce secteur qui se chevauchent¹⁹⁹.

En confirmation de nos dires, il ressort que la situation post-conflictuelle d'un État se trouve confrontée à des difficultés administratives suivies d'une mise en œuvre lente des projets et des plans de développement, d'une lenteur dans leur supervision et leur contrôle, et d'une perte de droits des individus. Ces lacunes ont pour source plusieurs raisons comme notamment un manque d'efficacité dans le mode de gestion des responsables de l'institution administrative²⁰⁰.

A ce sujet, la culture personnelle est l'un des éléments importants du comportement de l'effectif administratif, ce comportement étant lié conséquemment aux prises de décision. Aussi, un directeur administratif qui ne s'attache pas à lire, à rechercher, à suivre l'évolution des informations relatives à son domaine d'activité ou n'établit pas de relations avec d'autres institutions développées du même type, nationales et/ou internationales, un tel directeur donc ne prendra que des résolutions frileuses et peu productives, de façon unilatérale, s'en tenant à ses propres convictions dénuées d'esprit d'initiative²⁰¹.

Ainsi, il apparaît clairement que les stéréotypes structurels, tout comme le manque de volonté ou d'initiative des administrateurs face à l'innovation et à la création, constituent les raisons de la lourdeur du travail au sein de l'appareil administratif de l'État. Et, comme nous l'avons déjà exprimé, les prestations et les prises de décisions de l'administration centralisée sont très lentes, souvent opaques et empreintes de négligence dans l'exécution des tâches qui lui incombent.

En effet, la hiérarchie procédurale et le fait d'être obligatoirement soumis à l'accord de l'administration centrale ont suscité maintes complications et augmenté les délais de réalisation des prestations administratives. L'administration est une lourde machine qui peine à innover et à évoluer, restant enfermée dans le formalisme et la routine, entraînant ainsi un certain immobilisme dans les procédures.

Il en résulte que le ressortissant d'un pays sortant d'un conflit devra en permanence supporter des délais interminables concernant la résolution de sa demande initiale après

¹⁹⁸ AL-BAYLANI Lina Maamoun, *op. cit.*, p. 170-171.

²⁰⁰ AL-HARIRI Abdullah, *Comment ça marche ?*, 1^{ère} édition, Arabie saoudite, Dafaf, 2014, p. 77.

²⁰¹ Ibid.

l’accomplissement de ses démarches. Des délais qui fluctuent entre des semaines et des mois et qui peuvent même s’étendre sur des années en raison d’effectifs insuffisants et souvent inexpérimentés dans l’administration²⁰².

L’administration moderne sait tirer profit des potentialités offertes par les nouvelles technologies de l’information et de la communication accroissant en cela son efficacité et la qualité de ses prestations. Elle n’hésite pas à remettre en cause, si nécessaire, ses modes de fonctionnement, cette démarche étant facilitée depuis plusieurs années et dans plusieurs pays du monde par l’administration électronique²⁰³. En revanche, à notre époque l’absence d’administration électronique dont les termes désignent « *l’exploitation des possibilités offertes par les technologies de l’information et de la communication afin d’améliorer les services rendus aux usagers et l’efficacité du travail administratif* »²⁰⁴ accentue la lourdeur et la lenteur des procédures. Mais encore faut-il que les administrateurs et autres utilisateurs disposent de moyens et de connaissances en la matière pour pouvoir utiliser les systèmes électroniques.

Nous pensons qu’un État en situation post-conflictuelle dont l’appareil administratif n’utilise pas les technologies modernes d’information et de communication au moyen de l’Internet, fait preuve d’ignorance et risque de rester enfermé dans ses difficultés. Il gagnerait à former les fonctionnaires à l’utilisation de l’outil informatique. Car l’utilisation de la technologie aide à réduire le temps de travail en le facilitant, les délais d’attente pour les usagers et les coûts de fonctionnement et aussi de rétablir la confiance entre l’administration et celui qui la sollicite.

Par ailleurs, la routine administrative est l’une des causes de la complexité des démarches et rend difficile la relation avec les individus. Le fonctionnaire n’est pas lui-même à l’origine du système administratif routinier mais il le subit plutôt dans le sens où, pour être intégré dans son milieu de travail, il doit se plier, même malgré lui, aux traditions et aux mauvais comportements de son groupe de travail²⁰⁵.

L’impuissance et l’immobilisme croissants dont souffre l’administration d’un État encore en guerre constituent les caractéristiques prépondérantes dont souffrent par exemple l’Irak, la Libye et la Syrie pour ne citer que ces pays. La lenteur des procédures et la complexité administrative y sont devenues ordinaires. On ne compte plus les retards dans l’exécution de certaines missions et services publics notamment au plan de la santé et de l’éducation ou dans l’obtention de papiers officiels, passeports ou cartes d’identité.

Aussi, l’évolution des fonctions internes de l’État après une guerre, en liaison avec son environnement externe démontre une obsolescence flagrante des textes et procédures administratifs en vigueur depuis longtemps. Nombre de domaines concernant les instructions, procédures, formulaires et informations ne sont plus d’actualité et deviennent impraticables ; de plus, s’accrocher à des modèles administratifs figés dont les règles traditionnelles sont par

²⁰² ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 156.

²⁰³ GRISTI Éric, *La réforme de l’État*, Paris, Vuibert, 2007, p. 492-493.

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 156.

trop formelles, fait stagner voire reculer les performances au lieu de les développer. Cependant, il apparaît comme une évidence que ces transformations ne peuvent se faire que graduellement.

Les institutions administratives qui refusent d'opérer un quelconque changement et de revoir leurs programmes ou d'ajuster leurs objectifs selon les stratégies des systèmes administratifs modernes risquent de causer leur propre effondrement²⁰⁶.

On peut donc dire que les directeurs administratifs qui souffrent d'une frénésie de pouvoir ou font preuve d'un esprit de dictature décisionnelle, qui utilisent un système bureaucratique complexe et affichent des comportements mauvais, ne montrent pas la moindre ouverture d'esprit. Ils peinent à résoudre leurs problèmes internes et à faire face aux défis qui se présentent à eux. Au final, un tel management peut conduire employés et solliciteurs de l'administration à la perte de leurs droits²⁰⁷.

Le respect à la lettre des lois, des procédures et des règlements officiels traditionnels dans l'administration – qui représente une garantie pour les administrés – peut aussi contribuer à la stagnation de la productivité administrative comme à sa lenteur. Il arrive ainsi que les transactions administratives soient bloquées au prétexte qu'elles sont en contradiction avec les procédures officielles ou les lois fondamentales²⁰⁸.

En résumé, les procédures complexes et routinières de l'administration publique qui génèrent lenteur et lourdeur dans les démarches, utilisées par un État au sortir de la guerre le rendent incapable de développer ses potentialités et de remplir ses obligations envers ses citoyens. Il en résulte une augmentation du coût des services publics, l'instauration de manœuvres de manipulation, de propagation, de corruption et de népotisme dans l'administration, et une perte de confiance des usagers envers cette dernière²⁰⁹.

Sous-section 4 : L'absence de procédés de contrôle et de suivi

Tout travail incomptant à l'administration publique ne peut atteindre les résultats escomptés s'il n'est accompagné d'une procédure de contrôle et de suivi de chaque situation. Il faut également que les objectifs envisagés soient réalistes et correspondent aux moyens dont dispose l'administration.

Mais, avant d'exposer les effets produits par l'absence de contrôle et de suivi comme un phénomène de dérive du pouvoir administratif, nous devons tout d'abord définir le concept de contrôle afin de bien comprendre le rôle qu'il joue au sein de l'administration.

Didier Batselé parle du contrôle administratif en ces termes : « *Il s'agit des procédés et moyens d'action qui ont pour objet la vérification de l'activité ou de certaines activités de l'administration afin de s'assurer que celle-ci agit en vue de satisfaire les besoins d'intérêt*

²⁰⁶ SERVET Jean-Michel, « Routine administrative », *Revue économie-société*, N° 6, 2008, p. 119.

²⁰⁷ AL-HARIRI Abdullah, *op. cit.*, p. 77.

²⁰⁸ JREISAT Jamil, « L'administration publique comparée et l'Afrique », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 76, N° 4, 2010, p. 646-650.

²⁰⁹ AL-BAYLANI Lina Maamoun, *op. cit.*, p. 41.

général pour lesquels elle a été créée, dans la sphère de ses compétences, dans le respect de la légalité, et dans les limites des moyens mis à sa disposition »²¹⁰.

Pour sa part, Jacques Chevallier exprime à ce sujet que : « *Les contrôles sont là pour garantir que l'administration ne s'écarte pas de la ligne qui a été tracée. Exercés par plusieurs types d'autorités différentes, ces contrôles sont tantôt externes, tantôt internes à l'administration* »²¹¹.

En termes de droit administratif, le contrôle concerne tout procédé destiné à mesurer la performance d'un service, ici dans l'administration, avant de lui fixer des objectifs d'évolution, de définir les moyens nécessaires à leur réalisation et enfin, d'en contrôler la bonne utilisation. Cela induit un accord préalable entre le service exécutant et celui chargé d'effectuer le contrôle, pour définir les objectifs et les méthodes de leur réalisation menant à leur réussite²¹².

En accord avec les définitions susmentionnées, nous pouvons définir le contrôle comme un instrument en mesure de vérifier que l'administration respecte bien les lois et les réglementations, de révéler et de corriger - si besoin en est - les écarts, de déceler les obstacles éventuels en vue d'empêcher qu'ils ne surviennent dans le temps. Le contrôle s'avère être un outil indispensable à l'État s'il veut assurer la réalisation de ses objectifs fondamentaux.

Pour être menée à bien, l'opération de contrôle et de suivi requiert la mise en place d'un système de normes, de procédures et d'outils permettant à l'appareil administratif de s'assurer de la maîtrise des risques auxquels il est exposé. A cet effet, des mesures doivent être prises passant, par exemple, par l'observation, la comparaison, l'approbation, la coordination, la vérification, l'autorisation, le rapprochement, la supervision, la séparation des fonctions²¹³.

La procédure de contrôle intervient tant au niveau général que particulier et s'applique donc à tous les acteurs d'une entité du secteur public quels que soient leurs fonctions. Sont ciblés les organes de surveillance (ministères et cabinets, comités exécutifs, de direction, des risques, d'audit...), et les organes exécutifs (la direction générale, les directeurs et tous les agents)²¹⁴.

Les procédés de contrôle et de suivi visent à identifier le ou les responsables des erreurs et des écarts constatés et ce, à tous les échelons de la hiérarchie, du niveau supérieur au niveau inférieur. Pour exemple, le ministre qui a en charge la gestion et la supervision des travaux dans le cadre de la politique générale de l'État est le premier responsable dans son ministère. Il doit donc suivre l'avancement des travaux qu'il confie à des organes annexes, en exercer un contrôle permanent en vue d'atteindre les objectifs généraux de l'État²¹⁵.

²¹⁰ BATSELÉ Didier, « Contrôle de l'administration », *Presses Universitaires de Bruxelles*, Belgique, 1996, p. 8.

²¹¹ CHEVALLIER Jacques, « Science administrative », *Presses universitaires de France*, Paris, 1994, p. 33.

²¹² KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *op. cit.*, p. 118.

²¹³ OCDE, « Le contrôle interne et la gestion des risques pour renforcer la gouvernance en Tunisie », 2016, p. 12.

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ AL-SHAWABKEH S., « Le Contrôle des finances », *Journal de droit*, N° 3, Koweït, publié par le Conseil scientifique de l'université du Koweït, 2005, p. 321.

De l'absence de contrôle et de suivi des personnels administratifs résultent plusieurs effets négatifs :

- Les effets juridiques

L'absence de contrôle et de suivi administratif incite certains fonctionnaires à commettre des infractions à la discipline. Ils peuvent, sans être sanctionnés, arriver en retard sur leur lieu de travail ; s'absenter sans justification ; travailler en dehors des heures de travail officielles sans autorisation de leur service ; occuper simultanément deux postes dans des administrations distinctes pour recevoir deux salaires sans justification légale. Toutes ces fautes sont passibles de mesures disciplinaires et juridiques à l'encontre du contrevenant et sont une atteinte à la réputation de l'État.

- Les effets administratifs

Un manque de contrôle et de suivi administratifs dans la sélection et la nomination d'agents à des fonctions publiques, selon des procédures précises établies et conformément aux besoins réels du service en matière d'expertise, de compétences, et de placement de la bonne personne au bon poste, provoque l'échec partiel ou total du bon fonctionnement de l'organe administratif concerné²¹⁶.

- Les effets sociaux

Un effet parmi les plus marquants pouvant résulter d'un contrôle faible voire inexistant sur l'individu et/ou le groupe de travail, se remarque dans le milieu social. Si une personne obtient son emploi grâce à la médiation d'un tiers ou au favoritisme d'un membre de sa tribu ou de son ethnie, et parvient dans le cadre de son travail à être promu, à percevoir des indemnités ou autres avantages, on peut penser que cet employé restera sous l'influence des relations familiales ou tribales sans se soumettre aux lois et aux règlements en vigueur dans son environnement de travail.

- Les effets économiques

L'absence de contrôle et de suivi du pouvoir administratif agit également au plan économique et, par le fait, nuit au fonctionnement de l'institution administrative. Cela se traduit par des prestations de service à des tarifs exorbitants, par du gaspillage en matière de papeterie, de matériel de bureau, par la consommation exagérée de voitures de fonction, d'imprimantes, de photocopieurs, de meubles de bureau... le tout sans récolter les services et la production correspondants.

En raison des postes accordés à des individus de façon illégale et sans contrôle ni suivi de leurs actions, l'appareil administratif ne peut espérer une croissance qui passe avant tout par le progrès. Aussi, au fil du temps, le secteur des services souffre de chaos, de confusion et de perturbations de toutes sortes²¹⁷.

²¹⁶ GLOCIE Dalal, *Le contrôle administratif et le retard administratif dans l'institution - Étude de terrain dans la société de distribution d'électricité et de gaz-Tebessa*, Mémoire en sociologie, Université Mohammed Khaydar, Algérie, 2015, p. 120-123.

²¹⁷ Ibid.

L’efficacité de l’administration est donc indissociable du contrôle administratif qui vise, dans un premier temps, à repérer les erreurs sans toutefois les sanctionner afin d’éviter qu’elles ne se reproduisent. De même, la planification, l’organisation et l’orientation de ce contrôle constituent l’un des piliers fondamentaux du service public qui requiert d’user de méthodes correctes et efficaces, seules garantes des meilleurs services à offrir aux individus, répondant ainsi à leurs différents besoins²¹⁸. De plus, pour être efficace, il importe que le système de contrôle et de suivi évolue en continu.

En revanche, il existe des causes expliquant l’absence de procédés de contrôle et de suivi efficaces dans l’administration. On relève ainsi que les principaux obstacles au contrôle administratif surgissent au niveau des relations personnelles entre les fonctionnaires, l’un couvrant l’autre à l’occasion ; ressort également la nonchalance des services qui ne tiennent pas compte des plaintes déposées par les usagers à l’encontre d’agents administratifs négligents dans l’exécution de leur travail ; et de façon flagrante apparaît l’insuffisance de formations indispensables et profitables aux agents qui auront à exercer un contrôle et un suivi dans le cadre de leurs fonctions. Dans le même registre, on note l’utilisation dans le secteur public de méthodes traditionnelles obsolètes ; d’autre part, les pressions étrangères politiques et économiques influent sur le système de contrôle de l’appareil administratif d’un État ; enfin, la faiblesse du cadre juridique d’un système de contrôle dépassé nuit sans conteste à l’efficacité des services publics²¹⁹.

En conclusion de la Sous-section 4, il ressort que l’absence de contrôle et de suivi au sein de l’administration d’un État en situation post-conflictuelle est considérée comme une dérive du pouvoir administratif. Trouver une solution urgente à cette lacune s’avère nécessaire et impératif pour qu’un tel État puisse se reconstruire et mener à bien ses missions.

Section 3 : Les obstacles à l’installation d’une administration publique efficace

Sans une administration moderne, rationnelle, compétente et efficace, en mesure d’offrir les services publics les plus adaptés à la société, on ne peut attendre un réel développement de ses institutions car la réussite d’un État, *a fortiori* sortant d’un conflit, repose sur cette réussite. Cela implique que l’administration doit rester hors de la moindre situation d’ingérence pour pouvoir mener à bien ses missions.

Dans cette section nous projetons d’exposer les obstacles à l’installation d’une administration publique efficace, en premier lieu par l’étude de l’ingérence extérieure (**Sous-section 1**) ; puis, en développant le sujet de l’insécurité intérieure (**Sous-section 2**) ; ensuite, en abordant la question des clanismes et clientélismes (**Sous-section 3**) ; enfin, en nous penchant sur la corruption (**Sous-section 4**).

²¹⁸ BREECH Rima, *Le contrôle administratif des services publics*, Mémoire de droit, Université d’Al Arabie Ben Mehdji, Algérie, 2013, p. 14-15.

²¹⁹ Ibid. p. 208-209.

Sous-section 1 : L'ingérence extérieure

En droit international, le principe de non-intervention est le droit de tout État souverain de conduire ses affaires intérieures sans ingérence extérieure ; les affaires intérieures entrent dans la compétence nationale de l'État. Le principe de non-intervention est un principe coutumier universellement applicable, découlant du concept même de souveraineté. Le principe de non-ingérence, protecteur des États faibles, s'appuie sur des bases juridiques indiscutables. Ce principe moderne constitue l'un des sept principes fondamentaux proclamés solennellement par l'Assemblée générale des Nations-Unies en 1970²²⁰.

Le Dictionnaire de droit international public, le « Dictionnaire Salmon », définit l'ingérence comme l'*« action de s'immiscer, de s'introduire indûment, sans en être requis ou en avoir le droit, dans les affaires des autres. Acte illicite synonyme d'intervention. Le mot a ici une fonction protectrice de la souveraineté des États »*²²¹.

A partir de leurs doctrines combinées, Mencer et Coste définissent l'intervention comme une pression qu'exerce un État ou un groupe d'États sur un autre dans l'objectif de lui imposer une volonté extérieure à la sienne²²². Pour Jean Salmon, au nom du principe de non-intervention, les États ne peuvent, par des actes ou autres moyens, s'ingérer dans les affaires d'autres États, en d'autres termes exercer sur eux une influence de nature contraignante ou encore exiger d'eux qu'ils exécutent certains actes qui ne relèvent pas du droit international, ou dans le cas contraire qu'ils ne les exécutent pas.

Par ailleurs, la controverse dont fait l'objet le terme « intervention » est issue pour une part des nombreuses activités que ce mot peut couvrir, jusqu'à l'intervention militaire. Pour certains auteurs, une quelconque pression exercée sur un État relève de l'intervention ; en font partie les conditions imposées par les programmes d'appui des grandes institutions financières internationales, au motif que ceux qui en bénéficient n'ont souvent d'autre alternative que d'accepter et de s'y conformer. Pour certains autres, de façon générale toute ingérence non consensuelle d'un État dans les affaires intérieures d'un autre État signifie intervention, et cela va jusqu'à la fourniture de secours d'urgence à la population d'un pays en détresse²²³.

Pour d'autres encore, le terme « intervention » sous-entend des mesures de tout ordre, ouvertement coercitives, depuis l'action militaire à l'imposition ou à la menace de sanctions politiques et économiques en passant par les blocus et les poursuites pénales internationales. Ou encore d'aucuns estiment que la notion d'intervention se limite à l'emploi de la force militaire²²⁴. En résumé, on pourrait dire que la meilleure définition de l'ingérence est tout acte

²²⁰ RUOL Muriel, « Ingérence et non-ingérence », *Centre Interfaces*, Pôle de Philosophie sociale, Rebonds N° 6, Mars 2000, p. 2.

²²¹ « Le cadre juridique de l'ingérence », disponible sur le site : https://www.fondation-res-publica.org/Le-cadre-juridique-de-l-ingerence_a868.html, consulté le 6/02/2020.

²²² MENCER, G., « Du principe de non-intervention », *Droit contemporain*, Bruxelles, Larcier, 1964, p. 39 ; et COSTE, R., « Réflexion philosophique sur le problème de l'intervention », *R.G.D.I.P*, Bruxelles, Bruylant, 1967, p. 370.

²²³ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, publié par le Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Ontario) Canada, Décembre 2001, p. 9.

²²⁴ Ibid.

qui interfère avec la conduite des affaires intérieures de l'État et se manifeste par tous les moyens, militaires, politiques, économiques, ou autres.

L'interdiction de l'ingérence²²⁵ est opposable à tout État quel qu'il soit et, ainsi que nous l'avons énoncé plus haut, elle est généralement fondée sur la souveraineté de chaque État et sur le principe d'égalité des États. En effet, l'intervention extérieure porte en elle menace et source d'insécurité, notamment pour les États en situation conflictuelle ou post-conflictuelle. Une contre-interprétation du principe de non-ingérence avance que « *la scène internationale apparaît souvent aujourd'hui comme un monde d'ingérences multiformes* »²²⁶. Toute ingérence dans l'une de ses affaires diminue par le fait la souveraineté de l'État. L'autorité qu'exerce ce dernier sur son territoire, en termes d'affaires intérieures, inclut l'organisation de ses relations avec ses citoyens et les résidents étrangers sur son sol, le choix de son système politique, économique, social et culturel, la promulgation de lois et de sanctions pour les contrevenants et la liberté d'exploiter les ressources naturelles du pays.

De plus, la souveraineté de l'État est une manifestation de son indépendance sur son territoire, exception faite de ce qui est réglementé par le droit international et n'est pas considéré comme une atteinte à sa souveraineté ou à son indépendance. Le principe de souveraineté et d'indépendance s'applique à tous les États grands ou petits. En considérant la souveraineté comme une puissance suprême de commandement qui ne tolère aucun partage, ni concurrent, Jean Bodin a « *établi une équivalence entre souveraineté et indépendance absolue* »²²⁷. En vertu des pactes internationaux, tous les États ont des droits et des obligations égaux²²⁸ et

²²⁵ Selon le principe de non-ingérence, « *1. Tout État a le devoir de s'abstenir d'intervenir, seul ou en union avec d'autres États, directement ou indirectement et pour quelque motif que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État. Ce principe exclut toute forme d'ingérence ou d'action attentatoire à la personnalité de l'État et aux éléments politiques, économiques et culturels qui le constituent.*

²²⁶ *En conséquence, tout État a le devoir de n'accomplir aucun des actes indiqués ci-après en dehors de tous les autres actes qui peuvent être éventuellement caractérisés comme intervention :*

A- Le fait d'appliquer ou de stimuler des mesures coercitives de caractère économique ou politique pour forcer la volonté souveraine d'un autre État et d'obtenir de celui-ci des avantages de quelque nature que ce soit ;

B- Le fait de permettre, dans les zones relevant de sa juridiction, ou de fomenter ou financer en quelque lieu que ce soit : a) L'organisation ou l'entraînement d'un type quelconque de forces armées terrestres, maritimes ou aériennes destinées à faire des incursions dans d'autres États. b) La contribution, la fourniture ou la livraison d'armes ou de matériel de guerre destinés à promouvoir ou à aider une rébellion ou une sédition dans n'importe quel État, même si le gouvernement de celui-ci n'est pas reconnu. c) L'organisation d'activités subversives ou terroristes dirigées contre un autre État.

C- Le fait de subordonner la reconnaissance de gouvernements ou le maintien de relation diplomatique à l'obtention d'avantages spéciaux ;

D- Le fait d'empêcher ou d'essayer d'empêcher un État de disposer librement de ses richesses ou ressources naturelles ;

E- Le fait d'imposer ou d'essayer d'imposer à un État une forme d'organisation ou de gouvernement déterminé ;

*F- Le fait d'imposer ou d'essayer d'imposer à un État la reconnaissance d'une situation privilégiée pour les étrangers au-delà des droits, recours et garanties que la législation locale reconnaît aux nationaux ». Pour plus d'informations voir : NOËL Jacques, *Le principe de non-intervention : théorie et pratique dans les relations interaméricaines*, Bruylant, EUB, 1981, p. 65.*

²²⁶ HERLEMONT-ZORITCHAK Nathalie, « *Droit d'ingérence et droit humanitaire : les faux amis* », *Humanitaire*, p. 2-9, disponible sur le site : <http://journals.openedition.org/humanitaire/594>, consulté le 9/12/2019.

²²⁷ GICQUEL (J.), GICQUEL (J.-E.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 25^{ème} édition, Paris, Montchrestien – Lextenso, in « coll. », Domat droit public, 2011, p. 61.

²²⁸ Cf. sur ce point, La Charte des Nations Unies, Chapitre I : Buts et principes, article 2 § 1.

peuvent exercer les compétences relevant de leur autorité nationale sans contraintes extérieures qu’elles soient politiques, économiques, sociales, culturelles, religieuses ou humanitaires.

Le principe de l’égalité souveraine des États est contenu dans la Charte des Nations Unies en son article 2 § 1 qui énonce : « *L’Organisation est fondée sur le principe de l’égalité souveraine de tous ses membres* »²²⁹. Cette égalité a été confirmée par la Résolution 2625 de l’Assemblée générale des Nations Unies du 24 octobre 1970, en ces termes : « *Tous les États jouissent de l’égalité souveraine. Ils ont des droits et des devoirs égaux et sont les membres égaux de la communauté internationale, nonobstant les différences d’ordre économique, social, politique ou d’une autre nature* »²³⁰. Les traités énoncent également le principe d’égalité des États en ce qui concerne les règles de la pratique diplomatique ou encore celles limitant les compétences de l’État à son territoire ou lui imposant le respect de la souveraineté des autres États, ou celles liées à l’interprétation et à l’effet relatif des traités²³¹.

D’autre part, le principe de non-ingérence trouve son fondement dans la Charte des Nations Unies et plus spécialement à l’article 2 § 7 qui énonce : « *Aucune disposition de la présente Charte n’autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d’un État...* »²³². Et les résolutions de l’ONU sont mises en œuvre avec l’accord de l’État. Cet accord donné, la compétence nationale de l’État demeure, et l’on parle d’une ingérence ponctuelle. Ainsi, comme le principe de l’égalité souveraine des États, le principe de non-ingérence constitue l’un des principes fondamentaux des relations internationales. Et le droit d’ingérence au nom d’une cause humanitaire peut également constituer une justification, voire un prétexte, pour envahir un État, compromettre sa légitimité ou renverser son gouvernement²³³. En revanche, l’ingérence n’est licite que dans le cas de mesures prises par le Conseil de sécurité au chapitre VII de la Charte de l’ONU²³⁴.

²²⁹ Cf. sur ce point, La Charte des Nations Unies, Chapitre I : Buts et principes, article 2 § 1.

²³⁰ La Résolution 2625 de l’Assemblée générale des Nations Unies, dispose : « *En particulier, l’égalité souveraine comprend les éléments suivants :*

a) Les États sont juridiquement égaux ;
b) Chaque État jouit des droits inhérents à la pleine souveraineté ;
c) Chaque État a le devoir de respecter la personnalité des autres États ;
d) L’intégrité territoriale et l’indépendance politique de l’État sont inviolables ;
e) Chaque État a le droit de choisir et de développer librement son système politique, social, économique et culturel ;
f) Chaque État a le devoir de s’acquitter pleinement et de bonne foi de ses obligations internationales et de vivre en paix avec les autres États » Pour plus de détails voir, la Résolution 2625 (XXV) de l’Assemblée générale des Nations Unies du 24 octobre 1970 sur la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte. Disponible sur le site : <https://textes.dipannotes.files.wordpress.com/2011/07/2625-1.pdf>. Consulté le 10/12/2019.

²³¹ SALMON J., *Droit des gens*, 17^{ème} édition, tome 3, Bruxelles, PUB, 2001-2002, p. 580-581.

²³² Cf. sur ce point la Charte des Nations Unies, Chapitre I : Buts et principes, article 2 § 7.

²³³ En réalité, l’intervention internationale en général reflète les relations de pouvoir entre les pays et précise qui sont les acteurs sur la scène internationale ; l’État fort utilise ses capacités pour se défendre au cas où ses intérêts ou ceux de ses alliés seraient menacés. Les motifs de ces pays à intervenir diffèrent dans leur détermination à s’immiscer dans les affaires d’un autre pays. L’ingérence d’un État dans les affaires d’un autre État peut être le résultat de motifs sécuritaires, économiques, humanitaires, idéologiques... Par cela, nous pouvons dire que seuls les États puissants sur la scène internationale sont en mesure de faire de l’ingérence dans les affaires d’autres pays.

²³⁴ Pour plus d’informations, voir : « Examen des dispositions du Chapitre VII de la Charte », p. 1120-1168, disponible sur le site : https://www.un.org/fr/sc/repertoire/85-88/85-88_11.pdf, consulté le 20/02/2020.

Un exemple récent est l'intervention militaire décidée par la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies adoptée le 17 mars 2011, par laquelle le Conseil a autorisé à bombarder les forces armées du colonel Al Kadhafi qui réprimaient violemment les mouvements révolutionnaires de son peuple, lors du « printemps arabe »²³⁵. Mais, l'ingérence peut aussi prendre la forme d'une pression économique ou politique. Citons en exemple de prise de position officielle, un État qui proclamerait que la procédure électorale est certainement frauduleuse, ferait preuve d'ingérence²³⁶.

En dépit de cela, on ne peut nier une ingérence extérieure dans les affaires intérieures des pays qui ont connu ce que l'on a appelé le « Printemps arabe ». Ces pays arabes occupent une position stratégique sensible sur la carte du monde, et demeurent sans cesse sous le regard des forces politiques internationales. Ces ingérences visent à servir les intérêts des pays intervenants et à répondre à leurs aspirations propres. Une grande partie de l'intervention extérieure vient de puissances dotées de pouvoirs politiques, militaires et économiques, et capables d'exercer une ingérence idéologique, culturelle et civilisationnelle sur les pays qu'elles investissent²³⁷.

De l'avis de Basma Al-Awqati, professeur de science politique à l'Université de Bagdad, l'Irak en 2018 et depuis la chute du régime de Saddam Hussein en raison de l'occupation américaine du pays en 2003, souffre d'un manque d'indépendance et est soumise aux ingérences extérieures, ce qui entrave la marche du processus politique et retarde le rétablissement de l'État²³⁸. Les ingérences dans les affaires irakiennes ne s'arrêtent pas à celles de l'Iran et des États-Unis, mais s'étendent à d'autres pays tels que la Turquie qui s'impose dans les régions kurdes du nord de l'Irak, contrôlant même l'approvisionnement en eau du pays. Quant à l'Arabie saoudite, elle est accusée de temps à autre par les forces irakiennes de soutenir les partis sunnites empêchant la construction de l'État et ses institutions et créant par là-même une source de tension sécuritaire. Enfin, Israël, agit en partenaire caché d'autres pays et s'ingère dans les affaires irakiennes, en particulier au nord²³⁹.

Par ailleurs, les divisions internes surgies au Yémen après les mouvements populaires de 2011 ont incité les acteurs nationaux à solliciter l'aide de l'étranger. Cela a créé pour de nombreux pays l'envie de profiter de l'absence d'État au Yémen pour satisfaire leurs propres intérêts, s'instaurer le protecteur du pays et le diriger. D'où de nombreuses manifestations internationales entre la coalition arabe pour soutenir le gouvernement du président Hadi reconnu internationalement et l'intervention iranienne pour soutenir la milice shiite Houthis, ou

²³⁵ FLAGOTIER Julien, « L'intervention militaire en Libye et ses implications pour l'Europe de la défense », *Centre d'études de sécurité et défense*, Institut royal supérieur de défense, Bruxelles, 2012, p. 11-15.

²³⁶ « Le principe de non-ingérence », un article disponible sur le site : <https://cours-de-droit.net/independance-de-l-etat-et-principe-de-non-ingerence-a121609984/>, consulté le 7/02/2020.

²³⁷ MURAD Nasreen, « L'ingérence étrangère et le changement des politiques arabes », un article disponible sur le site : <https://www.albayan.ae/opinions/articles/2013-11-19-1.2002242>, consulté le 5/03/2019.

²³⁸ AL-JUBOURI Marwan, « Les obsessions d'ingérence extérieure dans les élections dérangent les Irakiens », un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2018/4/19>, consulté le 7/01/2020.

²³⁹ ABUTALIB Hassan, « Les ingérences extérieures dans les crises arabes : Types et niveaux », Le Caire, Égypte, 2009, un article disponible sur le site : <http://www.swissinfo.ch/ara>, consulté le 17/01/2020.

les interventions américaines pour faire face à Al-Qaïda et aux autres organisations terroristes extrémistes²⁴⁰. Le Yémen est devenu la scène de compétitions régionales entre de nombreux pays, notamment l'Arabie saoudite et les autres pays du Golfe contre l'Iran. Le pays est aujourd'hui prisonnier des ingérences régionales et internationales et de leur impact. Cette ingérence, associée aux obstacles internes, est complexe dans ses réseaux et ses résultats d'autant plus que ces interactions ne se réalisent pas à court terme²⁴¹. Ce contexte a empêché l'État yéménite de mettre en place une administration publique efficace.

La stabilité souhaitée après la réalisation du changement intervenu dans les pays du printemps arabe²⁴² est devenue conditionnelle à l'acceptation de nouveaux régimes politiques liés à des pouvoirs extérieurs. Après le changement, on a assisté à une intervention extérieure claire dont l'objectif est de continuer à influencer et contrôler les gouvernements leur intimant une direction stratégique à court ou à long terme. Des interférences de plus ou moins grande importance se sont immiscées dans les affaires internes des États, atteignant les limites du chantage politique et culturel, en raison de la faiblesse des systèmes de changement économique et politique des pays en situation conflictuelle ou post-conflictuelle²⁴³.

En conséquence, on remarque que lesdits pays voient leur souveraineté affaiblie et deviennent la proie d'ingérences extérieures, déclarées ou occultes, chacune tentant d'étendre son contrôle et d'exercer son influence dans l'idée de satisfaire ses propres intérêts au détriment de ceux du pays convoité et de son peuple, et ce en bafouant le droit international. Au surplus, ces ingérences extérieures peuvent nourrir et consolider les divisions et les conflits internes dans le but de garantir la réalisation de leurs gains. Cela se répercute négativement sur les institutions de l'État, en particulier son appareil administratif, ce qui le rend fragile et dans l'incapacité de s'acquitter de ses tâches et de fournir les services les plus élémentaires aux citoyens. Autrement dit, dans une telle situation, l'État est incapable de jouer son rôle et de gérer correctement ses institutions.

Sous-section 2 : L'insécurité intérieure

Avant d'aborder le sujet de l'insécurité, il est bon de parler de la sécurité, qui est selon Charles-Philippe David, cité par Pierre Berthelet dans son ouvrage *Chaos international et sécurité globale : La sécurité en débats*, « l'absence de menaces militaires et non militaires qui peuvent remettre en question les valeurs centrales que veut promouvoir ou préserver une personne ou une communauté, et qui entraîne un risque d'utilisation de la force »²⁴⁴. Et selon

²⁴⁰ SALAH Mustafa, « Le dilemme de la construction de l'État au Yémen après les événements de 2011 : défis internes et interventions internationales », *Le Centre de gouvernance et de consolidation de la paix*, Sanaa, Yémen, 2018, p. 4-5.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Le printemps arabe s'est manifesté à travers un ensemble de mouvements populaires, d'importance variable, dans de nombreux pays du monde arabe à partir de décembre 2010. Pour plus d'informations, voir : MARTINEZ Luis, « Le printemps arabe, une surprise pour l'Europe », *Projet*, Vol. 322, N° 3, 2011, p. 5-12.

²⁴³ MURAD Nasreen, *op. cit.*, consulté le 5/03/2019.

²⁴⁴ BERTHELET Pierre, *Chaos international et sécurité globale. La sécurité en débats*, Paris, Saint-Denis, Publibook, 2014, p. 19.

Giacomo Luciani, « *la sécurité nationale, c'est la capacité de résister à toute agression étrangère* »²⁴⁵.

De tout temps, l'État a eu pour première fonction d'assurer la sécurité intérieure du pays, à savoir la sécurité physique des individus et des biens ; et la sécurité extérieure qui concerne les agressions de la part de groupes ou d'États adverses. Pour assurer ces fonctions essentielles, l'État dispose d'institutions telles que la police et l'armée. Aussi, « *le concept de sécurité intérieure doit répondre aux nécessités de garantir les libertés, la défense des institutions de l'État, le maintien de la paix et de l'ordre public ainsi que la protection des personnes et des biens contre la criminalité et les menaces de toute nature* »²⁴⁶.

Le concept de sécurité est aujourd'hui, plus que jamais incontournable et représente l'une des missions fondamentales d'un État de droit. L'application de cette sécurité vise à garantir aux concitoyens l'accès aux libertés publiques que l'État leur reconnaît. Le droit à la sécurité pour tout un chacun doit s'équilibrer entre libertés individuelles et libertés collectives, et porter sur la personne comme sur les biens. Les missions régaliennes de l'État sur son territoire sont donc, en priorité, d'assurer l'ordre public où entrent la sécurité des personnes et des biens²⁴⁷.

A ce propos, Barry Buzan précise : « *dans le cas de la sécurité, la discussion consiste à se soustraire à la menace. Dans le contexte du système international, la sécurité désigne la capacité des États et des sociétés à préserver l'autonomie de leur identité et leur intégrité fonctionnelle* »²⁴⁸. Le maintien de la sécurité s'appuie sur les acteurs publics, étatiques, municipaux et départementaux qui disposent d'une autorité que leur confère l'État²⁴⁹.

En termes clairs, la sécurité est l'absence de danger et plus généralement, c'est un sentiment que ressent l'individu qui ne perçoit aucune menace de danger. C'est pourquoi la sécurité et son contraire « l'insécurité » sont des notions essentiellement subjectives. Il en ressort que le besoin de sécurité est un besoin fondamental de l'homme, qui dans le cas où il n'est pas satisfait, perturbe ses fonctions intellectuelles, nerveuses et physiques interférant dans la bonne conduite de ses activités. Ainsi, Mounir Laldji avance que : « *Nous vivons dans un monde où la sécurité et l'insécurité cohabitent dans un seul village, malgré leurs divergences de concepts et de fondements. L'insécurité qui est définie comme un manque de sécurité, inquiétude provoquée par l'éventualité d'un danger, n'est en fait que la finalité de menaces portées par des mouvances et entités criminelles cherchant à endiguer une sécurité globale pour mieux prospérer dans le temps et les espaces* »²⁵⁰.

²⁴⁵ LUCIANI Giacomo, « *The Economic Content of Security* », *Journal of Public Policy*, Vol. 8, N° 2, 1989, p. 151.

²⁴⁶ CHETRIT Thierry, *Sécurité intérieure et criminalité contemporaine en France*, Thèse de droit, Université Panthéon-Assas Paris II, 2012, p. 10.

²⁴⁷ Ibid. p. 8.

²⁴⁸ BUZAN Barry, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder, in « Coll. », 1998, p. 18-19.

²⁴⁹ CHETRIT Thierry, *op. cit.*, p. 10.

²⁵⁰ LALDJİ Mounir, « *Les menaces des entités criminelles transnationales sur la sécurité intérieure des États* », *Sécurité globale*, N° 6, 2016, p. 48.

Mais, l’insécurité n’est pas une évidence, elle résulte d’un débat d’interprétation et pour cette raison le terme mérite d’être éclairci²⁵¹. La question de l’insécurité peut revêtir des conceptions diverses et chacun peut en concevoir sa propre définition. Ainsi, d’aucuns estiment qu’elle procède de la pure imagination ; d’autres, qu’elle serait un moyen pour les États de légitimer leurs actions de répression sur les populations ; ou le résultat de l’écroulement des valeurs morales ou encore qu’elle soit la conséquence des images de violence diffusées sans filtre par les médias. Il n’en reste pas moins vrai que l’insécurité est un phénomène réel qui se cache sous de multiples formes telles qu’agressions, vols, vandalisme, terrorisme international, « bavures », etc.²⁵².

Certains chercheurs considèrent que l’État défaillant est celui que dirigent des milices armées. Pour d’autres, il s’agirait de l’État qui n’est plus en mesure de contrôler sur son sol des activités qu’il sait illégales se montrant, par le fait, incapable d’assurer à son peuple la paix, la sécurité et la stabilité auxquelles il est en droit de prétendre. Dans le même sens, un tel État ne pourra garantir la croissance économique et administrative du pays et pas davantage une distribution équitable des biens sociaux. Cela induit souvent des inégalités parmi les individus et une lutte acharnée pour l’accès aux ressources²⁵³.

La définition la plus adaptée caractérisant un État défaillant inclut en substance, d’abord l’effondrement de l’ordre public faisant que les institutions étatiques perdent leur légitimité à recourir à la force pour protéger leurs citoyens, ou, *a contrario*, que ces institutions sont utilisées pour réprimer et terroriser le peuple. Un autre élément serait ensuite l’incapacité pour l’État de répondre aux besoins des citoyens, d’assurer leur bien-être en mettant à leur disposition des services publics de base ou de ne plus pouvoir soutenir l’activité économique du pays. Enfin, au plan international, l’État défaillant perdra sa légitimité d’État hors de ses frontières²⁵⁴.

L’insécurité intérieure en Syrie est un exemple significatif d’échec de l’appareil administratif de l’État, en particulier après les événements de 2011. Cet échec a conduit l’État syrien à sa perte due à l’effondrement de l’ordre public qui en a résulté, au démembrement de ses institutions et à sa perte de contrôle sur une grande partie de son territoire de même que sur ses accès frontaliers internationaux²⁵⁵.

La crise syrienne a également favorisé l’émergence de milices et de groupes armés sur l’ensemble du territoire, empêchant l’État de protéger ses citoyens, de répondre à leurs besoins vitaux et d’assurer des services publics de base tels que l’accès à l’eau, aux produits alimentaires élémentaires, à la santé ou à l’éducation. Une hostilité s’en est suivie entre les citoyens en raison de ces pénuries, d’une injustice flagrante dans le traitement des uns et des autres, de déplacements forcés à l’intérieur du pays, de citoyens gagnant l’étranger pour y migrer ; de plus

²⁵¹ ROCHE Sébastien, *Insécurité et liberté*, Seuil, 1994, p. 9.

²⁵² MOUSSA IBRAHIM Adamou, *L’insécurité transfrontalière en Afrique de l’Ouest : le cas de la frontière entre le Niger et le Nigeria*, Thèse en Science politique, Université Côte d’Azur, Nice, 2019, p. 24.

²⁵³ « L’État défaillant », un article disponible sur le site : <https://political-encyclopedia.org/dictionary>, consulté le 3/02/2020.

²⁵⁴ HAMZAWY Amr, « En disséquant la crise de l’État-nation : Notes sur le débat mondial », disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2010/12/16/ar-pub-42153>, consulté le 1/01/2020.

²⁵⁵ BANI HAMAD Aref, AL-MASHAGBEH Amin, « L’État défaillant : la Syrie comme modèle », *Études des sciences humaines et sociales*, Vol. 45, N° 4, annexe 1, Amman, Université de Jordan, 2018, p. 170.

l'État a subi une fuite des cerveaux surtout parmi les fonctionnaires, la migration des classes productives, un taux de développement économique fluctuant... Et l'inégalité d'accès aux services publics a entraîné une augmentation des conflits sociaux²⁵⁶.

Ces évènements néfastes tant administratifs qu'étatiques ont provoqué un grave déclin économique qui ne fait qu'accentuer le degré de pauvreté chez les habitants. Les investissements de l'État sont quasi inexistant et il règne une opacité totale dans les décisions politiques des dirigeants. Conséquemment, on assiste à une montée de la corruption, de la non-application des règles de l'État de droit et de violations de plus en plus fréquentes des droits de l'Homme (violences civiles et délits criminels). L'ingérence des États et des institutions politiques internationales se manifeste par des interventions militaires ou paramilitaires en Syrie²⁵⁷.

Eu égard à ce qui précède, on peut dire que l'insécurité intérieure détruit l'État en érodant sa légitimité et en fragilisant, voire en ruinant l'économie nationale. La violence s'en trouve même banalisée, et ces causes d'insécurité intérieure issues de l'injustice installent la division au sein des peuples, principalement à partir de critères ethniques et religieux. On relève dans l'État en situation post-conflictuelle l'existence d'unités dissidentes côtoyant des forces de sécurité régulières, des mercenaires, des chefs de guerre, des gangs de toute sorte. En Afghanistan et au Pakistan avec les Talibans²⁵⁸ et au Nigéria avec Boko Haram²⁵⁹, les guerres civiles, dans lesquelles se différencient mal combattants et non combattants, constituent d'autres causes d'insécurité intérieure.

Enfin, l'insécurité intérieure résulte souvent de la faiblesse de l'administration publique mise en échec, générant une société civile faible et une dépendance financière forte aux puissances extérieures notamment en matière d'aides humanitaires (tel par exemple des aides onusiennes destinées aux pays les moins avancés (PMA). Et l'on note la recrudescence de la violence, des armes légères faciles à se procurer par tout type d'individus souvent en rupture d'emploi, ou anciens soldats ou policiers, et la propagation d'une économie illégale parallèle.

L'insécurité est aussi liée au banditisme, aux affrontements ethniques et à la pauvreté qui a considérablement dégradé la situation des populations vivant dans des États en période de conflit ou post-conflictuelle. Ce qui confirme que la sécurité est l'un des principaux piliers de tout processus de développement et qu'elle contribue à l'avancement de tous les systèmes surtout au niveau de la fonction publique. En d'autres termes, la prospérité d'un pays et la performance de l'administration ne s'atteignent qu'en présence de sécurité intérieure.

²⁵⁶ BANI HAMAD Aref, AL-MASHAGBEH Amin, *op cit.*, p. 163.

²⁵⁷ Ibid. p. 168-170.

²⁵⁸ Les Talibans forment un mouvement fondamentaliste islamiste et se font appeler Émirat islamique d'Afghanistan. Le mouvement s'est répandu au Pakistan et principalement en Afghanistan depuis octobre 1994.

²⁵⁹ Boko Haram est un mouvement insurrectionnel et terroriste. Il est né en 2002 à Maiduguri à l'initiative du prédicateur Mohamed Yusuf. C'est à l'origine une secte qui prône un islam radical et rigoriste, hostile à toute influence occidentale. Pour plus d'informations voir : SEIGNOBOS Christian. « Boko Haram et le lac Tchad. Extension ou sanctuarisation ? », *Afrique contemporaine*, Vol. 255, N° 3, 2015, p. 93-120.

Sous-section 3 : Les clanismes et clientélismes

En sociologie le clanisme est un système d'organisation fondé sur le clan, sur une tribu constituée d'un regroupement de familles. Et le clientélisme, selon le dictionnaire d'administration publique est « *un rapport entre des entités de statuts inégaux – le patron et ses clients – s'établissant sur la base d'un lien personnel et reposant sur des échanges réciproques de ressources qui instaurent une relation de dépendance entre les deux parties. Les formes de clientélisme varient en fonction de la nature des ressources échangées (économiques, politiques, administratives, etc.), des acteurs en relation (personnes, organisations, États) et de sa perception par le corps social* »²⁶⁰.

En politique, le clientélisme sous-tend une faveur injustifiée concédée à un individu, souvent en échange de son vote. Ces pratiques informelles et illégales sont considérées comme antidémocratiques car elles vont à l'encontre d'élections libres. Dans ce contexte politique, le clientélisme relève d'un échange entre le « client » et l'élu sous la forme d'un pacte avec pour l'un un apport de voix et parfois une aide militante et, pour l'autre, un emploi, un service ou une subvention consentie à une association. On peut prendre l'exemple des associations subventionnées par les mairies dont les premières s'engagent à prendre parti pour les secondes en période électorale. En affichant son soutien à l'élu, l'association peut compter sur le renouvellement de subventions déjà allouées dans le cas où l'équipe en place est reconduite. Dans le cas contraire, elle risque de tout perdre.

Il convient ensuite de définir la notion d'ethnicité au sens sociologique du terme qui « *repose sur la production et la reproduction de définitions sociales et politiques de la différence physique, psychologique et culturelle entre des groupes dits ethniques qui développent entre eux des relations de différents types (coopération, conflits, compétition, domination, reconnaissance, etc.)* »²⁶¹. L'ethnicité est liée aux relations qui s'établissent entre des groupes sociaux et apparaît comme une forme de classification sociale et politique. Dans ces relations, les groupes s'estiment et sont estimés différemment d'un point de vue culturel et entretiennent entre eux des interactions régulières. « *Le terme ethnique peut être utilisé dans le sens de ciment culturel et social qui lie entre eux les membres d'un groupe minoritaire vivant au sein d'un groupe majoritaire* »²⁶².

Un groupe ethnique²⁶³ est un ensemble humain dont les membres sont liés les uns aux autres par des caractéristiques réelles ou supposées physiques ou biologiques (comme l'unité

²⁶⁰ KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *op. cit.*, p. 65-66.

²⁶¹ MARTINIELLO M., *L'ethnicité dans les sciences sociales contemporaines*, *Que sais-je ?* 2997, Paris, PUF, 1995, p. 18.

²⁶² Ibid.

²⁶³ D'après Julie ROUSSEAU « *Au sein d'une population, plusieurs sous-groupes se distinguent en cultivant leur différence. Les critères qui fondent la distinction d'un sous-groupe par rapport à un autre sont divers : couleur de peau, origine nationale, expérience migratoire, religion, langue parlée. Ils varient en fonction des groupes ; par exemple pour certains groupes, la couleur de peau est le critère essentiel, pour d'autres ce sera la langue parlée, d'autres la religion, d'autres une combinaison de plusieurs critères. L'identité ethnique correspond aux processus d'identification à une entité ethnique. Elle inclut l'adhésion à tout ce qui est commun avec les autres membres d'un groupe ethnique, telles les règles, les normes et les valeurs auxquelles il adhère. Il s'agit du sentiment, de la conscience d'appartenance qu'éprouve un individu à l'égard d'un groupe ethnique. Elle est le produit d'un*

d'origine ou de race), ou culturelles (comme l'unité de religion, de langue ou de culture). Ce groupe vit au sein d'une communauté politique plus étendue formant un cadre culturel civilisé différent du sien. Il s'avère que les composantes de ce groupe sont conscientes de ce qui constitue leur identité et leur culture, et à ce titre elles œuvrent en permanence à préserver ces éléments qui leur sont propres et à les soutenir en toute occasion face à d'éventuels destructeurs²⁶⁴. Max Weber dénomme « groupes ethniques » des groupes humains affichant une croyance subjective dans leur ascendance commune, en raison de ressemblances de type physique, dans les coutumes ou dans des souvenirs partagés, par exemple au cours d'une situation de colonisation ou de migration²⁶⁵.

Nous pouvons considérer l'ethnicité sous deux angles, l'un positif tourné vers la préservation du patrimoine, des coutumes, des traditions et des valeurs ; et l'autre négatif qui pourrait présenter une menace pour la solidarité nationale de l'État. L'ethnicité est souvent considérée comme négative et dangereuse parce que différente de l'identité nationale, et le danger réside dans l'utilisation de la propagande ethnique d'un groupe en particulier pour obtenir un poste élevé dans l'administration publique ou au sein du gouvernement.

Le clanisme et le clientélisme, considérés comme des obstacles à l'installation d'une administration publique efficace, se retrouvent dans de nombreuses sociétés traditionnelles particulièrement dans les États en situation conflictuelle ou post-conflictuelle. Les deux mouvements ont été pendant longtemps considérés comme des phénomènes propres aux sociétés politiques non encore modernisées et appelés à disparaître avec le développement de l'État moderne. Ainsi, clanisme et clientélisme vont à l'encontre de l'idéal de type wébérien, qui vise à éradiquer toute relation interpersonnelle dans la sphère administrative renforçant par là-même l'idée d'incompatibilité entre clientélisme et principes démocratiques²⁶⁶.

L'image de la plupart des sociétés qui se différencient au plan ethnique porte en elle une source de tensions et d'expéditions guerrières ethniques, comme cela a lieu en Afrique, marquée par des violences et des conflits internes. Le continent africain est davantage qu'un autre le lieu pour étudier et comprendre les demandes des groupes ethniques ; il y règne, dans certains États un chaos total dû à l'effondrement des institutions des États qui le composent. Il souffre en outre de la propagation d'épidémies et d'une forte criminalité, de l'absence de règles propres à l'État de droit et de l'incapacité des États à subvenir aux besoins fondamentaux des populations, cela entraînant des crises violentes sur fond d'identités ethniques et religieuses, les ethnies s'attaquant alors à l'État pour assurer leur survie. Ainsi, l'existence même de certains États africains est devenue douteuse. Citons en exemple la Somalie et les événements qui ont agité le Soudan, la Libye et la république du Mali. Cette dernière, surtout en 2012, a été la scène de conflits entre les Touaregs, en tant qu'ethnie, et le gouvernement malien, les Touaregs menaçant

processus dynamique de construction sociale, historique et politique ». Pour plus d'informations voir : ROUSSEAU Julie, *Relations interethniques et identité à l'école primaire, effet du groupe ethnique, de l'âge et du contexte scolaire*, Thèse en Psychologie, Université Victor Segalen Bordeaux II, 2009, p. 21.

²⁶⁴ IDABIR Ahmed, *Le pluralisme ethnique et la sécurité sociétale : le cas du Mali*, Mémoire en sciences politiques et relations internationales, Université de l'Algérie 3, 2011-2012, p. 16.

²⁶⁵ « ETHNIE », un article disponible sur le site : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/ethnie/2-definitions/>, consulté le 28/02/2020.

²⁶⁶ KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *op. cit.*, p. 65-66.

l’unité du territoire à travers leurs revendications d’indépendance²⁶⁷. Et il ne fait aucun doute que de tels conflits où prévalent la violence, la corruption et l’instabilité politique, conduisent également au déclin économique de l’État.

La raison principale des conflits entre sociétés différentes au sein d’un même État est l’incapacité de celui-ci d’instaurer une unité nationale en mesure de fédérer les différentes ethnies ou religions. Au lieu de se concentrer sur la construction d’une société ouverte qui englobe tous les citoyens, quelles que soient leur religion ou origine ethnique, l’État procède à l’exclusion ou à l’isolement de différents groupes au nom justement de leur ethnie ou de leur religion, et ce en vue de les tenir éloignés de l’appareil politique et des institutions décisionnelles.

Cependant, les groupes ethniques s’efforcent toujours d’affirmer leur identité et leur souhait d’être représentés au sein du gouvernement de l’État où ils résident, réclamant des postes spécifiques pour leurs membres et une reconnaissance dans la société à laquelle ils appartiennent. Habituellement, la langue, la religion, les coutumes et les traditions sont les sujets les plus fréquemment abordés dans les revendications ethniques. La négligence de l’État de répondre aux demandes d’un groupe ethnique particulier ou le manque de reconnaissance, conduit dans la plupart des cas au durcissement de ces groupes qui se sentent exclus, les portant à user de moyens illégaux comme la rébellion pour obtenir gain de cause à leurs revendications. Les groupes ethniques peuvent aller jusqu’à revendiquer le droit à l’autodétermination, voire à l’indépendance - tel le cas des Kurdes en Irak, de certaines ethnies au Nigéria, au Soudan du Sud, en Bosnie et dans l’ex-Union soviétique. Ce sont tous des exemples vivants de l’expérience ethnique et du reflet négatif du clanisme sur l’entité nationale et politique de l’État²⁶⁸.

Le clanisme et le clientélisme opèrent fortement en Libye. En effet, l’État libyen est un pays à large densité tribale où les gens vivent au rythme des mœurs, des habitudes et des traditions propres à leur tribu. L’existence de tribus et d’ethnies voulant à tout prix conserver leurs pouvoirs et prérogatives a toujours empêché la construction de l’État moderne libyen. De 1969 à 2011, période de sa présidence, Al Kadhafi a bien été conscient de ce phénomène mais au lieu de le gérer pour le remplacer à long terme par la citoyenneté nationale, il l’a exploité et instrumentalisé à des fins politiques. La tribu des Kadhadfa, avec d’autres tribus alliées et proches, a été la grande bénéficiaire sur le plan politique ses membres occupant les postes clés du pouvoir et prenant les rênes de l’État libyen. Cette prise de pouvoir des tribus alliées au Guide a donné à ces privilégiés des outils pour mettre à bas tous les secteurs de la société civile, plaçant au premier plan le despotisme qui a touché toutes sortes d’organisations civiles, les intellectuels, les forces étudiantes, les forces ouvrières et d’autres encore. « *Les individus ont été dépouillés de leur liberté d’expression* »²⁶⁹.

La scène politique en Libye a alors été marquée d’un grand vide en raison de l’absence, d’une part, de Constitution dans l’État, et d’autre part, de l’interdiction de former des partis

²⁶⁷ Le centre arabe de recherche et d’études politiques, « La crise au Mali et l’intervention extérieure », rapport de recherche, Doha, Qatar, 2013, p. 2-12.

²⁶⁸ IDABIR Ahmed, *op. cit.*, p. 28.

²⁶⁹ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 53.

politiques et des syndicats. Cette situation a donné beau jeu au tribalisme permettant aux tribus de mener leur vie et leurs affaires de façon indépendante. Sont aussi apparus d'autres responsables populaires et sociaux chargés de protéger le régime d'Al Kadhafi et accédant par là-même à des postes au sein des différents services de l'État. L'influence de chaque tribu et le niveau de parenté avec le régime ont ici joué un rôle capital²⁷⁰.

A l'issue des manifestations de 2011, les tribus et les ethnies gagnantes du conflit ont pris le dessus en Libye, telles celles de Zintan, Misurata et plusieurs tribus de l'est libyen et d'autres régions du territoire et l'ethnie berbère entre autres. En revanche, parmi les tribus vaincues on peut citer celles de Tarhona, Warfalla et Al Kadhadfa. Les tribus et ethnies gagnantes se sont partagé le pouvoir dans les institutions gouvernementales, écartant celles appartenant au parti vaincu. Ce pouvoir, organisé en dehors d'un véritable cadre national, a conduit les groupes à revenir à leurs systèmes traditionnels fondés sur la solidarité tribale, sectaire ou ethnique. Le retour de ces loyautés a marqué l'effondrement de la solidarité nationale laquelle doit normalement rassembler les individus à un niveau plus élevé et plus complet qui est celui d'un État constitué et fort d'une administration solide.

Nous constatons par ailleurs que, depuis la création des partis politiques après 2011, du Congrès national général, du Parlement et des gouvernements successifs nés des accords politiques menés en dehors de la Libye, sont nettement ressortis les relations tribales et régionales dans le contrôle du processus politique ou les tendances affichées des électeurs. L'ensemble a provoqué des divisions majeures qui ont affecté le tissu social de la société libyenne. Certes, la tribu, à travers les comités de réconciliation sociale gérés par ses membres, a joué un rôle positif dans la répression de nombreux conflits qui ont éclaté au sein de la société libyenne. Mais en dépit de cela, le conflit armé s'est poursuivi de même que les divisions politiques, faisant obstacle à la réussite de ces efforts²⁷¹.

Pour exemple, les votes lors des élections législatives ou administratives sont allés plus généralement au profit du « fils de la tribu » et du « cousin », au détriment d'un vote touchant au programme idéologique du parti politique en question. Ainsi, l'ombre de la tribu plane toujours sur la pratique politique basée au quotidien sur la tradition et la personnalisation du pouvoir. Les termes d'État de droit et de respect de ses institutions ne sont alors qu'un slogan vide de sens²⁷². Tout cela confirme que l'absence d'un État libyen capable de bâtir une société civile en permettant aux institutions politiques, syndicales et régionales de mener leurs activités dans un cadre légal, organisé et reconnu, tend à favoriser le retour à la formation tribale qui impose encore et toujours sa présence dans la réalité du pays²⁷³.

Le clanisme apparaît donc comme un point d'appui permettant de bénéficier de postes clés dans l'État. On peut comprendre alors que pléthore de personnes réclamant des faveurs se soient dirigées vers ceux de leur tribu qui occupaient des postes importants et bénéficiaient de

²⁷⁰ DJAZIRI Moncef, « Tribus et État dans le système politique libyen », *Outre-Terre*, N° 23, 2009, p. 128-129.

²⁷¹ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 43.

²⁷² AL-ATRI Abdul Rahim, « De la tribu à l'État : la transition difficile », 2018, un article disponible sur le site : <https://www.trtarabi.com/opinion/>, consulté le 20/02/2020.

²⁷³ EL KHIRI Fayçal Salah, « La chute du régime Arabe et le retour du tribalisme comme modèle », *journal El Ahram Arabe*, N° 13, Égypte, 2014, p. 3-4.

ce fait d'une autorité au sein du gouvernement. En l'absence d'institutions officielles, l'entente tribale était devenue le moyen incontournable pour atteindre les meilleurs postes ou profiter des services administratifs. De même, les représentants des tribus ont assumé des fonctions dans les diverses institutions de l'État, administratives ou autres, jouant de la concurrence tribale et faisant passer l'intérêt de la tribu avant l'intérêt public.

Ce retour marquant au clanisme et au clientélisme en Libye après les manifestations de 2011 n'est pas le résultat d'un phénomène récent mais la continuité de l'expression d'une culture et de valeurs bédouines ancrées dans la société libyenne. En majorité, d'ailleurs, les Libyens classent l'ethnie et la tribu avant l'État et l'administration, d'où les lacunes existant dans les rapports État/citoyen, administration/citoyen²⁷⁴. La tribu et l'ethnie ont joué un rôle politique, économique et sociologique fort depuis longtemps et qui perdure à ce jour.

La poursuite de ce système a entravé en Libye toute possibilité de changement vers un État et une administration citoyenne efficaces. Toutes les initiatives professionnelles et politiques organisées et libres, ont été bloquées, ce qui laisse penser que la société libyenne n'est pas en mesure de réorganiser ses forces pour construire un État de droit apte à mettre en place des institutions étatiques propres à aider la société à évoluer civillement.

La réalité montre que l'influence tribale en Libye après 2011 continue de se développer prenant même de plus en plus d'importance en raison de l'échec des programmes de modernisation tentés par l'État et des nombreux obstacles auxquels se heurte la transition. Toutes les couches de la collectivité doivent donc s'harmoniser pour adopter des valeurs et des critères nouveaux qui ne portent pas atteinte aux aspects positifs du tribalisme. En d'autres termes, le rôle de la tribu ne doit pas être un facteur négatif dans la construction de l'État libyen. Cela nécessite de la part de la collectivité qu'elle trace des orientations adéquates et édicte des lois en vue de combattre le clanisme et le clientélisme.

Enfin, la réalité politique a démontré que l'élément tribal représentait une entrave à l'instauration de l'administration publique et de la démocratie comme au travail des institutions. Sont principalement concernés les pays en voie de développement, surtout ceux en situation post-conflictuelle, où les élites dominantes exploitent les divisions sectaires, tribales et ethniques et les utilisent dans leur lutte pour le pouvoir. Ainsi, écarter les facteurs idéologiques et minimiser leur incidence sur la scène politique dans une société soumise au clanisme et au clientélisme sera probablement le souci majeur d'un projet de reconstruction d'une administration publique et d'un pouvoir exécutif efficace et démocratique.

Les termes de corruption et de clientélisme sont souvent indissociables et la distinction entre clientélisme politique et corruption administrative et économique revêt un caractère secondaire. Il est en effet difficile dans la réalité de distinguer entre ces deux notions car elles sont souvent imbriquées. La corruption économique est double dans la mesure où elle permet d'entretenir la clientèle nécessaire à la survie politique des dirigeants. On peut dire à l'issue que le clientélisme pousse à la corruption et que la corruption pousse au clientélisme.

²⁷⁴ PLIEZ Olivier, « Est-Ouest, État-tribus... La Libye ne peut-elle échapper au mode binaire ? », *Presses de l'IFPO*, Paris, 2014, p. 235-248.

Sous-section 4 : La corruption

Bien plus qu'un phénomène local, la corruption est plutôt un phénomène mondial qui se manifeste différemment d'un pays à l'autre. Elle a été qualifiée par James Wolfensohn, ancien président de la Banque Mondiale, de « *cancer des sociétés modernes, elle nuit au développement économique et délégitime les gouvernements nationaux* »²⁷⁵. Les formes de corruption les plus préjudiciables touchent les pays en développement, dont certains sortent d'un conflit, et notamment ceux où les organisations non gouvernementales sont inexistantes ; ceux, également, où les institutions de la société civile n'ont pas encore atteint le stade de la maturité ; ceux, enfin, où ces institutions sont prohibées. Toutes ces failles contribuent à démontrer les effets négatifs de la corruption.

Nous étudierons successivement la définition de la corruption (**A**), les différents types de corruption (**B**), les causes de la corruption (**C**) et les effets de la corruption (**D**).

A- La définition de la corruption

Il n'est pas simple de donner une définition unique de la corruption et d'en saisir d'emblée toute la substance, les nuances et surtout la complexité. Le mot « corruption » vient du latin « *corruptio* », dont le sens est « altération ». Elle « *s'explique d'abord par le caractère contingent de ce qui est de l'ordre du devoir et du licite, ensuite par la multiplicité des moyens qui peuvent constituer l'acte de corruption et enfin par la pluralité des sujets qui peuvent conclure un tel pacte. La définition de la corruption varie donc en fonction de ces trois éléments. Ainsi, elle désigne, de manière alternative mais non nécessairement exclusive, une faute morale, un mécanisme de pouvoir occulte et un délit protéiforme* »²⁷⁶.

On peut toutefois comprendre la corruption comme la déviation d'un processus ou d'une interaction entre des personnes. Dans un tel contexte, le corrupteur cherche à obtenir un avantage quelconque et le corrompu brigue une rétribution en échange d'un service rendu, par une action qu'il accomplit ou en s'abstenant de l'accomplir. Elle participe souvent à enrichir le corrompu en personne quand ce n'est pas un autre individu²⁷⁷. Selon *Transparency International*²⁷⁸, la corruption est « *le détournement à des fins privées d'un pouvoir confié en délégation* »²⁷⁹, ou bien encore, « *l'usage du pouvoir dont on est investi pour obtenir des gains personnels* ».

Nous pouvons donc dire que la corruption administrative sous-tend l'usage du pouvoir public à des fins personnelles, dont la réalisation ne peut se produire que de manière illégale. Il

²⁷⁵ ZAGAINOVA Anastassiya, *La corruption institutionnalisée : un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent*, Thèse en sciences économiques, Université de Grenoble, 2012, p. 7.

²⁷⁶ KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *op. cit.*, p. 120.

²⁷⁷ SERRE Bastien, *La lutte contre la corruption à Madagascar*, Thèse de droit, Université de Toulouse Capitole, 2017, p. 14.

²⁷⁸ Transparency International est une organisation importante de la société civile et qui se consacre à la lutte contre la corruption. Son objectif est de sensibiliser l'opinion publique aux effets néfastes de la corruption et, pour ce faire, elle travaille en association avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile en vue de développer et mettre en œuvre des mesures dont le but est d'enrayer l'évolution de la corruption.

²⁷⁹ Informations disponible sur le site officiel : <https://transparency-france.org/actu/definition-corruption/#.XicG4Wi6ZPY>, consulté le 21/01/2020.

s'agit, de ce fait, d'un comportement en violation des lois et des règlements en vigueur dans la société, incompatible avec les valeurs et l'éthique communautaire et visant à réaliser un bénéfice matériel ou moral personnel à l'encontre de l'intérêt public. La corruption est souvent issue de systèmes politiques et administratifs centralisés et d'une bureaucratie sclérosée en raison de la faiblesse des outils de contrôle administratif comme de procédures administratives dépassées qui ne répondent plus aux besoins des sociétés actuelles²⁸⁰. Elle est devenue un frein majeur à l'évolution des pays en développement, surtout ceux en situation post-conflictuelle, et concourt à maintenir ces États dans une faiblesse générale et une pauvreté préoccupante²⁸¹.

Certains auteurs, comme Daniel Kaufmann, différencient entre petite corruption et grande corruption, selon les acteurs qui pratiquent l'infraction. Pour la petite corruption, il s'agirait de relations entre des citoyens et des agents d'administrations ; quant à la grande corruption, la question concernerait davantage des États, des entreprises et des groupes d'intérêts²⁸². *Transparency International* a confirmé que la grande corruption est « *principalement une corruption d'enrichissement et s'insère dans la dynamique d'accumulation des classes dirigeantes, alors que la petite corruption pose plutôt une question de survie, mais là encore il ne s'agit que d'une différence de degré, et subjectivement, il s'agit bien aussi d'une question de survie politique et économique pour les classes dirigeantes. La petite corruption correspond plutôt à la corruption administrative quotidienne, alors que la grande corruption a davantage à voir avec la corruption politique ou plutôt politico-administrative, car au niveau des sommets de l'État, le politique et l'administratif se rencontrent* »²⁸³.

Nous partageons l'idée avançant que l'État qui sort d'un conflit se distingue par un sous-développement administratif et la corruption qui le gangrène apparaît comme une rupture volontaire de l'ordre établi, tant moral que politique ou juridique, pour la recherche d'un intérêt personnel au détriment de l'intérêt de la communauté. Cette corruption se produit principalement au niveau des responsables administratifs.

B- Les types de corruption

La corruption revêt différents types qu'affichent divers pays, indépendamment de leur niveau de développement. On distingue ainsi :

1- La corruption administrative, celle attribuée à de hauts responsables ou à certains fonctionnaires des départements et des établissements gouvernementaux²⁸⁴. On la définit comme une violation des règles formelles, des lois écrites, et le favoritisme ou népotisme dans les nominations à des emplois publics de l'État, entre autres considérations²⁸⁵.

²⁸⁰ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 157.

²⁸¹ SERRE Bastien, *op. cit.*, p. 13.

²⁸² Ibid. p. 15.

²⁸³ DJILLALI Hadjadj, *Combattre la corruption : Enjeux et perspectives de Transparency International*, Paris, Karthala, 2002, p. 26.

²⁸⁴ ELKHADI Younes, *La lutte contre la corruption et la moralisation de la vie publique au Maroc*, Mémoire en administration publique, École nationale d'administration, Strasbourg, 2006, p. 12.

²⁸⁵ On peut citer comme formes de corruption : « *Les corruptions actives et/ou passives des personnes exerçant une fonction publique, abus de fonction, les cadeaux illicites, les enrichissements illicites, les exonérations et*

2- La corruption politique met en jeu les hauts fonctionnaires et les acteurs privés qui, chacun de leur côté, recherchent des avantages de toute sorte. Certains hommes politiques, notamment, ont pour objectif majeur l'enrichissement sous toutes ses formes et/ou le renforcement de leur cercle d'influence²⁸⁶. Ainsi, on peut dire que la corruption politique est relative à des écarts financiers globaux et à la violation des règles et dispositions régissant le travail du système politique national. Dans ce type de système, on relève une corruption au sein de la gouvernance, des nominations de personnes corrompues à des postes élevés, ce qui va à l'encontre de l'idée de transparence et de démocratie et annihile les capacités de l'État.

Il faut dire, cependant, que chaque mutation politique en Afrique ou en d'autres régions du monde, est annoncée comme ayant pour objectif la lutte contre la corruption. Cela ne convainc pas le peuple qui exprime sa haine contre l'enrichissement illicite des puissants qui se sont servi de moyens de légitimation pour accéder au pouvoir et le garder, oubliant vite leurs promesses et menant des campagnes politiques sélectives visant essentiellement à balayer de leur chemin les partis rivaux²⁸⁷.

3- La corruption financière se traduit par la violation des règles et dispositions financières qui régissent la conduite du travail administratif et financier dans le pays. S'y ajoute une violation des instructions des organes de contrôle. Cette corruption prend la forme de pots-de-vin,²⁸⁸ de détournements de fonds, d'évasion fiscale, de pillage des fonds publics, pour ne citer que cela.

4- La corruption éthique porte sur les écarts et comportements de certains fonctionnaires, tels que voler sur le lieu de travail, falsifier un document, enfreindre le règlement intérieur, manquer de respect à la hiérarchie ou aux simples collègues, accepter un cadeau illicite et user d'abus de pouvoir pour atteindre des objectifs personnels au détriment de l'intérêt public...

C- Les causes de la corruption

La responsabilité de ce fléau est souvent multiple ; en effet, s'entrecroisent des causes d'ordre administratif, politique, social et culturel qui, au final, donnent naissance à ce phénomène dans l'administration. De façon quasi unanime, on s'accorde à dire que le phénomène tient à un comportement humain dont l'unique motivation est l'intérêt personnel. Nous tenterons d'expliquer ci-après les causes essentielles de la corruption.

franchises illégales, et les favoritismes... ». Disponible sur le site : <http://bianco-mg.org/differentes-formes-de-corruption-et-infractions-assimilees/>, consulté le 20/01/2020.

²⁸⁶ ZAGAINOVA Anastassiya, *op. cit.*, p. 52.

²⁸⁷ BLUNDO Giorgio, OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, *Etat et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Benin, Niger, Sénégal)*, Paris, Karthala, 2007, p. 58.

²⁸⁸ Le pouvoir exécutif côtoie en permanence la grande richesse, où la corruption des fonctionnaires ne se traduit pas obligatoirement par le versement d'un pot-de-vin mais vient compenser un engagement informel de loyauté par des vacances payées, contributions financières aux partis, mobilisation de l'opinion, etc.

Nous pouvons tout d'abord citer la prééminence de la pauvreté et de l'ignorance populaire²⁸⁹ ; d'autre part, les bas salaires des fonctionnaires, sans cesse confrontés à l'augmentation du coût de la vie conduisent certains d'entre eux à rechercher d'autres sources financières²⁹⁰ ; un autre point à considérer dans ce domaine est le non-respect du principe du mérite, en raison de l'absence d'un système transparent pour l'attribution des fonctions de responsabilités aux fonctionnaires et agents de l'État et de leur promotion. La pratique révèle que les critères liés aux clans, partis politiques, écoles supérieures, tribus, copinage, etc. continuent de prévaloir majoritairement sur la nomination aux postes de responsabilités et plus particulièrement dans les pays en développement dont, entre autres, l'Irak et la Libye²⁹¹.

En second lieu, on constate que l'État de droit n'est pas un principe profondément ancré dans l'esprit des dirigeants de ces pays, il se résume en effet en de simples déclarations de bonnes intentions tout en rejetant le principe d'une transition démocratique pacifique au pouvoir. Et, de l'augmentation avérée de la corruption au cours des phases de transition et des périodes de transformations politiques, sociales et économiques, résulte un État à la construction institutionnelle incomplète et par voie de conséquence à l'émergence d'un environnement favorable à l'installation de la corruption. Par ailleurs, l'absence du principe de séparation équilibrée entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire du système politique et la tyrannie exercée par le pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif conduisent à la surveillance mutuelle des individus, à la violation des principes d'indépendance, d'impartialité, et à la lenteur des procédures judiciaires... l'ensemble ouvrant la voie à la corruption²⁹².

Dans ce cadre est évidente la faiblesse des institutions étatiques de contrôle, leur manque d'indépendance et la marginalisation de leurs rôles²⁹³ et il en va de même pour les autorités de contrôle administratif, les organes d'audit, l'appareil judiciaire ou législatif. Le manque total de liberté des médias et des institutions de la société civile les empêche d'exercer un contrôle efficace sur la fonction publique de l'État²⁹⁴. En outre, ressort une faiblesse notoire dans la volonté des dirigeants politiques et administratifs ayant à lutter contre la corruption et leur incapacité à prendre des mesures dissuasives contre ceux qui ont été démasqués, souvent en raison de leur propre implication dans la corruption.

D- Les effets de la corruption

²⁸⁹ AL ASHEIKH Khaled, *La corruption administrative : ses caractéristiques, ses causes et ses méthodes de lutte (Vers la construction d'un modèle organisationnel)*, Thèse de philosophie en sciences de la sécurité, Université Naïf arabe des sciences de la sécurité, Ryad, Arabie saoudite, 2007, p. 55.

²⁹⁰ ELKHADI Younes, *op. cit.*, p. 15.

²⁹¹ Ibid. p. 14.

²⁹² MASHKOUR Saud Jad et d'autres, « Le phénomène de la structure de la corruption financière et administrative et les méthodes de traitement : Les institutions gouvernementales irakiennes comme modèle », rapport, p. 9, disponible sur le site : https://www.researchgate.net/publication/332571032_zahrt_hyklyt_alfsad_almaly_walada_ry_wasalyb_almaljt_almwssat_alhkwmjt_alraqyt_anmwdhj, consulté le 14/01/2020.

²⁹³ Ibid.

²⁹⁴ ACKERMAN Peter, SHAZKA Bayerle, « La résistance civile contre la corruption financière », *Diogène*, Vol. 243-244, N° 3, 2013, p. 116-118.

On trouve de nombreuses conséquences à la corruption administrative, tant au niveau social qu'économique et politique dans les pays sortant d'un conflit. Ces résultats peuvent être résumés comme suit :

1. Au niveau social, le phénomène de la corruption entraîne la perturbation des valeurs morales, les frustrations en tout genre et une montée alarmante de l'indifférence et de la passivité parmi les membres de la société. Ce phénomène conduit aussi à l'intolérance et à l'extrémisme dans les opinions, à une recrudescence de toute forme de criminalité en réaction à l'effondrement des valeurs et des inégalités de chances²⁹⁵.
2. Au niveau économique, la corruption écarte les opportunités d'investissements étrangers, de même que les investisseurs locaux préfèrent s'expatrier en raison du peu d'intérêt qui leur est manifesté et de la pratique du favoritisme. Car la corruption est incompatible avec l'existence d'un environnement concurrentiel libre lequel est cependant l'une des conditions premières pour attirer les investissements nécessaires à l'État au niveau local et/ou international. Il en résulte une faible croissance économique, une carence avérée des offres d'emplois créant un chômage généralisé et conduisant à la pauvreté. Les ressources sont ainsi mal utilisées ; à cause de l'accumulation des intérêts personnels dans les projets de développement public et du produit de la corruption qui n'entre pas dans les caisses de l'État. Ce dernier en est affecté dans sa capacité à augmenter ses revenus et à fournir aux citoyens des services publics de base²⁹⁶.
3. Au niveau politique, on relève des effets négatifs en termes de légitimité, de stabilité ou de réputation des dirigeants et par extension, de l'État. La corruption va à l'encontre d'un système d'État démocratique et de sa capacité à respecter les droits fondamentaux des citoyens tels l'égalité devant le droit et l'égalité des chances pour accéder à des postes supérieurs. Le contexte de corruption est également hostile à la liberté d'accès à l'information, à la liberté des médias à diffuser cette information, à la transparence et à l'ouverture du système politique à la scène internationale.

La corruption politique induit ainsi la faiblesse des institutions étatiques et des institutions de la société civile, elle instaure un climat d'hypocrisie politique lié à l'achat de fidélités politiques, elle conduit à l'émergence d'une catégorie nouvelle de corrupteurs dans le système politique existant qui seront les modèles des corrupteurs du système politique ultérieur. Autant d'éléments et de considérations néfastes à l'installation d'une vie démocratique, au nom de décisions fondées sur les seuls intérêts personnels et sans égard pour l'intérêt public. Une situation qui affaiblit le prestige et la légitimité de l'État et ouvre la voie à des troubles de tous ordres qui viendront menacer la sécurité et la stabilité politique des pays, surtout de ceux sortant d'un conflit.

Pour conclure, nous pouvons dire que la corruption est, de façon générale, un facteur d'inefficience administrative et l'un des obstacles à l'installation d'un appareil administratif capable de reconstruire un État sortant d'un conflit ; c'est une menace contre l'intérêt public de par sa contribution à la création et à la consolidation d'un ensemble de comportements négatifs.

²⁹⁵ DAWOOD Tagreed, « La corruption administrative et financière en Irak et son impact économique et social », *Al-Ghari des sciences économiques et administratives*, Vol. 10, N° 33, 11^{ème} année, Irak, 2015, p. 104-105.

²⁹⁶ Ibid. p. 104.

Elle affaiblit par ailleurs plusieurs aspects de la fonction publique et conduit à des conflits majeurs surtout si des intérêts différents surgissent entre les groupes ; elle fait douter de l'efficacité de la loi et met à mal les valeurs de confiance et d'honnêteté, affecte l'esprit d'initiative et d'innovation. Ainsi, les efforts pour mettre en place de nouveaux projets, plans et stratégies en vue de réformer et de développer l'administration, restent vains. Enfin, la corruption attestée dans un pays annihile les chances d'obtenir l'aide internationale et des organisations qui s'intéressent à la réforme de l'appareil administratif d'un État après un conflit.

Section 4 : L'administration de l'État libyen

A l'issue de la Seconde Guerre mondiale, la Libye a obtenu son indépendance se libérant du joug de l'occupation italienne. Il a été alors procédé à l'établissement d'une Constitution, entrée en vigueur le 7 octobre 1951, et garantissant les droits et libertés des citoyens. Après l'aval de l'Organisation des Nations Unies, l'indépendance a été déclarée officiellement en Libye le 24 décembre 1951 ; le pays a pris le nom de Royaume-Uni de Libye et a été placé sous l'autorité de l'émir Idris al-Sanusi proclamé roi de Libye. Cette Constitution restera en vigueur jusqu'en 1969.

Le pays était initialement une fédération regroupant les provinces de Cyrénaïque, de Tripolitaine et du Fezzan ; chacune des trois provinces jouissait d'une autonomie gouvernementale sous l'autorité d'un gouvernement régional et d'une assemblée représentative locale. Les provinces du système fédéral libyen jouissaient d'une large compétence administrative, elles étaient responsables de l'appareil administratif et chargées de mettre en œuvre les lois qu'elles avaient édictées²⁹⁷.

La forme fédérale a été abandonnée lors de la modification de la Constitution en 1963, date à laquelle la monarchie libyenne a pris le nom de Royaume de Libye. Dix municipalités ont alors été formées en remplacement des trois provinces. En effet, la Constitution modifiée contenait un article transitoire, l'article 201, qui prévoyait de diviser le Royaume de Libye en dix unités administratives. Pour diriger chaque unité, le Conseil des ministres a choisi des personnes dont la nomination a été ratifiée par arrêté royal. Il faut souligner que le droit administratif libyen soumis au régime monarchique à partir de 1951 n'avait pas connu de changements spécifiques hormis quelques décrets et décisions organisant certains points de l'administration publique dans l'État. Mais à partir de la modification constitutionnelle de 1963, on a assisté à une évolution progressive du droit administratif.

Dans le contexte de cette évolution administrative et en application de l'article 176 de la Constitution de 1963, a été publié le Décret royal de la loi n° 8 de 1964 concernant l'administration locale. Ce décret a jeté les bases de l'organisation des autorités administratives

²⁹⁷ QADDOURA Abdul Qadir, « La décentralisation administrative étendue en Libye », un article disponible sur le site : [http://archive2.libya-al-mostakbal.org/news\(clicked/14803](http://archive2.libya-al-mostakbal.org/news(clicked/14803)), consulté le 25/01/2020.

décentralisées ainsi que des autorités municipales, définissant les relations entre celles-ci et les autorités centrales de la capitale²⁹⁸.

La loi d'administration locale n° 8 de 1964 a modifié celle de 1963 relative au même domaine. Elle a promulgué les fondements sur lesquels allaient reposer les municipalités, à savoir tout d'abord un système administratif nouveau tendant à ancrer le concept de décentralisation administrative dans le pays. Le texte de cette loi disposait également que le gouvernement aurait, de façon exceptionnelle, à octroyer des subventions aux municipalités, prises sur le budget du plan de développement. S'y ajoutaient les projets se rapportant à ce plan et que les municipalités devaient financer en levant des taxes, des impôts et en imposant des frais en contrepartie de divers services²⁹⁹.

A cette période a été promulguée la loi du service public n° 19 de 1964 puis d'autres lois qui l'ont modifiée par la suite. On a alors noté une recrudescence de l'activité des appareils gouvernementaux de l'État, comme de ses institutions publiques plus particulièrement celles relevant directement des dépenses publiques. S'en est suivi des propositions de chartes et de systèmes administratifs s'inscrivant dans le début de la production de pétrole libyen, en 1961.

De même, en 1967 ont été promulguées la loi sur la retraite des fonctionnaires et les autres lois qui l'ont modifiée. Ces diverses lois visaient à mettre en place les plannings et méthodes de travail auxquels seraient soumis les fonctionnaires et à superviser dans le même temps leur bon déroulement³⁰⁰. Ainsi, il ressort que le fonctionnement de l'appareil administratif avant 1969 a été largement enrichi par la promulgation de nombreuses lois, parmi lesquelles la loi du 1^{er} septembre 1967 relative à l'administration locale et la loi n° 19 de 1968 portant sur les municipalités.

En Libye, on compte plusieurs étapes par lesquelles est passée l'administration publique depuis l'indépendance du pays en 1951 jusqu'à l'instauration du régime d'Al Kadhafi en 1969, et entre 1969 et 2011, année où se sont déroulées les manifestations du peuple libyen qui ont bouleversé le pays. La Libye est alors entrée dans une période d'instabilité qui a affaibli le pays autant que l'administration. Cette instabilité d'ordre politique, sécuritaire, économique et social règne depuis et jusqu'à ce jour du fait de conflits internes successifs.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'administration publique entretient une relation directe avec les citoyens d'un pays, d'où le rôle important qu'elle tient et les difficultés qui lui sont inhérentes³⁰¹. Pour traiter cette section, nous nous pencherons sur la gestion de l'administration durant le régime d'Al Kadhafi de 1969 à 2011 (**Sous-section 1**) ; puis sur l'administration en Libye après la révolution de 2011 (**Sous-section 2**) ; enfin, nous exposerons les difficultés actuelles rencontrées par l'administration libyenne et qui font obstacle à la reconstruction de l'État (**Sous-section 3**).

²⁹⁸ QADDOURA Abdul Qadir, *op. cit.*

²⁹⁹ Pour plus d'informations, voir le décret-loi royal, N° 8 de 1964 sur l'administration locale libyenne.

³⁰⁰ EL-HARARI Mohammed, « Le contrôle des actes de l'administration dans le droit administratif libyen, contrôle des cercles de justice administrative », *publications de l'Université d'Al Fatah*, Tripoli, Libye, 1990, p. 8.

³⁰¹ BERNARD Philippe, « Kadhafi supprime les administrations pour lutter contre la corruption en Libye », *Le Monde Afrique*, N° 2, 2008, p. 6-27.

Sous-section 1 : L'Administration pendant le régime d'AL Kadhafi

Un rappel historique s'impose ici concernant la période de cette gouvernance. Aussi, nous partagerons la Sous-section 1 en trois points portant sur les étapes les plus marquantes de ce règne en termes de gestion de l'appareil administratif du pays.

A- Un regard sur l'histoire de l'administration

Le 1^{er} septembre 1969, grâce à un coup d'État, le colonel Al Kadhafi a pris le pouvoir en Libye. A la suite, avec le conseil de commandement du coup d'État, il a proclamé la Constitution du 11 décembre 1969 dont les dispositions ne tenaient pas compte des souhaits du peuple libyen auquel ne fut proposé aucun référendum³⁰². Le texte de cette Constitution émanait en effet d'une volonté unique et ne s'appuyait pas sur un fondement constitutionnel propre à construire l'État.

Le système politique d'Al Kadhafi reposait sur des spécificités qui lui étaient propres et certaines des caractéristiques de cette gestion étatique perdurent. Quatre ans après son coup d'État, le Guide libyen a esquissé les grandes lignes de sa vision politique et, dans le discours de Zuwara³⁰³ du 15 avril 1973 il a appelé à la révolution administrative ; ce fut le point de départ de plusieurs dysfonctionnements au plan institutionnel et par-dessus tout, Al Kadhafi a commencé à s'affirmer comme le leader unique et omnipotent du pays allant jusqu'à la dérive autoritaire. Les situations politique, économique, sociale et administrative du pays s'en sont trouvées assombries. Le discours de Zuwara comprenait cinq points essentiels³⁰⁴, les principaux portant sur la forme à venir de l'État, sur son idéologie, et se présentant comme une étape importante pour le bon fonctionnement de l'administration.

Ainsi a débuté l'ère de la prétendue « administration populaire » qui a infiltré en tous points le système administratif. Les cadres juridiques et bureaucratiques en place ont été remplacés par des unités administratives répondant à l'esprit populaire révolutionnaire. En outre, le discours historique de Zuwara laissait entrevoir une mise en place du principe de décentralisation de l'administration. En effet, les cinq points annoncés dans ce discours ont été suivis par l'édition de la loi n° 78 de 1973 relative aux fonctions des comités populaires institués en lieu et place de l'administration existante. Al Kadhafi a créé ces comités dans l'objectif de gérer l'appareil administratif de l'État depuis la base jusqu'au sommet. L'article 1 de la loi n° 78 de 1973 énonçait : « *Les comités populaires exercent une administration révolutionnaire dans les institutions et les installations qui y sont constituées, de la manière indiquée dans cette loi (...), et ils purifieront en permanence l'appareil administratif ...* ». Et l'article 2 de la même loi disposait : « *Les comités populaires des gouvernorats et des communes*

³⁰² Voir plus : Sans auteur, « Les ondes de choc des révoltes arabes », *Presses de l'IFOP*, Beyrouth, Liban, 2014.

³⁰³ Zuwara est une ville libyenne sur la côte méditerranéenne, qui se trouve à environ 120 km à l'ouest de Tripoli et 60 km de la frontière tunisienne.

³⁰⁴ Les cinq principes directeurs du discours de Zuwara constituaient la base du nouveau système. Il s'agit de : « *L'abrogation de toutes les lois réactionnaires, la purge des déviants politiques et des forces contre-révolutionnaires (communistes, capitalistes et Frères musulmans), la distribution d'armes aux masses révolutionnaires, l'instauration d'une révolution bureaucratique et administrative, et la proclamation d'une révolution culturelle* ». GAUB Florence, « Libye : le rêve de Kadhafi devient-il réalité ? », *Politique étrangère*, Vol. N° 3, Automne 2012, p. 646.

exercent les pouvoirs et autorités prévus dans les lois et règlements des conseils provinciaux et municipaux, et les chefs des comités populaires ont les compétences de gouverneurs ou de maires des communes »³⁰⁵.

En réalité, c'est le comité révolutionnaire créé par Al Kadhafi et qui a remplacé au fil du temps le groupe constitué lors du coup d'État, qui a pris la direction de l'appareil administratif. Ce comité entièrement dévoué au Guide a utilisé la crédulité des comités populaires pour s'emparer de tous les postes de direction des institutions étatiques³⁰⁶.

Dans une série d'articles qu'il écrivit et qui furent ultérieurement compilés dans son *Livre vert* publié en 1976, Al Kadhafi rejette aussi bien le capitalisme que le marxisme et déclare que les élections sont une mascarade. Il a par la suite présenté une alternative au communisme et au capitalisme, qu'il a dénommée la « troisième voie ».

En 1977, il instaure son propre modèle de gouvernement à travers la proclamation officielle de la « Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste » (qui signifie « État des masses ») et dont l'idée dominante était que le peuple gouvernerait par le biais des comités populaires. Dans cette même année, le Conseil de commandement du coup d'État fut dissous, Al Kadhafi conservant le titre honorifique de Guide de la révolution³⁰⁷. Les différents organes administratifs furent abolis et remplacés par des comités populaires supervisés par le Congrès général du peuple³⁰⁸.

Ce changement radical a ensuite conduit à la déclaration de 1977 dénommée par le régime en place « l'État des masses » et à la formation de comités populaires installés dans toutes les régions de l'État de même qu'à la mise en place des institutions économiques, politiques et sociales aux divers degrés de la pyramide exécutive. Le Congrès général du peuple (Parlement) est alors constitué et, à la Constitution de 1969, abrogée, se substitua la « Charte du pouvoir populaire »³⁰⁹.

De plus, le Guide visait une forme de démocratie directe se combinant au départ à l'administration publique, le pouvoir exécutif étant remplacé par les comités populaires. Ainsi, le Comité populaire général a remplacé le Conseil des ministres dans les systèmes traditionnels ; au plan national, les comités populaires des divers secteurs se sont substitués aux différents ministères³¹⁰ ; et au plan local, le Comité populaire de chaque région (Chaabiya) a remplacé la municipalité.

³⁰⁵ Voir la loi n° 78 de 1973 relative aux fonctions des comités populaires, disponible sur le site : <https://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=173025&related>, consulté le 24/05/2019.

³⁰⁶ ALI Khaled Hanafi, « L'impact interne et externe sur la Libye », un article disponible sur le site : <http://www.aljazeera.net>, consulté le 18/11/2019.

³⁰⁷ HENRY Habib, *La Libye entre le passé et le présent*, Traduit par Shaker Abraham, Libye, Établissement populaire pour l'édition, la distribution, la publicité et l'impression, 1981, p. 121.

³⁰⁸ GAUB Florence, *op. cit.*, p. 647.

³⁰⁹ Il s'agit d'un document de base faisant partie des rapports des États parties sur la Jamahiriya arabe libyenne, ONU, 3 octobre 1996, p. 3-4.

³¹⁰ Tous les secteurs gouvernementaux n'avaient pas le même statut : la politique étrangère, les forces armées, le pétrole n'étaient pas placés sous le contrôle des comités populaires.

Il faut préciser que le territoire libyen était divisé en plusieurs entités ou « Chaabiya », l'équivalent d'un gouvernorat ; chaque Chaabiya était composée de comités populaires régionaux et de Conseils populaires de base, (parlements de région) à leur tour divisés en communes, celles-ci étant les plus petites entités politiques de ce système³¹¹. Dans un autre sens, ces unités administratives composant le système de l'administration locale se sont caractérisées par une instabilité due aux nombreuses modifications qui les ont affectées à tous les niveaux entravant incontestablement leur performance. Cela a également perturbé le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques visant à fournir des services aux particuliers, ce qui est au cœur du travail de l'administration.

Pour Al Kadhafi : « *l'administration et son contrôle seront populaires et il sera mis fin à la définition désuète de la démocratie selon laquelle la démocratie, c'est le contrôle du gouvernement par le peuple. La définition juste qui la remplacera est : La démocratie, c'est le contrôle du peuple par le peuple* »³¹².

Il ressort ainsi que, durant le régime d'Al Kadhafi, l'État administratif passé a disparu, remplacé par des comités populaires et diverses institutions productives, de service et politiques. Une prétendue gestion autonome a été créée laissant en réalité la place à l'improvisation et au chaos dans le sens où Al Kadhafi a exhorté le peuple à défier l'autorité traditionnelle de l'administration publique et à reprendre à son propre compte la gestion des institutions gouvernementales par le biais des comités populaires. Le chaos s'est également manifesté à travers l'autonomisation de ces comités qui ont licencié de nombreux fonctionnaires et employés de l'État, en poste, leur substituant des personnes incompétentes et non qualifiées pour assurer les tâches administratives.

Dans le même contexte, la constitution du Comité populaire général « Conseil des ministres » a été modifiée à plusieurs reprises, passant de 26 comités populaires à 8 entre 1977 et 2000 - et dans cette même période il a été procédé à au moins 18 modifications³¹³. Il est alors aisément de réaliser l'impact de ces modifications incessantes et désordonnées sur la planification et le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques, sur l'élaboration de stratégies et le suivi des budgets de développement.

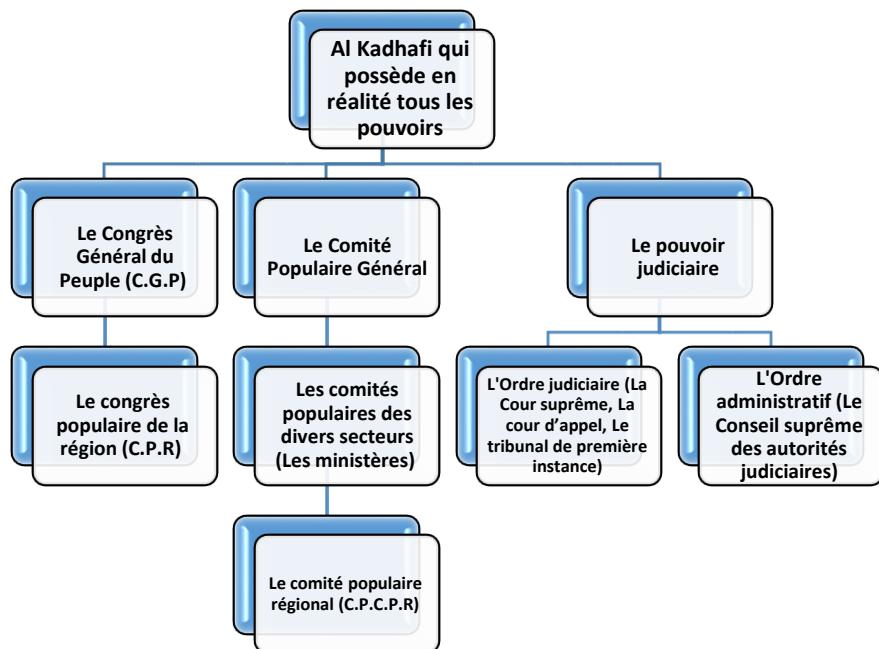
Le mode de gouvernance d'Al Kadhafi a favorisé la mise en place d'un système central et unifié. En effet, Al Kadhafi a appliqué une politique fondée sur le système de centralisation, concourant à compliquer les procédures du service public et obligeant les bénéficiaires à se déplacer depuis toutes les régions du pays vers la capitale pour finaliser une simple démarche administrative.

³¹¹ LEVEAU Rémy, « Le système politique libyen », *Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman*, Aix-en-Provence, Marseille, 2013, p. 83-98.

³¹² AI KADHAFI Mouammar, *Le Livre vert*, Tripoli, Libye, Centre international de recherche et d'études sur le Livre vert, 1975, p. 49.

³¹³ OMAIMA Fathi Muhammad, « La corruption politique et administrative comme l'une des causes des révoltes arabes : Le modèle de la révolution du 17 février en Libye », publié lors de la 17^{ème} conférence internationale de Philadelphie, Université de Philadelphie, Jordanie, 6-8 novembre 2012, p. 11-13.

Les organes institutionnels essentiels à l'époque d'Al Kadhafi



Globalement, le concept d'État libyen adopté par Al Kadhafi a joué négativement sur la construction des institutions, empêchant la naissance d'un État moderne dont le rôle est d'instaurer des structures administratives fortes. Ces dernières, à cette période, manquaient de discipline et de contraintes dans leur fonctionnement. Le poids de la société tribale libyenne et la politique d'Al Kadhafi qui était de « diviser pour mieux régner » ont, de façon évidente, empêché l'émergence d'un État digne de ce nom.

Cette situation a participé à l'expansion de la bureaucratie administrative au détriment des intérêts des individus, d'autant que l'État affichait de plus en plus une politique de centralisation³¹⁴. La concentration des tâches dans les mains de fonctionnaires incapables de les exécuter a créé un climat de corruption et de népotisme dans l'administration et la sélection arbitraire des responsables administratifs n'a fait qu'accroître le phénomène. La révolution administrative est ainsi devenue l'otage du mauvais fonctionnaire qui a utilisé à son profit et dans une large mesure tous les travers de la bureaucratie³¹⁵.

Ces manquements n'ont fait qu'accentuer la crise au sein d'une administration déjà déficiente, comme ils ont réduit ses opportunités de développement, les causes en revenant principalement aux entités administratives régionales et tribales qui recherchaient avant tout leurs intérêts privés aux dépens de l'intérêt national et public. Sans parler des procédures administratives de plus en plus complexes.

³¹⁴ AHWAS Khalifa Saleh, « La Libye et la question de la régression vers la centralisation », *Journal libyen AlWatan*, Libye, 2010, p. 2.

³¹⁵ BANEGAS Richard, WARNIER Jean-Pierre, *Politique Africaine, figures de la réussite et imaginaires politiques*, Paris, Karthala, 2001, p. 142-148.

B- Le droit administratif

Le droit administratif est une branche du droit public interne ; ce dernier comprend des règles régissant la composition et les tâches incombant aux autorités administratives de l'État en tant qu'organes publics qui bénéficient de droits et de priviléges spécifiques dans la relation qu'ils doivent entretenir avec les particuliers³¹⁶.

Le droit administratif se distingue de la science de l'administration publique sous l'angle de l'intérêt de chacun. Il réglemente l'organisation juridique de l'appareil administratif et la fonction de ses agents dans leur relation avec les individus, tandis que de façon générale l'administration gère les aspects techniques et organisationnels de l'appareil administratif. Le droit administratif est en vigueur dans tous les pays, quel que soit leur niveau de développement et la Libye n'y fait pas exception.

Sous les 42 ans de règne d'Al Kadhafi, l'État libyen a adopté deux lois principales relatives au droit administratif et au contrôle de l'administration publique, à savoir la loi n° 55 de 1976 sur le service civil et la loi n° 12 de 2010 relative aux relations de travail et systèmes du service civil.

En premier lieu, la loi n° 55 de 1976 sur le service civil a défini la fonction publique dans son article 2, paragraphe B comme étant : « *un ensemble de devoirs et de responsabilités qui visent à présenter un service au citoyen et à réaliser l'intérêt général, et elle présente des degrés dans les fonctions des cadres vétérans. De même, cette loi a mentionné les fonctions publiques notamment dans sa première partie* ». La même loi a défini le fonctionnaire public comme « *toute personne qui occupe une fonction publique dans l'État* ». Et l'article 1, paragraphe 1 de cette loi, a précisé les différents types de fonctionnaires. On distingue ainsi :

- « - *Les fonctionnaires publics des ministères et des services publics dont ils dépendent.*
- *Les fonctionnaires des services publics indépendants, et les fonctionnaires des municipalités, des institutions publiques et des unités qui n'ont pas fait l'objet de ce texte ou des chartes qu'il édicte* ».

Par ailleurs, la Libye, à l'instar d'autres pays, a tenu à inscrire l'administration publique dans ses textes de loi. On cite à ce propos la loi n° 12 de 2010 relative aux relations de travail et systèmes du service civil, dont l'article 122 énonce que « *la fonction publique est une délégation faite à ceux qui y travaillent et leur devoir est de réaliser leur tâche sérieusement et avec compétence, d'adopter une attitude comportementale en harmonie avec la religion, les mœurs et la dignité, d'accomplir leur fonction au service des citoyens et de l'intérêt général. Chaque fonctionnaire est responsable de la réalisation des objectifs du travail qui lui est confié sous la supervision de son supérieur* ». Cette même loi, dans sa partie 4 concernant la fonction publique, dispose la classification des fonctions publiques dans l'État³¹⁷.

³¹⁶ NOUH Muhamad, *Droit Administratif 1*, Damas, Syrie, Publications de l'Université Virtuelle Syrienne, 2018, p. 5.

³¹⁷ Article 122 de la loi libyenne n°12 de 2010 relative aux relations de travail et systèmes du service civil, partie 4.

En dépit de son existence durant la gouvernance d'Al Kadhafi, le droit administratif régissant le travail de l'administration n'a pas été appliqué correctement en raison du laxisme et des lacunes déjà citées dans la gestion administrative. Ce qui a induit des effets négatifs et généré de nombreux inconvénients dans le fonctionnement de l'appareil administratif. Nous aborderons ces effets dans le point suivant.

C- Les caractéristiques de l'appareil administratif sous la gouvernance d'Al Kadhafi

Nous pouvons résumer les caractéristiques et les raisons de la faiblesse de l'administration publique au cours de la période 1969-2011 en exposant ci-après les points principaux de cette faiblesse dont en premier lieu une instabilité de l'appareil administratif qui s'est installée à partir du discours de Zuwara. Al Kadhafi y annonçait « la révolution administrative et la lutte contre la bureaucratie »³¹⁸. Mais, la division du pays en un grand nombre de municipalités a élargi l'appareil administratif et rendu difficile le recrutement de cadres efficaces, augmentant en outre considérablement le niveau des dépenses³¹⁹ ; de plus, l'adoption par l'État libyen du principe d'allégeance régionale ou tribale dans le choix de ses leaders administratifs sans tenir compte de leur capacité à tenir leur rôle a causé le retard du développement administratif³²⁰. Il faut préciser ici qu'une congruence apparaît entre la limite tribale et la limite administrative de petites unités administratives locales dont certaines constituent une seule tribu. Cet état de choses a entraîné à l'occasion la transformation d'un conflit tribal en conflit administratif retardant le suivi des procédures administratives et la mise en œuvre des projets.

Une autre cause de la faiblesse de l'administration publique tient dans l'évolution rapide de l'environnement législatif entourant l'appareil administratif, lequel s'est trouvé déséquilibré et, conséquemment, dans l'incapacité de réaliser un véritable développement administratif³²¹ ; d'autre part, la suppression de nombreuses Chaabyas (municipalités) ou leur transfert continual d'une région de planification à une autre, a affecté les études d'aménagement du territoire qui, à la base, voulaient tendre vers une division administrative unifiée. Dans le même sens, la faiblesse de l'administration s'est révélée par l'absence de formation de responsables administratifs dans les unités locales et leur affectation dans ces unités qui étaient divisées en permanence et de façon désordonnée ; et la concentration des services publics au cœur des régions s'est faite au détriment des petites localités.

On relève également dans ce contexte un défaut dans l'identification des priorités de développement qui a conduit au recrutement de cadres administratifs peu qualifiés en la matière et incapables de mener à bien leurs tâches³²². Il en allait de même pour la multiplicité des

³¹⁸ « La révolution administrative est à la base de la corruption administrative en Libye », rapport préparé par l'Équipe de transparence libyenne, mars 2010, p. 9. Disponible sur le site : <http://library.nawroz.edu.krd/lib.php?file=1262.pdf>, consulté le 18/04/2019.

³¹⁹ BAIRA Aboubacar, « Libye et l'administration en 2010 », revue publiée sur le site : <http://archive.libya-al-mostabal.org> le 14/01/2010, consulté le 11/09/2019.

³²⁰ BAIRA Aboubacar « Les politiques générales de développement administratif : Une perspective holistique », *politiques publiques*, Libye, Centre de recherche et de consultation, 2007, p. 206.

³²¹ « La révolution administrative est à la base de la corruption administrative en Libye », *op. cit.*, p. 11.

³²² BAIRA Aboubacar, « La Libye et l'administration en 2010 », *op. cit.*, consulté le 11/09/2019.

organismes de contrôle et le chevauchement de leurs spécialités et compétences, certains d'entre eux étant légaux tels que les comités de désinfection et les appareils de contrôle populaire, alors que d'autres agissaient sans réglementation légale tels que les comités révolutionnaires. Dans ce cadre peu clair, l'administration devait consacrer la majeure partie de ses travaux à préparer des réponses aux questions de ces organismes de contrôle qui, en réalité, ne présentaient aucune coordination entre eux³²³.

D'autres causes expliquent la faiblesse dont il est question, comme un manque flagrant de volonté politique pour développer l'appareil administratif et l'échec général dans la réalisation de la gouvernance en raison d'un manque de stratégie et du refus du système en place de créer les institutions de la société civile dont le rôle est de défendre les intérêts des individus³²⁴. Pire encore, toute manifestation contre l'idéologie du Guide était criminalisée. S'ajoutent à cela l'absence de transparence dans l'administration et l'impossibilité pour les agents de prendre des décisions.

D'autre part, l'administration manquait des qualités d'efficacité et de compétence indispensables et n'a pas réussi à utiliser de manière optimale les ressources disponibles. Les raisons en étaient qu'aucune ligne claire n'était établie dans le processus de responsabilité et la complexité des niveaux administratifs³²⁵ ; s'en est suivie la propagation de la corruption dans toutes les institutions administratives du pays, corruption considérée comme majeure par la communauté internationale³²⁶ ; enfin l'État libyen est resté pendant 42 ans sous le contrôle exclusif d'Al Kadhafi, de ses décisions improvisées, hors services judiciaires, réglementaires et sécuritaires, et dans un climat de corruption.

On peut déduire de ce qui précède que la priorité d'Al Kadhafi n'était pas l'instauration d'une administration efficace, son principal objectif étant son maintien au pouvoir ; et que la propagation de la corruption administrative était liée à des causes politiques, économiques et sociales à l'instar d'autres sociétés soumises à des régimes dictatoriaux³²⁷. En ce sens, entre 1969 et 2011, toutes les garanties des droits et des libertés fondamentales individuelles ont été bannies ; le système administratif, de son côté, a pâti de la mauvaise gestion et de l'inflation, apparaissant quasiment inexistant et donnant naissance à des comportements administratifs déplorables³²⁸.

Globalement, on peut dire qu'Al Kadhafi a instauré une dictature totalitaire et que l'inculture de la majorité de son peuple l'a aidé en cela. Il a exercé, tout seul, un pouvoir absolu et son administration s'est déroulée dans un cadre quasiment privé, basé sur une totale

³²³ « La révolution administrative est à la base de la corruption administrative en Libye », *op. cit.*, p. 13.

³²⁴ Human Rights Watch, « Remarque pour l'Examen périodique universel de la Libye », disponible sur le site : https://www.hrw.org/ar/news/2014/09/18/255246#_edn3, consulté le 10/02/2020.

³²⁵ AMNINAH Abeer Ibrahim, « La décentralisation administrative et les éléments de bonne gouvernance en Libye », un article publié par l'Encyclopédie Algérienne d'Études Politiques et Stratégiques, disponible sur le site : <http://www.politics-dz.com>, le 17/01/2019, consulté le 5/11/2019.

³²⁶ AL MUFTI Muhammad, « La corruption au temps de Kadhafi », un article disponible sur le site : <https://www.libyaakhbar.com/libya-news>, consulté le 11/10/2019.

³²⁷ Pour plus d'informations, voir BENSAÂD Ali, « Changement social et contestations en Libye », *Politique Africaine*, Paris, 2012, p. 14-22.

³²⁸ JEANNENEY Jean-Noël, *L'État blessé*, Paris, Flammarion, 2012, p. 136.

centralisation, le clanisme, le clientélisme, la bureaucratie et la corruption³²⁹. Toutes les affaires importantes sont passées aux mains des unités centrales de la capitale et surtout des composantes régaliennes³³⁰ sous la seule gestion d'Al Kadhafi.

Sous-section 2 : L'Administration après la révolution de 2011

Le terme de révolution porte en lui le rejet des formes et des diverses contradictions sociales, culturelles, économiques et politiques. Il sous-tend de plus un changement profond des différents modèles qui régissent une société et implique, entre autres choses, le refus des formes traditionnelles et obsolètes de ces modèles et conséquemment la volonté de leur en substituer de nouvelles, porteuses de valeurs de développement et d'ouverture au monde. La légitimité de la révolution dépasse l'instant de son avènement et induit la continuité et l'interaction de son premier mouvement. Elle est un moyen qui vise à consacrer les droits et les libertés d'un peuple.

Joachim Ritter dans son ouvrage *Hegel et la Révolution française* a cité la définition de la révolution donnée par le philosophe Hegel. C'est, exprime celui-ci, « *un phénomène social aberrant et contraire au progrès général de la société humaine, c'est une action anormale qui n'a lieu que dans de rares cas exceptionnels* »³³¹. Pour sa part, Youri Lénine Krassine a considéré que « *la révolution est l'une des formes de passage d'un ancien État à un État plus moderne, dont la caractéristique principale est la prise en main du pouvoir par les classes révolutionnaires* »³³².

Les situations de révolution naissent des politiques de marginalisation, des différences outrées entre les classes, de l'augmentation de la pauvreté et des privations qui en résultent. On peut y ajouter des phénomènes de dislocation sociale et familiale et un ralentissement du niveau de développement social, l'ensemble de ces éléments constituant la cause directe du déclenchement des révolutions.

Les révolutions passent par différentes étapes et chaque révolution naît de circonstances qui lui sont propres. Les étapes les plus marquantes de la révolution peuvent être résumées comme suit : la première étape est caractérisée par l'espoir d'un peuple à connaître un avenir meilleur. Elle débute par des manifestations de rue où chacun brandit des slogans et tente d'exprimer son mal être. La deuxième étape est celle de la division entre les manifestants, ultras et modérés. Des conflits s'en suivent souvent marqués de violences. Dans la troisième étape, après qu'une direction unifiée a pris le contrôle elle cherche à atteindre à tout prix les objectifs révolutionnaires sans en pressentir les contreparties. Enfin, la quatrième étape voit les exigences des révolutionnaires s'apaiser et un homme fort prend généralement la direction des opérations³³³.

³²⁹ COUTURIER Brice, « Kadhafi et la démocratie directe », *France Culture*, 2011, p. 10.

³³⁰ BRAVIN Hélène, *Kadhafi : vie et mort d'un dictateur*, Paris, François Bourin, 2012, p. 260.

³³¹ RITTER Joachim, *Hegel et la Révolution française*, Paris, Beauchesne, 1997, p. 19-20.

³³² KRASSINE Youri Lénine, *La Révolution et notre époque*, Moscou, Russie, Édition du Progrès, 1971, p. 18-28.

³³³ AL-ASWAD Shaban Al-Taher, *Sociologie politique : Problèmes de violence politique et la révolution*, Le Caire, Égypte, Dar libanaise-égyptienne, 2003, p. 78.

Les révolutions arabes qui ont secoué un certain nombre de pays dont la Tunisie, l'Égypte et la Libye, et dénommées par les médias « Printemps arabe », ont violemment ébranlé les fondements des systèmes politiques de cette région du monde.

La situation politique libyenne avant 2011 était marquée par l'injustice sociale, l'autorité absolue, la propagation de la corruption et du népotisme, le faible niveau de vie des diverses couches sociales, auxquels se sont ajouté une aggravation du phénomène des interventions du régime en place et l'impunité de ses négligences et de ses abus. Cette politique menée arbitrairement et l'injustice subie par le peuple pendant des décennies d'oppression ont engendré des réactions contestataires. Un État-nation fondé sur les valeurs de citoyenneté, de liberté et de justice sociale faisait défaut au peuple libyen. A l'inverse, ce peuple a été soumis à des groupes d'intérêts dont les comportements n'affichaient qu'injustice, tyrannie et propagation du chaos. Tout cela a conduit à l'éclatement de la révolution en Libye³³⁴.

L'année 2011 a bouleversé le panorama politique et social de la Libye. Le régime d'Al Kadhafi, en place depuis le 1^{er} septembre 1969, s'est alors trouvé confronté à un vaste mouvement populaire de contestation. Les proportions atteintes par la révolte et la violence de la répression du pouvoir à l'encontre des insurgés laissant pressentir un bain de sang sur tout le territoire ont entraîné l'intervention de la communauté internationale.

L'idée profonde de cette révolution était d'aller vers l'établissement d'un État démocratique où chacun est égal devant la loi, c'est-à-dire un État fondé sur l'alternance au pouvoir, sur les valeurs de citoyenneté, de liberté et de justice. La révolution libyenne et l'intervention de l'OTAN ont précipité l'effondrement du régime et la mort d'Al Kadhafi laissant la place à un nouveau pouvoir dont il sera difficile dès l'abord de définir les contours.

Un Conseil national de transition (CNT) a été créé le 27 février 2011, censé incarner le mouvement de révolte du peuple et soutenu par certains pays dont la France. Le CNT, s'est désigné comme le seul représentant légitime de la Libye capable de redresser la situation. Le 5 mars, dans une première déclaration, le CNT énonce ses objectifs principaux, à savoir libérer le pays du joug du Guide, superviser le Conseil militaire, assurer la sécurité nationale et former un gouvernement de transition en vue de mener le pays vers des élections libres. Le CNT était également chargé de mener la politique extérieure et d'établir des relations avec les autres pays et les organisations internationales. Le 23 mars, quelques semaines après l'établissement de ce Conseil, un Comité exécutif ou gouvernement transitoire a été formé ; il est resté en place jusqu'au 23 octobre 2011, date à laquelle fut proclamée la libération du pays.

A la faveur de la révolution de février 2011, les conseils locaux ont commencé à assumer certaines tâches, chaque parti oeuvrant en semi-indépendance. Pour la plupart, les conseils locaux étaient soumis à l'administration des révolutionnaires et plusieurs d'entre eux affichaient un caractère tribal et régional. Ils s'imposaient en marquant, à toute occasion, leur opposition à

³³⁴ AL MINFI Abdul Ghaffar, « La corruption et le chômage sont les principales causes de la révolution libyenne », un article disponible sur le site : <https://alwafdf.news>, consulté le 11/01/2020.

la politique du pouvoir central quand celle-ci ne leur agréait pas. Ces conseils entraient en réalité dans un système d'autorité temporaire représenté par le Bureau exécutif du CNT³³⁵.

Après 2011, l'administration locale en Libye était distribuée en municipalités et gouvernorats. Actuellement, seules les municipalités demeurent en tant qu'unités gouvernementales d'administration locale. En effet, par son décret n° 180 de 2013 le Conseil des ministres a institué 97 municipalités sur le territoire, et en 2013 et 2014 85 conseils municipaux ont été élus sous la supervision du Comité central pour les élections des conseils municipaux ; leur nombre s'est accru depuis³³⁶. Ces conseils tiennent une place importante dans le pays car, proches de la population, ils sont à même de connaître l'impact des décisions politiques sur le quotidien des locaux. Acteurs de la sécurité, les conseils municipaux veillent à restreindre les violences engendrées par la circulation illicite d'armes à travers le pays, allant jusqu'à engager le dialogue avec les groupes armés et les individus fomentant des violences.

La loi n° 59 de 2012 a accordé aux municipalités de gérer les questions d'état civil, de services publics (transport, hygiène, entretien des parcs et des cimetières...), d'urbanisme, de permis de construire, des services de santé et d'éducation. L'assainissement et la collecte des déchets sont confiés aux ministères centraux ou à des entreprises de services publics travaillant localement mais restent soumis à l'autorité de l'administration centrale³³⁷. Dans certaines grandes communes, l'administration dispose de bureaux annexes par quartiers pour rendre les services communaux plus accessibles à la population. Il faut néanmoins noter que depuis l'adoption de la loi susmentionnée la situation n'a pas évolué et l'administration centrale continue d'être active au motif que la loi n° 59 ne définit pas les responsabilités des municipalités « *dans la planification et la fourniture de services publics et la promotion du développement local* »³³⁸.

Sous les gouvernements successifs à partir de 2011 et jusqu'à ce jour, l'appareil administratif de l'État libyen est passé par de nombreuses périodes depuis la mise en place du

³³⁵ SAVANI Youssef Mohammad, « *Public Administration in Libya : Continuity and Change* », *International Journal of Public Administration*, Vol. 41, N° 10, November 2018.

³³⁶ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *La réforme de l'administration publique en Libye*, Ankara, Turquie, Centre de recherche et de formation statistiques, économiques et sociales pour les pays islamiques, 2021, p. 30.

³³⁷ Les municipalités sont censées fonctionner dans le cadre des critères définis par la loi n° 59/2012 sur l'administration locale et le décret n° 130/2013 du Cabinet relatif à leur droit interne. Ce cadre légal leur confère un ensemble de compétences et de fonctions en rapport avec les domaines suivants :

- Planification et gestion urbaines, y compris les permis de construire.
- Formation et organisation d'équipements locaux qui fournissent des services sociaux et administratifs publics.
- Délivrance des licences commerciales et autres licences locales.
- Registre civil.
- Gardes municipaux.
- Développement économique local.
- Regard sur la santé publique et l'environnement.

Cependant, la plupart des services et des emplois restent sous la juridiction des organes exécutifs et des branches des ministères ou des institutions gouvernementales, et les municipalités n'interviennent pas dans le domaine de la budgétisation ou du renforcement des économies locales, en raison, notamment, du fait que le cadre juridique est encore mal défini et manque d'outils réglementaires pour accompagner ses actions. Notons qu'au vu du contexte actuel de la Libye, les municipalités n'ont pas même le pouvoir de s'occuper des affaires qui leur sont pourtant attribuées. Ibid. p. 31.

³³⁸ Ibid. p. 241.

gouvernement du Bureau exécutif accompagnant le Conseil national de transition, le gouvernement de transition, puis un premier gouvernement provisoire suivi du second, le gouvernement de Sauvetage, le gouvernement d'union nationale, le gouvernement d'unité nationale et celui de la stabilité nationale.

Après la relative stabilité politique qui a suivi pendant quelques temps la chute d'Al Kadhafi, la situation transitoire du pays a commencé à faiblir en 2014 du fait de l'opposition grandissante entre les tendances islamistes et nationalistes. Au milieu de l'année 2014, la Libye est entrée dans une nouvelle phase d'affrontements suite à l'opération « Karama » (Dignité) dirigée, d'abord à partir d'un petit groupe armé, par le Général Haftar à l'est du pays, puis à l'opération « Fajr Libya » (Aube de la Libye) à l'ouest, conduite par d'autres groupes armés. Ces opérations se déroulant dans un contexte de marasme politique né lors des élections législatives de juillet 2014 ont effectivement divisé le pays qui s'est vu doté à partir d'août de la même année de deux parlements et deux gouvernements rivaux, les premiers à l'est, les seconds à l'ouest³³⁹.

En 2015, l'Accord Politique Libyen établi sous l'égide des Nations Unies est apparu comme une solution pour mettre fin à la division politique du pays. L'idée n'emporta pas cependant la faveur des acteurs politiques et militaires clés du moment, ils la refusèrent. Au cours du second semestre de 2016, le Parlement de Tobrouk, à l'est du pays, refusa finalement, après l'avoir d'abord reconnu, le gouvernement d'union nationale. Puis, en octobre, Khalifa Al-Ghowel, l'ancien Premier ministre du gouvernement de Sauvetage de Tripoli, tenta de reprendre le pouvoir.

La situation inextricable régnant dans le pays a donné lieu à une lutte de plus en plus âpre pour le pouvoir, chaque gouvernement revendiquant la légitimité : le gouvernement de Sauvetage de Tripoli et le gouvernement d'union nationale également de Tripoli, lequel bénéficiait du soutien international, comme le gouvernement du parlement de Tobrouk³⁴⁰. L'appareil administratif de l'État n'a pas manqué d'en être affecté et déstabilisé dans ses différents rôles. Nous nous proposons d'exposer la situation de chaque gouvernement et les conséquences de leurs politiques sur l'administration de l'État.

A- Le gouvernement provisoire de l'Est (2014-2021). Le gouvernement provisoire, issu du parlement de Tobrouk et formé en septembre 2014 à Al-Bayda à l'est de la Libye, est dirigé par Abdullah Al-Thani, le Premier ministre. En effet, depuis 2014, début du conflit armé entre plusieurs groupes libyens, Al-Thani a pris le parti du Parlement de Tobrouk qui lui a donné mandat de former un gouvernement parallèle à celui de Tripoli. Le gouvernement de Tobrouk a reçu le soutien du général Haftar, qui, comme nous l'avons déjà dit, a lancé à la mi-2014

³³⁹ Cf. Le site : [Http : //www.hdcentre.org/fr/activities/libya/](http://www.hdcentre.org/fr/activities/libya/), consulté le 28/11/2019.

³⁴⁰ « Trois gouvernements pour la Libye », un article disponible sur le site : <https://www.la-croix.com/Monde/Moyen-Orient/Trois-gouvernements-pour-Libye-2016-03-31-1200750254>, consulté le 18/04/2019.

l’opération « Karama » depuis Benghazi pour débarrasser la Libye des groupes terroristes qui la ravageaient³⁴¹.

B- Le gouvernement de Sauvetage (2014-2016). Il a été créé en août 2014 par le Congrès national général libyen qui était l’ancien Parlement. Ce gouvernement était situé à Tripoli et présidé par Omar Al-Hassi puis par Khalifa Al-Ghowel. La communauté internationale ne l’a pas reconnu dès ses débuts, ce qui ne l’a pas empêché de prendre le contrôle d’une grande partie de l’ouest et du sud de la Libye de fin 2014 à début 2016. Le 5 avril 2016, le gouvernement de Sauvetage a renoncé à ses fonctions au profit du gouvernement d’union nationale dirigé par Al-Sarraj. Cependant, le 14 octobre 2016 ce même gouvernement de Sauvetage accompagné de certains membres du Congrès national général a pris le contrôle du siège du Conseil d’État³⁴² à Tripoli avec le soutien du Service présidentiel de sécurité chargé de protéger la résidence présidentielle.

Une fois dans les lieux, Al-Ghowel a déclaré vouloir mettre fin au gouvernement d’union nationale en ces termes : « *Toute personne désignée par le Conseil présidentiel du gouvernement d’union nationale est suspendue de toute activité ou tâche, et elle sera renvoyée devant la justice si elle usurpe des fonctions qui ne lui sont pas octroyées* »³⁴³. Au cours de sa déclaration, le gouvernement de Sauvetage a également appelé à la formation d’un gouvernement d’unité nationale en relation avec le gouvernement d’Abdullah Al-Thani à l’Est, dans le cadre de l’instauration d’un dialogue libyen sans ingérence étrangère.

C- Le gouvernement d’union nationale (2016-2021)³⁴⁴. Ce gouvernement a été reconnu au plan international. L’accord de Skhirat au Maroc a créé un organe spécifique, à savoir un Conseil présidentiel de neuf membres, installé à Tripoli depuis le 30 mars 2016 et dirigé par le Premier ministre Fayez Sarraj. Ce Conseil est chargé de constituer le gouvernement d’union nationale. L’article 8 de l’Accord de Skhirat énonce que le Président du Conseil présidentiel a pour mandat de représenter l’État dans ses relations internationales. L’ONU et d’autres pays misent sur le gouvernement d’union nationale pour lutter contre le terrorisme et contrôler les divers éléments nés de la guerre civile de 2014.

³⁴¹ « La Libye, le pays aux trois gouvernements », disponible sur le site : <https://www.lalibre.be/dernieres-depeches/afp/la-libye-le-pays-aux-trois-gouvernements-56a651f33570b38a585bc466>, consulté le 21/08/2019.

³⁴² Le Conseil d’État est le plus haut conseil consultatif de l’État, qui fonctionne indépendamment conformément à la déclaration constitutionnelle modifiée, à l’accord de Skhirat et aux législations libyennes en vigueur ; il dispose d’une personnalité juridique et d’une responsabilité financière indépendante.

³⁴³ AL-GHOWEL Khalifa, « Président du gouvernement de Sauvetage », un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/icons/2016/10/27>, consulté le 4/01/2020.

³⁴⁴ HADDAD Saïd, « Libye : Trois autorités et un Maréchal ou le défi de l’unité », p. 259-282, un article disponible sur le site : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.3289>, consulté le 14/12/2019.

Les organes institutionnels essentiels de la Libye entre 2015-2021 (Un État sans président)



D- Le gouvernement d'unité nationale (2021-....). Il s'agit d'un gouvernement intérimaire constitué en Libye le 10 mars 2021 en vue de réunir les deux gouvernements opposés, à savoir le gouvernement d'union nationale sis à Tripoli et le gouvernement provisoire de l'Est, en place à Benghazi. Le Premier ministre du gouvernement d'unité nationale³⁴⁵, Abdul Hamid Dabaiba, a été élu lors du Forum de dialogue politique libyen qui s'est déroulé à Genève le 5 février 2021³⁴⁶. Les défis prioritaires annoncés par ce gouvernement étaient de développer et rendre plus performants les services publics, d'unifier les institutions de l'État et de mettre un terme aux phases de transition ; et aussi de préparer, pour le 24 décembre 2021, des élections présidentielles et parlementaires³⁴⁷.

E- Le gouvernement de la stabilité nationale (2022-...), ou gouvernement intérimaire pour la Libye, formé le 10 février 2022 après le vote du Parlement libyen sur l'amendement de la déclaration constitutionnelle faisant suite à un différend opposant sur plusieurs questions la Chambre des représentants et le gouvernement d'unité nationale. Fathi Bachagha a été nommé premier ministre de ce gouvernement qui regroupe 27 portefeuilles ministériels. Mais Abdul Hamid Dabaiba, l'actuel chef du gouvernement d'unité nationale, refuse de céder sa place au motif que le Forum de dialogue politique libyen avait fixé à 18 mois la durée du mandat de l'autorité exécutive intérimaire. Et d'ajouter « *qu'il ne remettrait le pouvoir qu'à un gouvernement élu* ».

³⁴⁵ DUMAS Maryline, « La Libye se dote d'un gouvernement d'union », un article disponible sur le site : <https://www.lefigaro.fr/international/la-libye-se-dote-d-un-gouvernement-d-union-20210311>, consulté le 18/05/2021.

³⁴⁶ Le Forum de dialogue politique libyen « est une série de réunions entre les différentes parties de la seconde guerre civile libyenne qui a débuté fin 2020, visant à conduire rapidement à des élections libyennes et à la légitimité démocratique des institutions libyennes », Voir plus : <https://unsmil.unmissions.org/unsmil-statement-resumption-intra-libyan-political-and-military-talks>, consulté le 18/08/2021.

³⁴⁷ JOMNI Malek, « Libye : La structure du gouvernement d'unité nationale dévoilée », un article disponible sur le site : <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/libye-la-structure-du-gouvernement-dunit%C3%A9-national%C3%A9-d%C3%A9voil%C3%A9e-2166736#>, consulté le 20/08/2021.

La phase de transition en Libye a dû faire face, d'un côté aux forces révolutionnaires recherchant le pouvoir et d'un autre côté à la montée en puissance de courants et d'idéologies diverses. Et l'appareil administratif a subi lui aussi l'influence de ces courants aux orientations intellectuelles, libérales, laïques ou islamiques, qui ont tenu un rôle de premier ordre dans l'exacerbation du conflit.

Il faut ajouter que deux facteurs principaux ont marqué cette phase de transition, le premier tenant dans le fait que la Libye est un pays au système tribal où la solidarité règne en maître entre les membres d'une communauté donnée. Le second facteur ressort des 42 ans de pouvoir absolu qui ont pesé sur le pays le privant des bases fondamentales de la démocratie à laquelle le peuple aspirait.

On peut dire que dès le début de la formation des structures du nouvel État cette situation de crise a mis en relief les intérêts personnels étroits des dirigeants et conséquemment les divisions politiques. Cela s'est notamment révélé lors de la restructuration des institutions de l'administration publique qui se sont montrées incapables de remplir leurs missions, car fonctionnant sur la base de loyautés personnelles et partisanes. Le pays était donc exposé à tous les risques, s'en trouvant fragilisé et affaibli, voyant croître, entre autres difficultés des conflits et des différends territoriaux, régionaux et tribaux.

De ce qui précède, nous pouvons dire que l'administration publique libyenne a échoué depuis 2011 dans l'accomplissement de ses missions au motif que les gouvernements successifs ne se sont pas montrés suffisamment attentifs au chaos ambiant. Ainsi, dans le courant de cette période, selon le rapport établi par l'Organisation libyenne des politiques et des stratégies³⁴⁸, l'administration a fait preuve : « *d'instabilité et d'incapacité en termes de gestion efficace du service public et ce, en raison de la division politique du pays et d'un important déficit matériel ; D'absence de volonté pour promouvoir la décentralisation et assurer le bon développement du pays...* »

... *D'une politique de monopolisation du pouvoir par une personne ou des groupes refusant à d'autres partenaires actifs et pertinents de participer aux décisions ; De la non-prise en compte des revendications de la population et des composantes ethniques ; D'une faiblesse au niveau de la sensibilisation et de la formation des agents administratifs par rapport aux exigences de la gouvernance...*

... *De l'absence de modèles développés conformes aux institutions libyennes et à l'environnement politique, économique et social local ; D'une prévalence de la corruption administrative, politique et financière au sein de l'appareil administratif, et de l'incapacité à réduire ou à éradiquer ; D'une incapacité à éliminer la bureaucratie et la routine*

³⁴⁸ L'Organisation libyenne des politiques et des stratégies est une organisation indépendante à but non lucratif et non gouvernementale créée en décembre 2014 à Tripoli. L'organisation mène des recherches sur des questions et stratégies politiques actuelles et émergentes afin de parvenir à des solutions efficaces et fructueuses. Elle vise également à diffuser des concepts de qualité de gouvernance et de planification stratégique afin de développer la performance des institutions libyennes et d'améliorer le bien-être économique et social du peuple libyen. Voir le site officiel : <http://loopsresearch.org>.

administrative et à développer les moyens de gestion dans les institutions financières et de service »³⁴⁹.

Nous partageons l'avis de l'Organisation libyenne des politiques et des stratégies ; en effet, tous les points énumérés dans ce rapport sont le reflet de ce qui a empêché l'administration libyenne de se montrer positive et de mener à bien les missions qui lui incombait.

A l'issue de la Sous-section 2 où nous avons exposé la situation du pouvoir exécutif de l'État et l'influence de sa politique sur l'appareil administratif, nous aborderons dans la Sous-section 3 les diverses difficultés que rencontre actuellement l'administration libyenne et qui l'empêchent d'exécuter ses fonctions dans les meilleures conditions.

L'histoire du découpage administratif de l'État libyen

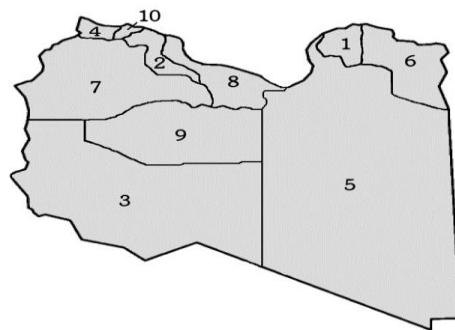
1- Les provinces de la Libye de 1951 à 1963

La Libye comprend 3 provinces : 1- Tripolitaine. 2- Cyrénaïque. 3- Fezzan.



2- La réorganisation administrative de 1963 à 1983

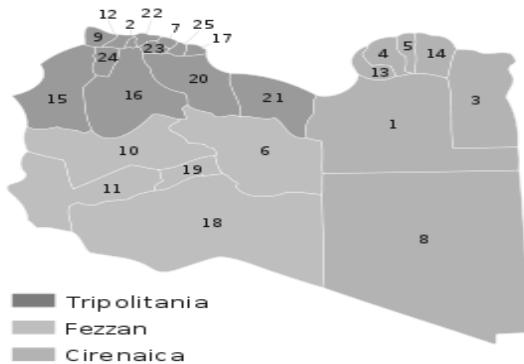
Le pays compte 10 Mohafazats : 1- Al Jabal al Akhdar. 2- Khums. 3- Awbari. 4- Az Zawiyah. 5- Benghazi. 6- Darna. 7- Al Jabal al Gharbi. 8- Misurata. 9- Sabah. 10- Tripoli.



³⁴⁹ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de la gouvernance dans l'administration libyenne », Rapport de recherche, Tripoli, Libye, mars 2016, p. 15.

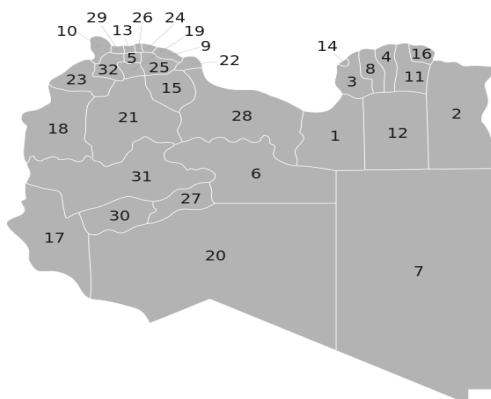
3- La réorganisation administrative de 1983 à 1987 (46 Baladiyat), puis de 1987 à 1995 (25 Baladiyat)

En 1983, un nouveau système a été introduit divisant le pays en 46 Baladiyat (municipalités) ; quatre ans plus tard, en 1987, la subdivision est ramenée à 25 Baladiyat : 1- Ajdabiya. 2- Aziziya. 3- Butnan. 4- Fatih. 5- Jabal al Akhdar. 6- Jufra. 7- Khoms. 8- Kufra. 9- Nuqat al Khams. 10- Wadi al Shatii. 11- Ubari. 12- Zawiya. 13- Benghazi. 14- Darna. 15- Ghadamès. 16- Gharyan. 17- Misrata. 18- Mourzouk. 19- Sabah. 20- Sawfajjin. 21- Syrte. 22- Tripoli. 23- Tarhuna. 24- Yafren. 25- Zlitan.

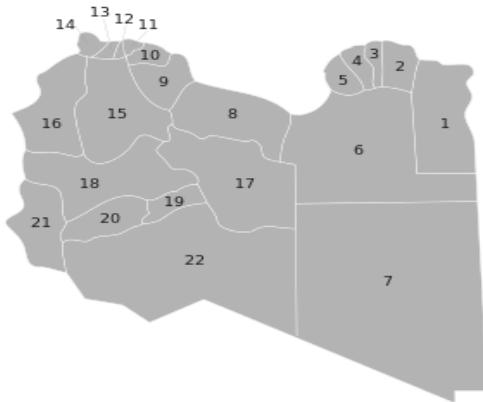


4- La réorganisation administrative de 1995 à 2011

En 1995, le système des Baladiyat est remplacé par les Chaabiyas : 13 Chaabiyas constituent le nouveau maillage administratif du pays, puis en 1998 leur nombre a été porté à 26 ; de 2001 à 2007 on en compte 32 : 1- Ajdabiya. 2- Al Butnan. 3- Al Hizam Al Akhdar. 4- Al Jabal al Akhdar. 5- Al Jafarah. 6- Al Jufra. 7- Al Koufra. 8- Al Marj. 9- Al Murgub. 10- An Nuqat al Khams. 11- Al Qubah. 12- Al Wahat. 13- Al Zaouïa. 14- Benghazi. 15- Baní Walid. 16- Darna. 17- Ghât. 18- Ghadamès. 19- Gharyan. 20- Mourzouk. 21- Mizdah. 22- Misrata. 23- Nalut. 24- Tajura. An Nawahi Al Arba. 25- Tarhounah Msalatah. 26- Tripoli. 27- Sabah. 28- Syrte. 29- Sabratha Surman. 30- Wadi Al Hayaa. 31- Wadi Al Shatii. 32-Yafren.

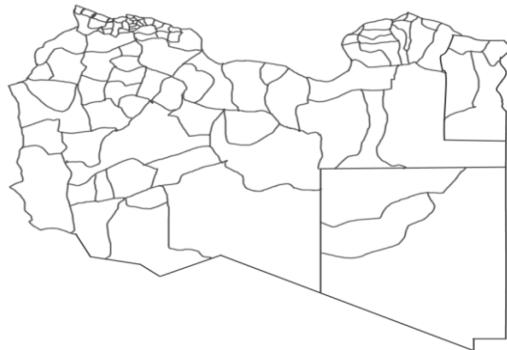


Ensuite, entre 2007 et 2011 le nombre des Chaabiyas a été réduit à 22 : 1- Al Butnan. 2- Darna. 3- Al Jabal al Akhdar. 4- Al Marj. 5- Benghazi. 6- Al Wahat. 7- Al Koufra. 8- Syrte. 9- Misrata. 10- Al Mourqoub. 11- Tripoli. 12- Al Djfara. 13- Al Zaouïa. 14- An Nouqat al Khams. 15- Al Djabal al Gharbi. 16- Nalout. 17- Al Djofra. 18- Wadi al-Shatii. 19- Sabah. 20- Wadi al Hayat. 21- Ghât. 22- Mourzouk.



5- La réorganisation administrative de 2011 à 2021

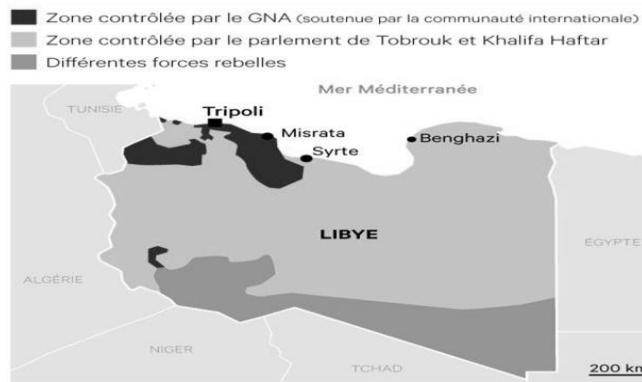
Après 2011 le système a été révisé en gouvernorats (Mohafazat) comme division principale et districts (Baladiyat) comme leurs subdivisions, des Baladiyats ayant des conseils locaux. L'ensemble a été mis en œuvre en partie par le Conseil des ministres avec la résolution n° 180 d'avril 2013. Il y avait à l'origine 99 Baladiyats répertoriées en Libye, puis le nombre a été réduit à 90 avec la résolution n° 540 de septembre 2013. Les 90 se distribuent ainsi : 1- Tobrouk. 2- Musaid. 3- Hrawa. 4- Derna. 5- Al Qubah. 6- Abraq. 7- Bayda. 8- Cyrène. 9- Sahel El-Jebel. 10- Umm al Rizam. 11- Al Marj. 12- Jardas al Abid. 13- Tocra. 14- Abyar. 15- Qaminis. 16- Suluq. 17- Benghazi. 18- Ajdabiya. 19- Brega. 20- Kufra. 21- Tazirbu. 22- Awjilah. 23- Jikharra. 24- Jalu. 25- Marada. 26- Golfe de Sidra. 27- Syrte. 28- Abo Green. 29- Al Jufra. 30- Brak Shatii. 31- Gorda Shatii. 32- Sabah. 33- Mourzouk. 34- Alghoraifa. 35- Wadi Utba. 36- Traghan. 37- Ubari. 38- Ghât. 39- Bent Bayeh. 40- Misurata. 41- Zlitan. 42- Al Khums. 43- Edrie Al Shatii. 44- Zuwara. 45- Msalatah. 46- Tarhuna. 47- Bani Walid. 48- Qasr Alakyar. 49- Tajura. 50- Tripoli. 51- Suani. 52- Qasr bin Ghashir. 53- Janzur. 54- Al Garabolie. 55- Wadi albuani. 56- Al Shargia. 57- Al Shwirf. 58- Aziziya. 59- Zahra. 60- Zawiya. 61- Ghadamès. 62- Al Maya. 63- Qatrunk. 64- Sabratha. 65- Sorman. 66- Jumayl. 67- Zaltan. 68- Ajaylat. 69- Reqdalim. 70- Baten Eljabal. 71- Gharyan. 72- Yafren. 73- Kikla. 74- Algala, 75- Jadu. 76- Rhibat. 77- Ryaina. 78- Alasabia. 79- Rojban. 80- Zintan. 81- Dahr Eljabal. 82- Haraba. 83- Nalut. 84- Wazzin. 85- El Houamed. 86- Kabaw. 87- Nesma. 88- Eshgiga. 89- Qayqab. 90- Bir al Ashhab.



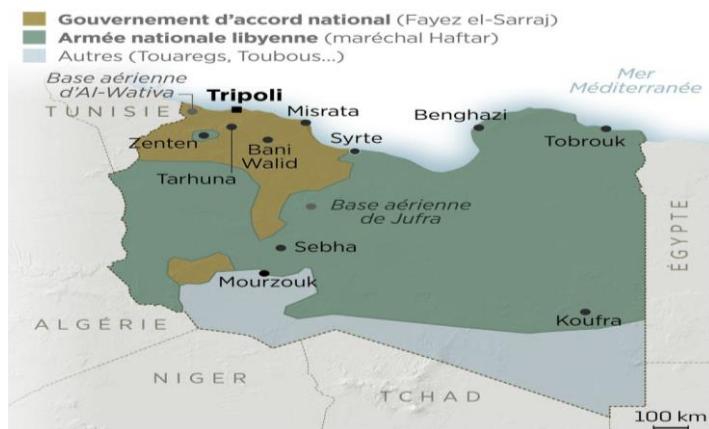
Cependant, à partir de mars 2015, le nombre de Baladiyats est passé à 108 mais reste instable en raison de la guerre civile continue et de la division du pays.

6- L'influence des gouvernements sur l'ensemble du territoire pendant et après la guerre civile

- A- La carte ci après démontre que le gouvernement de l'Est a exercé son influence sur l'ensemble du territoire au moyen des forces armées libyennes dirigées par le maréchal Haftar pendant la période de la guerre civile qui s'est déroulée entre avril 2019 et juin 2020.



B- Cette carte expose les différentes offensives et la ligne de front actuelle jusqu'à la fin de 2020. On remarque à nouveau que le gouvernement de l'Est a exercé son influence sur l'ensemble du territoire à partir des forces armées libyennes dirigées par Haftar.



Sous-section 3 : Les problèmes actuels de l'administration libyenne

Ont été développés ci-dessus les diverses étapes de l'administration publique en Libye et les paramètres qui ont causé sa faiblesse. Parmi les plus importants que l'administration doit affronter actuellement, on cite :

A- L'absence de constitution

Durant le règne du roi Idris Al-Senussi (1951-1969) a été rédigée une constitution sur la base du consensus national libyen. Venant juste après l'indépendance de la Libye, en 1951, cet acte s'inscrivait dans les priorités du roi Idris qui souhaitait instituer une monarchie constitutionnelle. Mais en 1969, à l'issue du coup d'État militaire dirigé par le colonel Al Kadhafi, ladite constitution a été abolie et remplacée par une autre forme dénommée « légitimité révolutionnaire » par le Guide libyen. Il s'agissait d'un mode de gouvernance autocratique fondé sur la création de rôles, de lois et de règlements instables et qui s'est poursuivi pendant

les 42 ans du régime d’Al Kadhafi « conduisant à la destruction des institutions démocratiques, aux restrictions des libertés et au chaos dans tous les aspects de la vie du peuple libyen »³⁵⁰.

A la chute d’Al Kadhafi en novembre 2011, le CNT en tant que première législature de l’après révolution s’est trouvé confronté à trois options : reprendre la constitution de 1951 ou celle modifiée de 1963, ou encore rédiger une nouvelle constitution. Au final, le Comité a décidé qu’une nouvelle constitution devait être rédigée, répondant aux souhaits du peuple libyen malmené par les soubresauts de la révolution. La constitution provisoire appelée Déclaration constitutionnelle incluait une feuille de route voulant couvrir la période de transition et ouvrant la voie à des élections « qui ont abouti au premier parlement démocratiquement élu, le Congrès national général en 2012 »³⁵¹.

Puis, la Déclaration constitutionnelle a chargé le Congrès général national (Parlement) de former le Comité permanent de rédaction de la Constitution qui a pris le nom d’Assemblée constitutionnelle. Mais sous la poussée populaire, le CGN a dû organiser le 20 février 2014 des élections en vue d’élire l’Assemblée de rédaction de la Constitution. Le Congrès a ensuite tenu sa réunion le 22 avril 2014. Le mandat de l’Assemblée ainsi constituée a été fixé à 120 jours avec en objectif la modification de la Déclaration constitutionnelle. L’objectif n’a cependant pas été atteint à ce jour, ce qui pose la question de la légitimité de cette Assemblée et de ce qu’il faut en attendre³⁵².

L’absence d’une constitution maintient la Libye dans une situation de chaos permanent. Un rapport du Comité français d’experts de la sécurité remis à l’Assemblée nationale française a d’ailleurs dépeint la situation en Libye à partir de mots alarmants tels que « Anarchie », « Pupille noire », « Centre du terrorisme international » et « État défaillant » ». Fin 2015, la situation libyenne était certes préoccupante et réclamait par le fait une action urgente et énergique de la part des pays qui sont alors intervenus. Mais rien de sérieux n’a été entrepris pour mettre fin à ce chaos, en dehors de déclarations politiques et d’un relais passé aux Nations Unies dont le travail n’a pas répondu aux exigences de la situation critique du pays³⁵³.

Nous pouvons dire que l’un des facteurs aggravants de la crise en Libye est le non-respect du droit constitutionnel, fondement de la reconstruction du nouvel État. Il faut ici relever les nombreuses failles émaillant la création de l’Assemblée de rédaction de la Constitution. En particulier : «*1- Les conditions d’élections n’étaient pas strictes et précises, le candidat n’étant pas tenu d’être un spécialiste du domaine constitutionnel (par exemple être titulaire d’une licence en droit et en sciences politiques), ainsi un simple diplôme d’études suffisait à l’obtention du poste. Il s’en est suivi, entre les membres du comité, une incompréhension de*

³⁵⁰ CHIVVIS Christopher S., MARTINI J., *Libya after Gaddafi: Lessons and Implications for the Future*, National Security Research Division. The RAND Corporation, 2014.

³⁵¹ Ibid.

³⁵² ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 64.

³⁵³ L’Assemblée nationale française, séance du 25 novembre 2015, un rapport de presse remis en application de l’article 145 du règlement intérieur par la commission des affaires étrangères en conclusion des travaux de la mission d’information constituée le 4 mars 2015 en Libye. Rapport rendu en octobre 2015.

certaines questions importantes à traiter et du sens des textes à rédiger, ce qui a contribué à retarder l'achèvement de la tâche confiée au comité.

2- L'élection mouvementée de l'Assemblée constituante a elle aussi freiné la bonne marche du travail de la commission. On cite entre autres problèmes la non-représentation de certaines circonscriptions électorales faute d'élections dans plusieurs de leurs centres électoraux, rendant vacants notamment les sièges des Berbères, de Darna et d'autres zones du sud de la Libye. Les travaux de la commission ont débuté avec 47 membres, portés aujourd'hui à 60. Les participants libyens à l'élection du Comité de la Constitution étaient peu nombreux, car les habitants de quelques régions n'ont pu s'y rendre eu égard à la situation sécuritaire instable due à la guerre.

3- La formation de l'organe constituant, se voulant conforme au système des régions, a soumis les membres à l'approbation de leurs régions, provoquant un conflit entre les revendications des unes et des autres³⁵⁴.

Il faut par ailleurs signaler que la formation du Comité de rédaction de la Constitution libyenne n'était pas adaptée à la période de transition non plus qu'à la nature du conflit sévissant dans le pays ; en effet, l'Assemblée constituante s'est initiée selon des modalités de sélection et non en suivant des critères d'élection. En conséquence, cette méthode n'a pas produit le résultat escompté. La composition du comité était en fait basée sur le partage des bénéfices et sur des considérations régionales dans l'esprit des institutions publiques de cette période. S'y ajoutèrent d'autres facteurs relatifs à des conflits partisans, politiques et militaires, à la division du Conseil législatif, à la succession des gouvernements... Toutes ces raisons ont fait échouer ce comité dans sa démarche de conception d'une constitution en vue de mettre fin à la période de transition. Le projet qui a émergé de toutes ces hésitations et des mauvaises décisions prises mécontente l'ensemble des composantes du peuple libyen³⁵⁵ et force est de constater que la Libye est toujours en attente d'une Constitution pour reconstruire l'État et ses organes exécutifs.

B- L'instabilité politique

L'instabilité politique de l'État a eu un impact considérable sur son appareil administratif surtout après la guerre civile, dénommée opération « Aube de la Libye », qui a sévi à partir de juillet 2014 et s'est poursuivie jusqu'à la mi-2015. Au niveau local, la fracture politique a atteint son apogée avec l'instauration de deux parlements, deux gouvernements, deux armées, deux banques centrales et deux institutions pétrolières nationales, les unes localisées à l'est, les autres à l'ouest. La transition du dossier libyen vers le système international a été marquée par l'ouverture d'un dialogue politique chapeauté par l'ONU et avec l'appui des acteurs internationaux. Par ailleurs, les interventions de plusieurs États se sont multipliées, compliquant davantage la situation interne du pays.

³⁵⁴ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 74.

³⁵⁵ Ibid. p. 75.

En effet, selon Awad Al-Barassi, les facteurs les plus marquants ayant contribué à la division politique de la Libye sont « *une faible cohésion sociale, le manque de dialogue et de confiance entre les composantes de la société, l'absence d'une charte sociale, un cadre institutionnel faible pour assurer la période de transition, des prises de décisions inappropriées telles que le transfert d'institutions administratives comme une solution au problème de la décentralisation* »³⁵⁶.

La situation la plus critique à relever est la division politique qui influe fortement sur le pays. Il s'en est suivi la désintégration et le dysfonctionnement des institutions gouvernementales, le gaspillage de fonds et une propagation accrue de la corruption³⁵⁷. La faiblesse du contrôle de l'administration et son incapacité à fournir des services sur l'ensemble du territoire ont affecté les conditions de vie du citoyen libyen.

L'instabilité politique constitue, en fait, l'obstacle primordial à la performance de l'appareil administratif rendant difficile pour les organisations internationales de s'engager dans des programmes de formation et de tutorat, tel le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), en vue de la mise en œuvre d'une nouvelle gouvernance en Libye³⁵⁸. Il est de plus à redouter que la division politique dont souffre la Libye conduise à des répercussions encore plus négatives sur le long terme, notamment en raison de doubles dépenses pour de mêmes finalités administratives qui plongent l'État dans des obligations et des emprunts ruineux et cependant indispensables à son fonctionnement.

C- Un trop grand nombre de fonctionnaires et de départements dans l'appareil administratif

Le secteur public libyen a souffert, pendant des décennies, d'une mauvaise gestion notamment en termes de départements en surnombre et de sureffectif, les personnels n'étant pas, de surcroît, toujours efficaces. En 1978, l'ancien régime a interdit toute activité publique au secteur privé, réservant les travaux et services au secteur public. Cela a engendré une augmentation conséquente du nombre d'agents de ce secteur. Ainsi 2 303 897 employés ont été répartis par régions sur la totalité du territoire libyen³⁵⁹. Selon le rapport du Bureau d'audit pour l'année 2021, 2 024 539 agents étaient employés dans les structures financées par le trésor public ; à noter que ce nombre n'inclut pas des régions de l'est du pays qui n'ont pas transmis les données correspondantes de leurs employés au ministère des Finances. Les avances financières étaient consenties aux structures jusqu'à ce qu'elles se conforment à la loi sur le numéro national unifié³⁶⁰. La Libye ne comptant que 6 830 237 d'habitants, le nombre d'employés du secteur public dépasse de loin le nombre requis par le gouvernement. Aussi, près de la moitié du budget annuel de l'État couvre les salaires et avantages sociaux des

³⁵⁶ AL-BARASSI Awad, « La fracture politique en Libye et ses conséquences pour les institutions de l'État », Rapport de recherche, Tripoli, Libye, Organisation libyenne des politiques et des stratégies, p. 6-7.

³⁵⁷ Le rapport annuel du bureau d'audit libyen, 2014, p. 16.

³⁵⁸ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de la gouvernance dans l'administration publique libyenne », *op. cit.*, p. 15.

³⁵⁹ « Statistiques du travail : 2 303 000 salariés dans le secteur public », un rapport disponible sur le site : <https://www.218tv.net/%D8>, consulté le 26/08/2022.

³⁶⁰ Rapport annuel du bureau d'audit pour l'année 2021, p. 21.

fonctionnaires, au détriment de fonds qui devraient être alloués au développement de l'État et à de nouveaux projets. « *Les emplois gouvernementaux en Libye sont aujourd'hui devenus le principal moyen de garantir un emploi tout en offrant un salaire minimum* »³⁶¹.

A ce jour, en Libye, les fonctionnaires du secteur public sont toujours trop nombreux et recrutés sans justification de besoins de service, sans véritable définition de poste, sans tests de qualification préalables... *mais plutôt sur fond de népotisme et de favoritisme*. Les salaires et avantages ne sont pas attribués en fonction de la performance des fonctionnaires et les plus compétents ne sont donc pas privilégiés en l'espèce, ce qui fait baisser au fil du temps leur motivation et tarit leur intérêt pour leur travail³⁶². Les systèmes juridiques existants ne punissent ni ne licencient les fonctionnaires pour mauvaise performance ou comportement, sauf dans de rares cas.

Actuellement, seules 116 municipalités composent l'administration locale ; aussi, à notre avis, la Libye doit-elle rapidement remédier au nombre insuffisant de ces municipalités. Nous constatons par ailleurs que certaines petites structures ne méritent pas le statut de municipalité, il faudra donc à l'avenir, avant d'établir une nouvelle municipalité dans une région, respecter des critères portant par exemple sur le nombre de résidents et lui allouer un budget adapté qui servira au développement social et économique du lieu.

D- La corruption et la gabegie financière

Selon l'indice de perception de la corruption 2018 et de Transparency Internationale, la Libye figure parmi les pays les plus corrompus³⁶³.

La situation est rendue encore plus dangereuse par le contexte actuel du pays où les actes de corruption au sein de l'administration sont en recrudescence bien que ce crime soit sanctionné par le droit libyen.

La corruption en Libye a pris des formes diverses. On parle de corruption administrative lorsque, par exemple, un citoyen incompté occupe un poste de fonctionnaire après avoir fait jouer des influences ethniques, tribales ou régionales. Et la corruption est dénommée politique lorsque, par exemple, le poste est accordé en échange d'un avantage politique lors d'une élection, comme de mobiliser les voix de la famille du bénéficiaire, de sa tribu, de la population de sa région et de sa ville³⁶⁴.

Par ailleurs, à partir de 2011, les gouvernements libyens successifs ont adopté des politiques budgétaires incontrôlées, causant le gaspillage de milliards de dinars sans pour autant que le pays connaisse un quelconque développement. Selon le Bureau d'audit libyen³⁶⁵, le

³⁶¹ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 55-56.

³⁶² Ibid. p. 57.

³⁶³ « L'Indice de perception de la corruption (IPC) 2018 », un rapport publié par *Transparency International*, disponible sur le site : <https://transparency-france.org/actu/indice-de-perception-de-la-corruption-2018/#.XkK5mWi6ZPY>, consulté le 25/07/2019.

³⁶⁴ MOHAMMED Jazia Jibril, « Le phénomène de la corruption administrative dans la culture de la société libyenne », janvier 2017, un article disponible sur le site : <https://www.minbarlibya.org/?p=4795>, consulté le 29/10/2019.

³⁶⁵ Le Bureau d'audit libyen est une institution supérieure de contrôle de la Libye et un organisme professionnel indépendant, impartial, doté de la personnalité juridique et d'une responsabilité financière indépendante. Il est

volume des dépenses des gouvernements successifs au cours des trois années 2012-2013-2014 a atteint 158 milliards de dinars (environ 100 milliards d'euros)³⁶⁶. Ainsi, en l'absence d'application stricte des principes de la gouvernance³⁶⁷ et d'utilisation de nouveaux mécanismes de la part du gouvernement en place et de la société civile, tels que l'établissement de nouveaux mécanismes d'admission à la fonction publique fondés sur le mérite et la transparence, l'adoption de lois réprimant la corruption..., de nombreux effets négatifs sont intervenus qui ont empêché l'appareil administratif de l'État d'accomplir ses tâches.

E- La faiblesse de l'appareil administratif

L'appareil administratif libyen souffre d'une faiblesse générale, empêchant tout projet de réforme et de reconstruction de l'État³⁶⁸. Les faibles qualifications des cadres administratifs et leur effectif trop important entravent les efforts visant à mettre en œuvre une bonne gouvernance dans l'administration libyenne. Cependant, supprimer totalement cette administration comporterait de nombreux risques, sa restauration serait coûteuse et sans l'assurance d'obtenir des résultats satisfaisants.

A la lecture du rapport annuel publié en 2014 par l'autorité de contrôle administratif du gouvernement provisoire en place avant sa division à la fin de 2014³⁶⁹, nous avons relevé plusieurs phénomènes dont souffre l'appareil administratif, notamment :

- « *La propagation du phénomène de l'oisiveté administrative dans la plupart des organes de l'État et l'absence de plans pour éradiquer ce phénomène ; La disproportion des qualifications scolaires et professionnelles des titulaires de postes de direction dans la plupart des institutions de l'État et l'abandon du principe d'expertise et de compétence ; La négligence dans la modernisation des cadres administratifs et le recrutement des fonctionnaires en fonction de leurs qualifications, de leurs spécialisations et de leurs expériences...*

directement rattaché au parlement et également membre d'organisations internationales, africaines et arabes aux institutions supérieures de contrôle. Voir le site officiel : www.audit.gov.ly.

³⁶⁶ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Libye : Les récoltes de 2015 », rapport de recherche, Tripoli, Libye, janvier 2016, p. 34.

³⁶⁷ La gouvernance est un système de supervision et d'orientation au niveau institutionnel, qui définit les responsabilités, les droits et les relations entre tous les groupes concernés et clarifie les règles et procédures pour une bonne prise de décision concernant les travaux de l'institution. Ce système promeut l'équité, la transparence et la responsabilité institutionnelle et favorise la confiance et la crédibilité dans le milieu de travail. Cf. TAIEB Azizah Abdullah, « Une étude analytique du concept de la gouvernance et des exigences de son application dans les universités saoudiennes », *Institut des études supérieures en éducation*, n° 2, partie 2, Université King Abdelaziz, Arabie Saoudite, 2018, p. 197-198.

³⁶⁸ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Libye : Les récoltes de 2015 », *op. cit.*, p. 35.

³⁶⁹ Autorité de contrôle administratif libyen : Cet organe a pour objectif de mettre en place un contrôle administratif effectif sur les organes exécutifs et de suivre leurs travaux pour veiller à ce qu'ils s'acquittent de leurs responsabilités et de leurs obligations dans leurs domaines de compétence, et appliquent les lois et règlements. L'Autorité veille également à ce que les employés de ces agences soient ciblés dans l'exécution de leur travail au service des citoyens ; l'Autorité s'emploie aussi à déetecter et à enquêter sur les crimes et les irrégularités liés à l'exercice de fonctions publiques et à prendre les mesures nécessaires pour responsabiliser les auteurs.

Afin d'atteindre ces objectifs, l'autorité s'acquitte des tâches énoncées dans la loi n° 31 de 2013 pour de nombreuses entités, tels que Ministères, départements et unités administratives locales, ambassades et consulats libyens à l'étranger, organismes publics et privés, institutions d'intérêt public, entreprises et agences du secteur privé exerçant des activités pour les premières, ainsi que ceux auxquels l'État contribue ou supervise. Voir le site officiel : www.aca.gov.ly.

... Des prises de décisions administratives illégales qui doivent être révoquées, annulées, modifiées ou retirées par certaines unités administratives de l'État ; Un défaut d'activation des systèmes de contrôle interne dans toutes les institutions administratives ; L'absence de plans annuels pour la plupart des ministères et leurs services déconcentrés, ce qui a empêché la réalisation de leurs objectifs...

... Le manque de communication et de coordination entre les institutions publiques de l'État et une absence de bases de données communes, induisant une insuffisance d'informations, de données statistiques et peu de transparence ; La recrudescence des vols des biens de l'État, et en particulier des vols à main armée, sans que soient mis au point des plans de sécurité et de mesures dissuasives pour éradiquer ce phénomène »³⁷⁰.

En évaluant la performance de la présidence du conseil des ministres du gouvernement provisoire précité, en 2014, en tant que sommet de l'appareil administratif de l'État, l'Autorité de contrôle administratif a noté :

- « *Un retard dans la mise en place des procédures nécessaires au traitement des dossiers d'intérêt national et surtout les dossiers de la sécurité, de la défense, de la justice transitionnelle, de la réconciliation nationale et des personnes déplacées ; L'absence de plans et de stratégies structurées, mais seules apparaissent des réactions face aux différents événements*³⁷¹ ...

*... Le retard, voire l'absence dans l'accréditation de la structure du personnel et de la structure organisationnelle de plusieurs institutions dépendantes du Conseil des ministres*³⁷² ; *Le défaut de développement des ressources humaines par le biais de programmes de formation et de qualification visant à améliorer les performances administratives et techniques des fonctionnaires* ».

En 2015, l'Autorité de contrôle administratif du gouvernement de Tripoli a confirmé les mêmes points contenus dans le rapport de 2014 en y ajoutant toutefois :

- « *L'absence d'un plan de travail approuvé pour 2015 ou d'un programme à objectifs spécifiques que le gouvernement doit atteindre selon un calendrier précis. En effet, l'Autorité a noté que le travail s'effectue en fonction de la réalité imposée par les événements*³⁷³ *au niveau, notamment, du ministère de la Santé, de l'Éducation*³⁷⁴, *de la Justice*³⁷⁵, *de la Planification*³⁷⁶ *et des Affaires étrangères*³⁷⁷ : La décision d'allouer des fonds sans budget approuvé, en violation des dispositions de la loi du système financier de l'État³⁷⁸ ...

... Le retard dans le traitement du courrier entrant et des mouvements postaux au sein du bureau de la présidence du Conseil des ministres affecte négativement l'achèvement de

³⁷⁰ Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif libyenne de 2014, p. 123-125.

³⁷¹ Ibid. p. 9-10.

³⁷² Ibid. p. 60.

³⁷³ Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif libyenne de 2015, p. 12.

³⁷⁴ Ibid. p. 66.

³⁷⁵ Ibid. p. 176.

³⁷⁶ Ibid. p. 230.

³⁷⁷ Ibid. p. 240.

³⁷⁸ Ibid. p. 13.

certains dossiers³⁷⁹ ; L'instabilité du personnel administratif dans de nombreuses institutions du Conseil des ministres suite à des affectations multiples et fréquentes a affaibli les performances de ces institutions et a contribué à accentuer le phénomène répandu de l'oisiveté administrative »³⁸⁰.

Le rapport annuel de 2016 de l'Autorité de contrôle administratif du gouvernement de Tripoli a confirmé les éléments consignés dans celui de 2015 avec des points supplémentaires dont :

- « *L'absence d'un plan de travail global par le Conseil des ministres pour l'année 2016 ; L'absence de prise de mesures du Conseil des ministres concernant les remarques contenues dans le rapport de l'autorité de contrôle administratif de l'année 2015, conformément à la loi »³⁸¹.*

Et pour l'année 2017 le rapport de l'Autorité de contrôle administratif du gouvernement de Tripoli a, à nouveau, confirmé les constatations des rapports précédents en relevant cependant les éléments suivants :

- « *L'échec dans l'élaboration d'un plan de travail identifiant les priorités et les politiques générales de l'État dans la plupart des ministères, comme stipulé dans l'accord politique de Skhirat³⁸². Ainsi, les ministères : de la Planification, de la Santé, des Affaires sociales, de l'Intérieur, de la Justice, de l'Économie et de l'Industrie n'avaient pas prévu en 2016 de plan d'action pour 2017. De même, des organismes tels que l'Autorité générale de l'agriculture, des ressources animales et marines, des Médias, des ressources de l'eau, de la jeunesse et des sports, des communications, des affaires islamiques, du tourisme, de la Culture, pour ne citer que ceux-là, n'avaient de leur côté préparé aucun plan d'action pour 2017...*

... Le retard dans la clôture budgétaire de l'exercice 2017 et le défaut de mesures juridiques pour pallier ce retard, ce qui a entraîné une violation de la loi de finance de l'État ; L'absence de préparation de rapports trimestriels sur les travaux de la présidence du conseil des ministres et son rapport annuel »³⁸³.

Quant à l'Autorité de contrôle administratif du gouvernement de Tripoli, elle a confirmé dans son rapport de 2019 les observations consignées dans les rapports précédents en notant cependant : « *L'absence d'un plan d'action du Conseil des ministres pour l'année 2019 prévoyant des politiques et fixant des priorités propres à garantir le redressement des problèmes économiques, financiers et sécuritaires qui affectent le pays ; en outre, davantage d'octroi de décisions de transfert, délégation et détachement pour travailler au Conseil des ministres ; et l'impunité pour les entreprises employant des personnels au noir, et ce en violation des dispositions de la loi n° 12 de 2010 sur le travail et ses règlements d'application »³⁸⁴.*

³⁷⁹ Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif libyenne de 2015, p. 14.

³⁸⁰ Ibid. p. 17.

³⁸¹ Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif libyenne de 2016, p. 12 et 274.

³⁸² Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif libyenne de 2017, p. 11.

³⁸³ Ibid. p. 13.

³⁸⁴ Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif libyenne de 2019, p. 27.

Il faut ajouter que les institutions placées sous les ordres du Conseil des ministres ont commis de nombreux abus, notamment en nommant des fonctionnaires à des postes de certains ministères sans respect des règles et des conditions de nomination³⁸⁵ citées dans la loi n° 12 de 2010 relative aux relations de travail et des systèmes de services civils. L'article 3 de cette loi énonçait : « *Les professions et les emplois dans tous les sites de travail et de production doivent être fondés sur le principe de la compétence, de l'aptitude et du mérite. La sélection et les candidats dépendent de l'intégrité, de la transparence et de l'équité, et le favoritisme ou la discrimination est interdit en raison de l'appartenance syndicale, de l'origine sociale ou de tout autre lien discriminatoire* »³⁸⁶.

L'effectif des fonctionnaires de l'État libyen est en effet trop important au motif que depuis plusieurs décennies la majorité des citoyens a pu accéder à ces postes sans pourtant en avoir les compétences ou le mérite et échappant aux conditions requises d'accès. Par exemple, dans certaines régions, après la révolution de 2011, le ministère de l'Éducation du gouvernement provisoire unifié avant sa division en fin 2014, a recruté à des postes d'enseignants, et en violation des règlements, environ 50.000 géologues, juristes, administrateurs et autres, dont les diplômes ne correspondaient pas à cette profession qui requiert une compétence pédagogique spécifique. Et le ministère en question a dépensé 400 millions de dinars en salaires pour ces recrutés (soit environ 250 millions d'euros). Par la suite, l'irrégularité de ces contrats a été découverte grâce à l'installation d'un système central de surveillance électronique relié à toutes les institutions de l'État³⁸⁷.

En Libye, un citoyen peut devenir fonctionnaire même s'il est encore scolarisé et il est courant d'être employé par l'État alors que l'on ne possède que le Baccalauréat ou que l'on n'a pas encore achevé ses études supérieures. Dans l'État libyen, il est possible qu'un citoyen puisse cumuler deux ou plusieurs postes dans le secteur public, par exemple être fonctionnaire dans plusieurs institutions administratives en même temps et recevoir un salaire de chaque institution. Par le suivi du système de rémunération et des procédures effectué par le centre de documentation et d'information du ministère des Finances, et conformément aux salaires des fonctionnaires de l'appareil administratif selon le numéro national qui identifie chaque citoyen et recèle les informations le concernant, plus de 125.000 duplications réelles de postes ont été relevées en 2016³⁸⁸.

Selon le rapport annuel du bureau d'audit pour l'année 2017, le ministère de l'Éducation comptait 604.890 employés au 31 décembre 2017, dont 489.181 sont inscrits à partir du système de numéro national et 115.709 ne sont pas inscrits. Dans les 489.181 employés, 33.000 environ occupent des fonctions de directeurs ou de directeurs adjoints et 235.000 sont des enseignants³⁸⁹. Les 221.181 restants sont des employés administratifs ou constituent une réserve d'emplois en cas de besoin. Si l'on se réfère aux normes scientifiques internationales, il ressort

³⁸⁵ Rapport annuel de l'autorité de contrôle administratif de 2014, p. 115.

³⁸⁶ Voir la loi n° 12 de 2010 relative aux relations de travail et des systèmes du service civil, disponible sur le site : <https://www.alyassir.com/index.php?pid=4&i=1&f=71>.

³⁸⁷ MOHAMMED Jazia Jibril, *op. cit.*

³⁸⁸ Ibid.

³⁸⁹ Rapport annuel du bureau d'audit pour l'année 2017, p. 663.

que la Libye ne nécessite pas plus de 85 000 à 100.000 enseignants, mais ce pays accuse un surplus dans ce domaine et ce surplus concerne des enseignants qui ne travaillent plus effectivement tout en continuant à percevoir leur salaire³⁹⁰. Ces exemples apportent la preuve du dysfonctionnement de l'administration libyenne.

F- Le défaut d'administration électronique

La Libye entre dans les pays qui affichent un grand retard dans le domaine des services électroniques, elle atteint le niveau le plus bas de l'indice qui indique la faisabilité des services en ligne *et son impact sur la prestation de services*³⁹¹. Parmi les obstacles entravant l'activation de l'e-gouvernement en Libye, on relève l'insuffisance du nombre d'experts libyens en informatique, les emplois touchant au domaine étant le plus souvent occupés par des experts étrangers au pays. S'ajoutent à cela une méconnaissance flagrante de beaucoup de citoyens des technologies de l'information et une infrastructure médiocre en la matière : on note que des villes géographiquement éloignées du centre en sont totalement dépourvues.

La faiblesse des politiques visant à encourager la pratique de l'administration électronique pèse aussi négativement dans la balance. La législation portant sur les technologies de l'information n'incite pas aux investissements dans le développement de ce secteur ni à la construction d'infrastructures afférentes. En outre, les agents du secteur public manifestent peu de motivation face à l'adoption de l'e-gouvernement car ils craignent que ce système moderne ne réduise les coûts de fonctionnement au point de réduire le besoin en personnels. Cette réticence des fonctionnaires est d'autant plus forte que le recours au système informatique priverait certains d'entre eux de la possibilité de percevoir plusieurs salaires de l'État sans aucune contrepartie de travail.

Ainsi, et pour résumer ce qui précède, l'appareil administratif de l'État libyen souffre d'une infrastructure informatique médiocre et l'adoption de systèmes informatiques propres à faciliter les travaux administratifs et comptables dans les institutions publiques, est restreinte³⁹². Les systèmes existants servent essentiellement à imprimer et enregistrer les informations. La plupart des institutions de l'État affichent des lacunes à plusieurs niveaux. Elles nécessiteraient, à notre avis, et de façon impérative, des systèmes d'archivage électroniques modernes car l'archivage traditionnel des documents est encore prédominant dans les institutions ; et aussi, des systèmes et des réseaux qui rendent les informations et les données accessibles à tous, et facilitent la communication entre tous les départements et bureaux administratifs ; en outre, une activation des méthodes de circulation des courriers officiels et des documents entre le gouvernement et ses institutions affiliées ou non affiliées (la poste gouvernementale)³⁹³.

³⁹⁰ MOHAMMED Jazia Jibril, *op. cit.*

³⁹¹ SAVANI Youssef Mohammad, « *Public Administration in Libya: Continuity and Change* », *International Journal of Public Administration*, Vol. 41, N° 10, November 2018.

³⁹² Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de la gouvernance dans l'administration libyenne », *op. cit.*, p. 15.

³⁹³ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Évaluation de la performance du gouvernement », *op. cit.*, p. 10.

G- La répétition des mêmes erreurs

Sur la base de ce qui précède, nous pouvons dire que les obstacles qui entravent actuellement le rôle de l'administration publique en Libye sont nombreux, répétitifs et augmentent chaque année par rapport à l'année précédente. C'est pourquoi l'État doit trouver urgentement des solutions au niveau administratif pour pallier les points suivants :

- L'absence de méthodologie et de plans de travail dans de nombreuses entités. Pour la plupart, les rapports de l'Autorité de contrôle administratif ont confirmé que les gouvernements successifs n'avaient pas élaboré de plan de travail ni programmé des mesures pour faire face aux diverses crises³⁹⁴. Le Conseil des ministres s'est au contraire laissé dominer par les réactions des ministères et des institutions publiques affiliées contre, notamment, les développements économiques et les mesures sécuritaires, ou par les programmes et projets proposés par ces ministères et institutions³⁹⁵.

Lesdits gouvernements n'ont pas fait preuve de vision claire dans la planification stratégique du déroulement de leurs fonctions. Il n'existe d'ailleurs aucun document officiel conçu par un organisme ou une équipe compétente qui ait intégré, adopté et diffusé à ses institutions administratives, ou publié sur le site officiel du gouvernement ou par le biais des médias, une quelconque vision de ces gouvernements successifs. Il va sans dire que la vision du gouvernement intéresse tous les Libyens, et ce manque de vision révèle en soi un dysfonctionnement administratif³⁹⁶.

En fait, aucune stratégie n'était applicable en raison de la faiblesse du gouvernement en place, de la situation sécuritaire et économique instable du pays après 2011 et des réactions des différentes institutions face aux nouvelles mesures. On remarque que lorsqu'un gouvernement doit franchir une étape de nature stratégique, il y a souvent mal ou pas suffisamment réfléchi, et y a procédé sans avoir une vision globale de la situation qu'il avait à gérer.

- Le non-respect du droit. L'autorité de contrôle administratif a expliqué que le non-respect du droit résulte de l'abandon du rôle des bureaux juridiques et consultatifs des ministères et de tous les organismes affiliés au Conseil des ministres. En ce sens, le rapport de 2015 de l'autorité de contrôle administratif a confirmé que le Premier ministre n'avait pas respecté les dispositions de la loi n° 12 de 2010 portant sur les règles du droit administratif qui prévoit de mener des enquêtes auprès de certains ministres dans le cadre de violations administratives émanant de leur part. Tels ces ministres qui décident d'envoyer des fonctionnaires en mission officielle à l'étranger, sans toutefois spécifier les tâches qu'ils auront à exécuter et sans les obliger à rendre compte des résultats de leur mission³⁹⁷.

³⁹⁴ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Analyse du rapport de 2015 de l'Autorité de contrôle administratif libyenne », Tripoli, Libye, novembre 2016, p. 5.

³⁹⁵ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Évaluation de la performance du gouvernement », *op. cit.*, p. 4.

³⁹⁶ *Ibid.* p. 1.

³⁹⁷ Rapport annuel de l'autorité de contrôle administratif libyenne de 2015, p. 15.

- Un manque de formation et de qualification. La Libye souffre des mêmes problèmes dans les systèmes de formation que de nombreux autres pays en voie de développement. Il s'agit essentiellement de l'absence d'une politique de formation clairement définie au niveau national et d'objectifs nettement formulés, d'un manque de coordination entre les ministères, d'une répartition inégale des fonds réservés à la formation, d'une évaluation précaire des besoins, d'un manque d'évaluation du contenu et de la portée des formations, de la difficulté à motiver les différents acteurs... Ici, la liste des manques n'est pas exhaustive³⁹⁸.

- Des salaires trop bas. En Libye, les employés du secteur public perçoivent souvent un salaire insuffisant pour leur permettre de vivre décemment. Contrairement à ceux pratiqués dans le secteur privé, les salaires de la fonction publique ne prévoient pas d'indemnités pour ceux travaillant dans des localités éloignées des grandes villes. Pour exemple, le salaire moyen d'un employé ne dépasse pas 350 \$ mensuel, ce qui est peu comparé au coût de la vie. De même, l'on constate que les salaires des cadres ne sont pas ajustés à leurs compétences acquises, leur niveau de formation et leur degré d'ancienneté. Aussi, il n'est pas rare que ces fonctionnaires sous-payés trempent dans des divers types de corruption, acceptent des pots-de-vin ou occupent plusieurs emplois à la fois, ce qui est contraire à l'éthique.

- La lourdeur des procédures et la puissance de la bureaucratie. Les rapports susmentionnés ont confirmé que plusieurs gouvernements avaient tardé à préparer le projet de budget général de l'État et que la présidence du Conseil des ministres n'avait pas pris les mesures urgentes nécessaires en vue d'assurer le quotidien du citoyen. A ce sujet, le gouvernement ne sait pas gérer, depuis 2011, la crise due à d'importantes pannes de courant survenant au cours des hivers et contraignant la population à rechercher des modes de chauffage de fortune ce qui provoque le décès de nombreuses personnes³⁹⁹. On peut également reprocher au gouvernement sa lenteur à attribuer à la société publique d'électricité les ressources matérielles nécessaires à son bon fonctionnement, voire à lui accorder davantage d'indépendance pour un meilleur exercice de son travail⁴⁰⁰.

- La faiblesse de la structure administrative engendre la corruption. La structure administrative est essentielle pour lui permettre d'atteindre ses objectifs et de remplir son rôle. Les planificateurs de stratégies et les experts dans le domaine ont insisté sur le fait que cette structure est l'expression même de la vision, des objectifs et des divers rôles du gouvernement. Mais en réalité il s'avère que la plupart des ministères et des institutions administratives manquent à cet égard de formation et de qualification. Cela se traduit par un faible taux de performance et l'incapacité de suivre le rythme de l'évolution mondiale dans la fourniture de nombreux services. De plus, l'influence tribale veut s'imposer comme le moyen principal d'atteindre les performances administratives et politiques en Libye. Ces différentes considérations conduisent à la corruption.

³⁹⁸ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 169.

³⁹⁹ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Analyse du rapport de l'autorité de contrôle administratif libyenne de 2015 », *op. cit.*, p. 6.

⁴⁰⁰ MUHAMMAD Abubakr, « La crise de l'électricité en Libye. Y a-t-il une justification à tous ces ennuis ? », un article disponible sur le site : <https://www.afrigatenews.net/article>, consulté le 18/10/2019.

L'examen des différents rapports émis sur le fonctionnement de l'appareil administratif de l'État libyen, nous porte à dire que le secteur public est l'institution la plus corrompue dans ce pays. En effet, corruption, népotisme et négligence dans la tâche sont monnaie courante au sein de ce secteur. Nous constatons ainsi que la « *wasta* », pratique largement utilisée dans certains pays arabes, est omniprésente en Libye où, pour accéder à des postes convoités, on fait jouer ses relations ou des membres influents de sa famille pour qu'ils intercèdent auprès de personnes haut placées.

La mauvaise gestion du système politique et la corruption qui sévit en continu dans ce milieu, tout comme l'instabilité des institutions, ont accentué les phénomènes de corruption dans la société libyenne où l'on n'hésite pas à verser des pots-de-vin à des médiateurs en échange d'une prestation de services difficiles à obtenir, par exemple. Ces pratiques s'effectuant en toute impunité, les individus en sont venus « *à considérer la corruption comme la norme et la règle, et l'obligation d'appliquer la loi comme l'exception* »⁴⁰¹.

- Les dérives financières de plusieurs entités. Un rapport de l'autorité de contrôle administratif a démontré que les salaires de certains fonctionnaires à la présidence du Conseil des ministres étaient versés depuis plus d'un an sans qu'il n'existe de dossiers complets établis au nom de ces personnes⁴⁰². Le Conseil des ministres a également pris des décisions en vue d'allouer des fonds à divers titres, et ce en violation de la loi de finances de l'État. Ces initiatives ont entraîné des obligations financières dépassant le budget de l'État déjà estimé pour l'année. Ainsi, des dizaines de millions de dinars ont été concédés à des comités de gestion de crise dans diverses régions et municipalités sans que ces comités ne résolvent au final les problèmes et les difficultés qu'ils étaient censés régler. On cite dans ce cadre la crise concernant les personnes déplacées et celle du manque de carburant⁴⁰³.

- Le manque de transparence. La transparence n'existe toujours pas au sein de l'appareil administratif et le gouvernement dissimule à dessein pléthore d'informations au peuple. Dans la conduite de notre thèse, nous avons pu constater combien l'accès aux informations administratives est difficile et représente même un véritable parcours du combattant. Le manque de transparence s'est également traduit par le refus des gouvernements successifs de tenir des conférences de presse ou de publier des déclarations sur des événements importants et des questions concernant la vie des citoyens.

- La faiblesse des procédures de contrôle et de suivi. Une faiblesse évidente ressort au niveau du contrôle interne des institutions gouvernementales, de leur travail en termes d'organisation des fonctions, et des responsables administratifs qui ne respectent pas les obligations que leur impose la loi, les règlements et les instructions de ce secteur. Les rapports ont mis en exergue la fréquence des débordements dans plusieurs organismes et départements gouvernementaux. Pour exemple : « *le directeur du département des affaires administratives du ministère des*

⁴⁰¹ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 177-178.

⁴⁰² Rapport annuel de l'autorité de contrôle administratif libyenne de 2017, p. 13.

⁴⁰³ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Analyse du rapport de l'autorité de contrôle administratif libyenne de 2015 », *op. cit.*, p. 5.

gouvernements locaux n'est pas présent au ministère pendant les heures de travail officielles, et il a confié le cachet du département à un fonctionnaire lambda sans appliquer la procédure officielle »⁴⁰⁴.

L'inefficacité du pouvoir judiciaire apparaît ici comme l'une des raisons d'une telle déviance ; cette forme de laisser-aller et l'absence de moyens dissuasifs expliquent que l'inaction administrative ait progressé rendant exponentiel le nombre de contrevenants à l'intérêt public.

- L'absence de sécurité dans la gestion de l'appareil administratif. En effet, la plupart des rapports ont confirmé l'incapacité des agences de sécurité à protéger les locaux du gouvernement des agressions, du vandalisme et du vol. Il faut préciser que le personnel de sécurité n'a pas à sa disposition les moyens logistiques nécessaires pour que soit maintenue la stabilité des institutions administratives du pays⁴⁰⁵.

Par ailleurs, le manque d'incitations au travail et les bas salaires ont conduit à la fuite des cerveaux et à la migration en dehors de l'appareil administratif de l'État des personnes dotées d'un bon niveau d'expérience et de compétence qui se sont dirigées vers le secteur privé ou bien ont quitté le pays⁴⁰⁶. Parallèlement, l'instabilité administrative et les changements fréquents des directeurs et des comités de direction au sein des institutions ont un impact négatif sur l'avancement des travaux et la réalisation des objectifs énoncés.

Les sujets portant sur le recrutement des personnels, le paiement des salaires, d'allocations et d'avantages alloués aux fonctionnaires de l'appareil administratif libyen, sont parmi les plus grands défis que se donne l'État car ces investissements entrent pour plus de moitié dans son budget. Pour exemple, le budget de l'État libyen pour l'année 2020 est de 38 milliards de dinars, dont 21,68 milliards de dinars (57% du budget total) sont réservés aux salaires⁴⁰⁷. Nous pensons que le prochain gouvernement trouvera devant lui plusieurs dossiers critiques à traiter, notamment celui comprenant les points cités précédemment qui grèvent lourdement le budget et réclament un traitement rapide mais précis basé sur des études scientifiques modernes. D'autant que ce dossier peut ouvrir sur d'autres domaines d'activité en dehors du secteur public et faciliter pour de jeunes travailleurs l'accès à des prêts susceptibles de faciliter la réalisation de leurs projets.

En définitive et dans leur majorité, les régimes qui ont gouverné le pays n'ont pas vraiment considéré l'administration comme une entité au service de l'intérêt public. Ces régimes ont plutôt estimé que l'administration n'est qu'un moyen mis au service de leur

⁴⁰⁴ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Analyse du rapport de l'autorité de contrôle administratif libyenne de 2015 », *op. cit.*, p. 9.

⁴⁰⁵ Ibid. p. 11.

⁴⁰⁶ « La raison de la migration des cerveaux libyens, sujet d'une conférence scientifique qui s'est tenue à Bani Walid », Libye, un article disponible sur le site : <http://alwasat.ly/news/libya/295310>, consulté le 15/09/2020.

⁴⁰⁷ « Comment les salaires de 2020 seront-ils financés ? La pression sur les dépenses salariales et les primes est-elle la solution ? », un article disponible sur le site : <https://sada.ly/2020/03/12/>, consulté le 15/03/2020.

politique. L'appareil administratif ne peut que pâtir d'un tel état d'esprit et ses tâches en seront affectées au plan de l'effectivité et de l'efficacité⁴⁰⁸.

Comment expliquer un tel déséquilibre ? On pourrait répondre à cette question que l'État n'utilise pas les bonnes stratégies et politiques de changement ou de réforme. Cela conduit à installer une administration soumise tout entière aux ordres supérieurs et qui, de ce fait, pêche par un manque d'organisation, de compétences ou d'attributions diverses sous le contrôle juridique. En conclusion de ce qui précède, nous pouvons dire que le chaos organisationnel, l'instabilité politique, le vide sécuritaire et la présence des milices armées engendrent un blocage tant politique qu'administratif. Aussi, dans le chapitre 2 de cette partie nous tenterons de rechercher des solutions aux situations post-conflictuelles des pays pour qu'ils puissent instaurer une administration publique moderne et efficace...

Chapitre 2 : Vers une reconstruction efficace de l'administration publique

Nous avons fait ressortir dans le chapitre 1 que l'administration publique est l'un des piliers sur lesquels s'appuie l'État pour concevoir et mettre en place ses programmes. Il en va de même des divers organismes publics. On constate ainsi que l'administration occupe un rôle essentiel au sein des sociétés humaines au motif qu'elle est « le bras droit » de l'exécutif. En d'autres termes, son importance tient au fait que, présente au cœur des divers secteurs publics, elle œuvre au développement et à l'évolution de l'État⁴⁰⁹.

Aussi la reconstruction de l'administration publique représente-t-elle un défi pour tout État qui entreprend sa restructuration, la réforme de l'administration s'avérant indissociable de celle de l'État et tout spécialement si celui-ci sort d'un conflit. Une réforme a pour objectif de solutionner les difficultés d'ordre institutionnel, de lutter contre les inégalités, d'affirmer les politiques économiques, et d'assurer la cohésion sociale sur le territoire. De là se démarquera une administration performante capable de mener à bien les missions prépondérantes de l'État et contribuant par là-même à son essor économique, à la condition, toutefois, que l'administration s'entoure d'agents qualifiés animés de surcroit d'intégrité dans l'accomplissement de leurs fonctions au sein du service public.

En outre, l'un des objectifs majeurs de la réforme de l'administration publique doit concerner les couches les plus faibles de la société, et particulièrement les femmes et les indigents, en s'assurant qu'ils bénéficient des services publics au même titre que l'ensemble de la population. Et la question se pose alors du rang prioritaire des réformes à entreprendre. C'est pourquoi la préparation du plan de réforme devrait se faire en participation avec une part

⁴⁰⁸ GLAVANY Jean, « Rapport d'information sur les révoltes arabes », Publié par l'Assemblée nationale, la commission des affaires étrangères, n° 1566, France, 2013, p. 91.

⁴⁰⁹ KAUZYA John-Mary, « *Public administration can be conceptualised as an organisational structure, a system, a function, an institutional construct, procedures and processes or just a set of practices in the exercise of public authority* ». *Approaches, Processes, and Methodologies for Reconstructing Public-administration in Post-conflict Countries the Fourth Global*, Marrakech, Morocco, Forum on Reinventing Government: Capacity Development Workshops Marrakech, December 2002.

représentative de la société, incluant les institutions de la société civile, les représentants du secteur public et du secteur privé, afin d'aboutir à la stabilisation du pays. Nous relevons à cet effet cinq questions fondamentales qui devraient être abordées dans le processus de réforme de l'administration publique d'un pays sortant d'un conflit :

« Premièrement, dans la mesure où il existe une relation positive directe entre la réforme de l'administration publique et la restructuration politique, lesdites réformes y compris celle économique, doivent être menées de concert, en termes d'unité de mise en œuvre et de soutien mutuel de leur contenu.

Deuxièmement, lors de la mise en œuvre des réformes de l'administration publique, en particulier celles allant dans le sens des concepts de bonne gouvernance, il ne faut pas négliger le fait que les variables culturelles et les coutumes sociales affecteront ces réformes.

Troisièmement, on ne doit pas s'attendre à ce qu'un unique modèle de réforme règle tous les problèmes administratifs, culturels et politiques d'un pays. Dans le monde complexe d'aujourd'hui, la plupart des problèmes sont liés et interagissent entre eux. Ainsi, il ne faut pas oublier que chaque concept de réforme vise à produire des solutions pour des conditions spécifiques de la période et du pays, et n'a donc pas la capacité de résoudre tous les problèmes qui y sont liés. Il faut ajouter à cela que le succès de la nouvelle administration publique repose sur moult circonstances telles que la volonté affichée d'un pays de se réformer, des similitudes culturelles et une infrastructure physique et sociale relativement développée... Il serait donc plus approprié que chaque pays définisse les réformes dont il a besoin en fonction de sa situation sociale, culturelle et politique, plutôt que de copier directement un modèle existant.

Quatrièmement, le succès de la réforme administrative dans les pays sortant d'un conflit nécessite de faire participer tous les acteurs étatiques du pays et d'établir une coordination serrée avec la communauté internationale et les Nations Unies.

Cinquièmement, les institutions administratives devraient être constituées d'unités formelles, impartiales, normalisées et spécialisées dotées d'un personnel qualifié et compétent, nommé sur la base du mérite et devant s'acquitter de ses fonctions en se conformant aux directives administratives et aux règles d'éthique en vigueur. Les actions des responsables gouvernementaux doivent être transparentes, prévisibles et basées sur des procédures normalisées »⁴¹⁰.

Il est à noter que les institutions administratives traditionnelles libyennes fonctionnent en s'appuyant sur les considérations personnelles, avantages et priviléges, au détriment du critère de performance qui devrait caractériser l'administration publique. L'appareil d'État est depuis toujours politisé au plus haut point faisant la part belle à certains comportements immoraux ; et, nous l'avons déjà dit, l'emploi s'obtient souvent par le jeu des relations.

John-Mary Kauzya distingue quatre phases différentes dans le processus de reconstruction post-conflit d'un État. Selon lui, la première phase « est une phase d'urgence. Il est question dans cette étape de parer au plus pressé, c'est-à-dire de sauver des vies et tout

⁴¹⁰ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 96.

ce qui peut l'être. Durant cette phase, les esprits ne sont pas assez calmes pour imaginer un plan de reconstruction d'ensemble, la priorité est à la paix. La seconde phase est celle de la réhabilitation. Elle consiste en une tentative de reconstruction des infrastructures du pays, en d'autres termes faire renaitre de ce qui reste ce qui préexistait au conflit. Cette phase permet au pays de commencer à se relever et de se remettre à marcher. La troisième est caractérisée par une période de relative stabilité. Elle est propice à la réflexion et permet d'envisager la mise en œuvre de réformes, le recours à de meilleures méthodes pour rendre l'administration performante et en harmonie avec les objectifs d'équité, d'efficacité et de responsabilité qui doivent la caractériser. La quatrième et dernière phase est celle de la reconfiguration, où peuvent être prises les mesures qui assureront une bonne gouvernance, telles l'instauration de politiques de décentralisation, de fédéralisation ou d'autres types. Le choix du modèle dépendra en grande partie de la configuration identitaire, géographique et de la tradition institutionnelle du pays »⁴¹¹.

La réalisation de ces étapes requiert persévérance et discipline de la part des acteurs impliqués. Laurent Gayer a justement exprimé à ce propos : « *L'œuvre à accomplir est immense. Par conséquent, la reconstruction d'un appareil d'État demande du temps* »⁴¹² ; et le professeur Franz Thedieck a recensé les fonctions qu'un État post-conflit aura à restaurer, à savoir « *la sécurité intérieure, les services publics, le système de l'éducation, l'organisation et le prélèvement des taxes et impôts [...]* »⁴¹³.

Il faut effectivement considérer que la finalité de la reconstruction n'est pas de rétablir systématiquement la totalité des services en place avant la survenance du conflit, mais les plus essentiels à l'institution d'une paix durable. Aussi, dans ce chapitre, ne seront pas abordés tous les aspects liés à la réforme de l'administration, mais nous concentrerons plus spécialement nos efforts à développer les points fondamentaux servant de socle à une administration moderne capable de répondre aux besoins d'un pays sortant de la guerre et d'exécuter les tâches primordiales pour ce faire.

Concernant les pays en situation post-conflictuelle dont les institutions et les systèmes de fonctionnement, dans leur ensemble, sont chancelants, il va de soi que les démarches qui sont entreprises en matière de développement et de modernisation touchent directement la réédification des structures publiques représentatives de l'autorité. Cependant, pour atteindre à cette dernière tous les éléments constituant son système doivent être en accord. Or, le mécanisme conduisant à la création de l'État et de ses institutions publiques est souvent entaché de contradictions sur les questions relatives au choix du système comme de son fondement et de la nature des institutions publiques qui le composent, la raison de ces divergences tenant

⁴¹¹ DIALLO Thierno Ba Demba, *Processus de Reconstruction Post-conflit d'une Administration Publique : l'exemple de la Sierra Leone*, Mémoire en Administration Publique, Ecole nationale d'administration, 2003/2005, p. 23.

⁴¹² GAYER Laurent, NOVOSSELOFF Alexandra, « La reconstruction de l'Afghanistan », analyses relatives à l'Afghanistan, *Politique étrangère*, N° 3, Paris, 2004, p. 161.

⁴¹³ THEDIECK Franz, « Restaurer les capacités de l'administration et de la société civile après un conflit », in CONOIR Yvan, VERNA Gérard, *Faire la paix, Concepts et pratiques de la consolidation de la paix*, Québec, Canada, Presses de l'Université Laval, 2005, p. 262-263.

généralement dans la création de l'autorité⁴¹⁴. Ainsi, le dilemme de la reconstruction de l'État presuppose des répercussions en tout genre, particulièrement, ainsi que l'a exprimé dans sa thèse Mohamed Alkazagli « *dans les sociétés où les structures générales sont réellement absentes et où il n'existe pas de fondements essentiels pour leur construction* »⁴¹⁵.

Dans le but de rendre efficace l'administration d'un pays sortant d'un conflit, il ne s'agit pas d'évincer coûte que coûte les fonctionnaires en service au sein du précédent gouvernement, il faut au contraire maintenir une forme de continuité de l'ancienne administration afin d'éviter des dissensions entre les citoyens. Pour illustrer le propos, en Irak, lors de l'effondrement du parti Baas, les fonctionnaires de l'ancien régime ont tous été licenciés et bannis de la société. « *Cette débaasification a certainement constitué une erreur stratégique dans la mesure où elle a rendu plus complexe encore la reconstruction* »⁴¹⁶. D'où la nécessité de maintenir à leurs postes les fonctionnaires auxquels on ne pouvait reprocher d'avoir commis des crimes et de les intégrer dans la nouvelle administration du pays.

La réforme de l'administration sous-tend de relever certains défis, dont celui de pouvoir rapidement s'atteler à des tâches portant sur des domaines autant multiples que variés, et de se mesurer à toutes les stratégies, la masse de travail à accomplir étant incommensurable. En Libye, État sortant d'un conflit, l'inexistence de stratégies de réforme suffisamment précises et d'un contexte permettant leur élaboration a joué en défaveur des plans de réforme administrative qui ont pu être tentés, notamment dans le secteur des services, de l'administration locale, du remaniement de l'administration publique et du passage à la décentralisation administrative. Pour la plupart, ces tentatives de réforme sont restées embryonnaires et casuelles et seules ont été traitées des questions d'ordre secondaire bien éloignées de l'objet principal, celui de l'administration et de son développement. Sans programmes et sans fonctions clairement établis, les institutions chargées de la réforme administrative sont instables et inefficaces, rendant encore plus complexe la mission de réforme. De plus, nombre de tentatives de réforme administrative s'appuyaient sur des modèles épars, sans cohésion, ce qui explique leur inaboutissement⁴¹⁷.

Il faut en outre préciser que la corruption, la bureaucratie, le favoritisme, l'interventionnisme, sont omniprésents dans les dispositifs de gestion publique de certains pays, surtout ceux étant passés par une phase de transition générale⁴¹⁸. Dans ce type d'environnement, l'administration est devenue un véritable monopole et pourtant « colosse aux pieds d'argile », qui ne repose sur aucun fondement ni règle déterminant les compétences requises propres à échapper à la routine administrative qui rend les démarches compliquées et inopérationnelles.

⁴¹⁴ EPSTEIN Renaud, « La rénovation urbaine : Démolition-reconstruction de l'État », *Les Presses de Sciences Politique*, Paris, 2013, p. 97-112.

⁴¹⁵ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 267.

⁴¹⁶ LAFARAGE Gabrielle, NOVOSSELOFF Alexandra, « La reconstruction de l'Irak aura-t-elle lieu ? », *Politique étrangère*, N° 2, 70^{ème} année, Paris, 2005, p. 348.

⁴¹⁷ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 269-270.

⁴¹⁸ DREYFUS Françoise, GRAVIER Magali, « L'administration dans les processus de transition démocratique », *Publications de la Sorbonne*, Paris, 2004, p. 43-47.

A l'inverse, des structures administratives fiables sont un gage de stabilité, d'ouverture et de rationalité des systèmes de l'État. Il faut pour cela que l'administration moderne se détache des modèles de gestion traditionnels et opte résolument pour une nouvelle planification de ses structures. En ce sens, la décentralisation à des collectivités locales marque un pas considérable vers un système administratif efficient⁴¹⁹.

Sur un autre registre, le service des ressources humaines chargé de la gestion administrative et sociale de l'effectif d'une entreprise en général et de l'administration en particulier est un autre défi à relever, et non des moindres, tant il constitue un point délicat dans le déroulement de la restructuration. Le recrutement du personnel, la rémunération, la discipline, sont autant de difficultés qui entravent le redressement de l'administration et qu'il faut pourtant surmonter et régler lorsque l'argent manque au sortir d'un conflit, que la corruption règne, que l'équipe dirigeante fait défaut. Et comme souvent au cours d'une guerre, les « cerveaux » ont fui le pays.

Sur la base de ce qui précède, nous présenterons les moyens permettant de reconstruire et réformer l'administration publique dans un pays en situation de post-conflit (**Section 1**). Puis les étapes préalables à la reconstitution administrative : La réforme de l'État (**Section 2**). Ensuite, la nécessité d'une nouvelle administration (**Section 3**). Enfin, la contribution des organisations internationales à la reconstruction de l'administration publique (**Section 4**).

Section 1 : L'exigence d'une réforme administrative

Ainsi que nous l'avons exprimé plus haut, l'appareil administratif des pays qui ont subi un conflit et par voie de conséquence ont connu l'instabilité, se trouve affaibli et, nonobstant son existence, incapable de mener à bien les tâches qui sont les siennes en matière de planification, d'organisation, de mise en œuvre. En d'autres termes, l'appareil en question ne peut répondre aux exigences que requiert le processus de reconstruction de l'État. En telle situation, une réforme administrative s'avère nécessaire, aussi projetons-nous d'en clarifier le concept, pour ensuite définir les objectifs à atteindre. La réforme administrative doit en effet reposer sur des bases soigneusement réfléchies, seules garanties de la réussite des objectifs prévus. A cela s'ajoute le recours à des stratégies claires qui en précisent les contours et en fixent les principales attentes. La réforme fait aussi appel à compétences et doit se dérouler en toute légitimité.

Sous-section 1 : Le concept de réforme administrative

L'administration traditionnelle, ou celle d'un État en sortie de conflit, ne peut affronter les évolutions qui surgissent au cours de l'exécution de ses missions. Ainsi, lorsque l'administration ne peut plus accomplir efficacement ses fonctions, la réforme administrative s'impose alors⁴²⁰ comme le moyen de pallier ses dysfonctionnements et procéder à sa mutation. Il s'agit en fait d'une transition pour atteindre un mieux dans la gestion publique de l'État.

⁴¹⁹ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 222.

⁴²⁰ ROUBAN Luc, « La réforme de l'Etat et son contexte », *Cahiers français*, N° 346, 2008, p. 3-5.

Aussi, la réforme ne doit-elle pas se résumer à une simple modification superficielle de l'appareil de gestion publique.

A- Définition de la réforme administrative

Il est donc avéré que, loin d'être une simple formalité, une réforme administrative doit opérer un changement soigneusement et consciemment mûri au fonctionnement d'un organisme ou d'un système public dans le but défini de le rendre plus performant, la qualification de son personnel faisant partie intégrante de l'opération. En termes de changements liés à la réforme, G. Caiden écrit : « *La notion de réforme est fondée sur la simple idée qu'il ne faut rien attendre des changements naturels, et tout, des moyens artificiels susceptibles d'améliorer un ordre donné de choses* »⁴²¹. Et pour le Grand Robert de la langue française, la réforme est un « *changement apporté dans la forme d'une institution afin de l'améliorer, d'en obtenir de meilleurs résultats* ». Les maîtres mots de la réforme, au-delà de l'apport d'un changement, d'une modification, sont donc « positivité et amélioration » d'une situation à faire évoluer. Pour sa part, Boris Walbau estime que « *La notion de réforme implique un jugement de valeur, la réforme devant aboutir à une situation meilleure que la situation présente* »⁴²².

Si l'on se penche sur la théorie de la réforme administrative, on constate que le principe général se fonde sur le fait que « *La définition de la réforme ne doit pas se limiter aux opérations administratives techniques. Ses effets doivent s'étendre à l'environnement global avec ses différents éléments et ses diverses composantes. En effet, la réforme est un effort volontaire visant à accomplir des modifications fondamentales dans l'essence des systèmes de gestion afin de développer ses capacités générales et consolider la qualité de ses performances. Ceci nécessite de comprendre la nature de ses étapes et ses méthodes d'applications diverses et d'évaluer leurs effets en regard de la réalisation des objectifs généraux, afin que le contenu de la réforme ne se contente pas d'être des améliorations marginales des systèmes de gestion* »⁴²³.

La réforme administrative caractérise au premier chef la science de la gestion, elle en manifeste ses applications plurielles, doit se montrer active au plan du développement en tenant compte de l'avancée scientifique et technique en l'espèce comme des mouvements incessants des contextes politique, social et culturel. Ainsi, les pays développés se sont pourvus des dernières technologies et entourés de spécialistes de la gestion pour moderniser, optimiser et rendre opérationnelles leurs structures administratives. Il y a cependant un revers de la médaille aux performances des spécialistes qui ne s'entendent pas toujours sur la définition du concept de réforme administrative en raison des tendances idéologiques, scientifiques et politiques divergentes entre chercheurs et administrateurs⁴²⁴.

⁴²¹ CAIDEN G., « La réforme administrative », *Revue Internationale des sciences administratives*, Vol. 34, N° 4, 1968, p. 345-354.

⁴²² WALBAU Boris, *L'analyse du risque politique dans les décisions stratégiques : Le cas des réformes publiques en France*, Thèse en Sciences de gestion, Conservatoire National des Arts et métiers, Paris, 2014, p. 34.

⁴²³ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 243.

⁴²⁴ KAFI Mustafa Yousef, *Réforme administrative et développement entre théorie et pratique*, Syrie, Dar Raslan, 2018, p. 41.

Les diverses réformes administratives trouvent leur fondement dans les disciplines capitales que sont le droit, la science économique, la science politique, la sociologie et la psychologie. L'État bureaucratique a puisé ses règles dans le droit, tandis que la science économique privilégie aujourd'hui « *les réformes de privatisation, de déréglementation, de tarification des services publics, de rémunération des cadres supérieurs et du recours à la compétition dans la sous-traitance des services publics* ». La science politique, quant à elle, éclaire sur la participation des individus à l'administration, sur les relations entre politiciens et fonctionnaires, sans omettre les juristes ; les politicologues, eux, orientent vers un plus juste accès à l'égalité, à la morale ou à l'information. Enfin, la sociologie et la psychologie du travail ont ouvert les esprits aux « *théories du développement organisationnel, d'évaluation du personnel et de motivation ainsi qu'aux méthodes de sondage auprès des clientèles* »⁴²⁵.

A notre avis, la réforme administrative peut être définie comme un programme incluant un éventail de procédures et de mesures propres à pallier les lacunes du fonctionnement global, outils et personnels, de l'appareil administratif, qui bloquent le cours du développement économique et social. Elle vise à corriger, améliorer et faire évoluer des situations et comportements existants en fonction d'une vision future du système en partant toutefois de l'original. Nous pouvons dire que, dans le même esprit, la réforme tend à innover, voire à créer, et ce parce que l'administration est devenue plus souple et plus à même de répondre aux évolutions du monde moderne.

Dans son ouvrage intitulé « *Réforme administrative et développement entre théorie et pratique* », Mustafa Yousef Kafi caractérise la réforme administrative à partir des préceptes suivants : « *Un changement radical et original des personnes et des concepts ; un processus planifié et prolongé, continu et renouvelé dont l'objectif est toujours en mouvement ; un processus complet et intégré qui comprend tous les composants de gestion et toutes ses étapes ; les programmes de réforme sont élaborés et mis en œuvre à la lumière d'études et de consultations techniques et administratives menées par des comités d'experts à la lumière de la politique économique et sociale de l'État ; l'objectif de la réforme est de se concentrer sur l'un des éléments du système administratif ; le processus de réforme part du même système administratif existant dans une institution ; l'appareil administratif, même si c'est l'objectif de la réforme, est lui-même l'instrument de cette réforme et le moyen de sa mise en œuvre* »⁴²⁶.

Si l'on considère que la théorie de la réforme administrative est le point fort de la pensée administrative, on peut en extraire deux aspects principaux : **Les théories de réforme traditionnelles** qui s'appuient sur le traitement partiel des difficultés administratives excluant les dysfonctionnements généraux de l'administration. Ces théories ont recours à des méthodes traditionnelles se concentrant davantage sur la réforme que sur un véritable développement de l'administration et ignorant toute mesure stratégique. **Les théories contemporaines** dont l'essor est lié à la place qu'ont prise les sciences comportementales dans les études portant sur l'administration et les sciences sociales. De là sont nées de nouvelles tendances d'analyse de l'appareil administratif public. Nous citons ici en exemple, l'école comportementale au sein de

⁴²⁵ GOW James Iain, « Réforme Administrative », p. 2-3, un article disponible sur le site : https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/reforme_administrative.pdf, consulté le 20/01/2021.

⁴²⁶ KAFI Mustafa Yousef, *op. cit.*, p. 40.

l'administration et l'école des relations humaines qui a fait la part belle aux angles psychologiques et sociaux dans l'approche des questions d'organisation⁴²⁷.

Pour résumer le processus de réforme administrative, nous citons Jean-Michel Eymeri-Douzans qui précise : « *Ce n'est pas une simple démarche routinière ordinaire touchant une partie de l'administration mais un changement total des plans et une transformation fondamentale des stratégies, de la pensée et de l'organisation aussi bien que du travail et des comportements administratifs que de ses méthodes d'activités* »⁴²⁸.

Nous constatons que certains auteurs considèrent la réforme comme un « processus politique » alors que d'autres y voient « un changement orienté vers les systèmes de gestion ». La réforme administrative est en fait une démarche à la fois politique, sociale, économique, et culturelle. **Politique**, au motif que l'appareil administratif porte un poids politique indéniable en ce sens qu'il altère les orientations politiques autant qu'il en est altéré. **Social**, car il cherche à créer des institutions et des systèmes performants en accord avec les principes de l'environnement en vue de préserver l'avenir de la société. **Économique**, parce qu'il veut se montrer efficient en matière d'utilisation des énergies humaines, matérielles et techniques. **Culturel**, car il prend appui sur des connaissances et des supports scientifiques qui apportent leur pierre à l'édifice du système administratif de l'État⁴²⁹.

En vertu de cette pluralité et des nombreuses composantes du processus administratif, pour agir avec efficacité la réforme administrative doit focaliser ses efforts sur une imbrication réussie de toutes les composantes politiques, sociales, économiques et culturelles. Cela requiert indubitablement la pleine participation des personnels, dirigeants et employés des institutions concernées. En d'autres termes, les acteurs de toutes les composantes précitées doivent œuvrer de concert et interagir pour que la réforme administrative aboutisse sur tous les plans.

Toutefois avant d'aborder les objectifs de la réforme administrative, il est primordial de citer les piliers sur lesquels elle doit compter et s'appuyer pour relever ses défis. Ces piliers se matérialisent à travers **le soutien politique**, **le soutien populaire** et **l'auto-soutien**. L'association de ces piliers est indispensable à la bonne marche d'une réforme et la plupart des pays développés ou en voie de développement en ont fait l'expérience. **Le soutien politique**⁴³⁰ implique, en premier lieu, que les dirigeants, les présidents et l'autorité suprême de l'État soutiennent la réforme, la cautionnent et missionnent dans un second temps ceux qu'ils dirigent pour œuvrer à la mise au point du mécanisme approprié dans le domaine afin qu'ils puissent ensuite prendre les bonnes décisions pour mener à bien la réforme. **Le soutien populaire**, lui, s'adresse à toutes les couches sociales, laissant la porte ouverte aux opportunités et à tous les potentiels en mesure de traiter la question, les projets élaborés étant présentés de façon claire et

⁴²⁷ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 243.

⁴²⁸ EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, *Les stratégies de réforme administrative en Europe : essai d'évaluation comparative*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2008, p. 115-140.

⁴²⁹ CHRISTENSEN Tom, LISHENG Dong, PAINTER Martin, « La réforme administrative au sein de l'administration centrale chinoise – L'importance de (l'inspiration occidentale) », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 74, N° 3, 2008, p. 371-394.

⁴³⁰ BEZES Philippe, « Aux origines des politiques de réforme administrative sous la Vème République : la construction du (souci de soi de l'État) », *Revue française d'administration publique*, Vol. N° 102, 2002, p. 307-325.

transparente à la communauté en vue de l'associer à l'action et pour que chacun prenne conscience des avantages de la réforme⁴³¹. **L'auto-soutien** doit émaner des fonctionnaires des divers départements des institutions de l'État, attestant qu'ils adhèrent à l'idée de changement et s'investissent dans le processus de réforme interne à tous les niveaux, acceptent le remaniement des postes et les nouvelles tâches ainsi que la modification des plans de travail, tout cela dans le but d'appliquer une gestion saine sur des fondements scientifiques⁴³². Ces trois piliers observés et accomplis sont les garants du bon développement de la réforme.

B- Les objectifs de la réforme administrative

Avant d'en citer les objectifs, il convient de noter que les principales composantes de la réforme administrative se rattachent à une autorité politique fermement résolue à mener à son terme le processus de réforme car pleinement convaincue de l'importance de sa mise en œuvre. Vient ensuite un élément indissociable de la réussite de cette opération, l'entourage politique, économique, social, culturel et technologique de l'appareil administratif. De plus, la réforme administrative n'aboutira que si elle respecte les valeurs globales de la société et permet à cette dernière d'exprimer ses attentes⁴³³. Elle réclame une continuité dans l'action et surtout d'y croire sans faiblir nonobstant les écueils dont le parcours est jonché.

De façon évidente, la réforme administrative accompagne le développement administratif dans sa mission de rehausser le niveau de capacité organisationnelle, de performance dans la production, en combattant la corruption administrative liée au comportement des individus, à la perte des valeurs morales, aux contrôles insuffisants et à des normes obsolètes reposant sur la tradition. Dans une liste non-exhaustive des causes de la corruption administrative, citons : le favoritisme, les trafics de toute sorte au sein des services, le détournement de fonds publics, les emplois fictifs ou de complaisance, les abus de pouvoir, la négligence professionnelle, le travail bâclé ou non-effectué, le laisser-aller, la lutte pour les postes élevés, la dégradation des biens publics ...⁴³⁴.

Par définition, la réforme administrative regroupe un panel d'objectifs tels que :

1. Établir un plan représentatif de la vision de l'État quant aux étapes à mettre en place pour installer l'administration tout en affrontant les défis et obstacles internes et externes, et en assurant la coopération entre secteur public et secteur privé.
2. Poser la structure administrative sur un fondement scientifique en tenant compte de la dimension nationale et du poids des civilisations qui l'ont forgée, viser l'efficacité, l'esprit d'initiative et la démarche d'accompagnement pour une « *construction pédagogique (comportement et approche) ; une organisation scientifique et technologique contemporaine* »

⁴³¹ KAFI Mustafa Yousef, *op. cit.*, p. 49.

⁴³² Ibid.

⁴³³ AL WAER Naseem, *La réforme administrative et son rôle dans l'amélioration du service public en Algérie*, Mémoire en sciences politiques, Université Arabi Bin Mahdi, Algérie, 2016, p. 28-29.

⁴³⁴ MASHALI Behzad, « Analyse de la corrélation entre grande corruption perçue et petite corruption dans les pays en développement : étude de cas sur l'Iran », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 78, N° 4, 2012, p. 828-829.

une attention portée à l'élément humain (leadership et fonctionnaire) ; une amélioration de l'environnement de travail (naturel et moral) ... »⁴³⁵.

3. Faire évoluer les lois en vigueur relatives à l'appareil administratif de l'État et aider le processus de réforme à partir de la modernisation du système juridique, de méthodes précises en vue de solutionner les difficultés que rencontre l'administration.

4. Revoir aux fins de modification les objectifs et les tâches de chaque département administratif, les moderniser en termes de planification, de mise en œuvre, de coordination, de technologie et de documentation, en arriver ainsi à l'instauration d'un appareil administratif avancé se montrant souple aux changements, productif, en phase avec les rebondissements environnementaux⁴³⁶.

5. Organiser rationnellement les dépenses publiques, privilégier l'économie de fonctionnement en adaptant l'envergure des programmes à la taille de la structure, en réduisant le nombre d'outils de travail et en reconSIDérant un personnel parfois en sureffectif.

6. Développer le département des ressources humaines aux plans de la sélection et de la formation du personnel, de l'élaboration de plans de qualification à long et court terme. Rendre ainsi les dirigeants administratifs efficaces, aptes à assumer le bon déroulement de la réforme à partir d'une composante humaine qualifiée, véritable pivot de l'organisation administrative.

7. Utiliser les technologies de l'information et de la communication pour faciliter et optimiser dans tous les domaines la gestion des tâches administratives depuis la collecte des informations jusqu'à la prise de décision après avoir établi des statistiques précises et complètes. Au final moins d'efforts perdus dans le travail et à un coût moindre, plus d'efficacité et de rapidité.

8. Améliorer les services administratifs en simplifiant les procédures, en améliorant les conditions d'accueil du public, en l'informant et en lui procurant les services qu'il sollicite.

9. Elargir le concept de décentralisation, déléguer la prise de décision et les responsabilités au niveau local à l'écart des influences politiques, sectaires, tribales et religieuses dans la sélection des fonctionnaires et des dirigeants de l'appareil administratif.

10. Créer un organisme public de suivi et de contrôle des agences gouvernementales et administratives ; en ce sens, sensibiliser, éduquer et mobiliser le citoyen à l'évaluation des services publics et par là-même à la nécessité de la réforme administrative⁴³⁷.

Globalement, la réforme administrative consiste à promouvoir le processus de démocratisation, à accélérer les procédures administratives comme à optimiser le travail des fonctionnaires mais aussi à rendre plus facile la vie publique. Cela requiert d'éradiquer le patronage, la corruption et le favoritisme, et à l'inverse de prôner la représentativité du

⁴³⁵ AL-HAMLI Sahar Abdullah, « La réforme administrative : son concept et les mécanismes de son application (étude comparative) », *Le Journal scientifique de secteur des facultés de commerce*, N° 10, Université d'Al-Azhar, Égypte, janvier 2013, p. 339.

⁴³⁶ KAFI Mustafa Yousef, *op. cit.*, p. 46.

⁴³⁷ AL WAER Naseem, *op. cit.*, p. 28-29.

personnel, la participation des citoyens et la transparence. Enfin, la réforme administrative ne peut accomplir ses objectifs que si le désir de la mettre en place est réel de la part des autorités.

Sous-section 2 : Les stratégies de la réforme administrative

Les choix stratégiques de l'État qui veut procéder à la réforme exigent que le concept d'administration soit en adéquation avec les besoins du développement. Cette réforme doit également reposer sur la recherche de mesures ouvrant à une plus grande transparence de la fonction administrative et à davantage de performances publiques, planifiant des programmes ajustés et clairs, envisageant des stratégies concordant aux caractéristiques de l'administration et aux facteurs politiques, économiques et sociaux qui l'animent.

En amont d'une réforme administrative se place un service d'étude et d'analyse et un service de réalisation aptes à gérer des changements. On relève cependant que l'initiateur d'une réforme est souvent extérieur à la structure administrative, tel « *un nouveau gouvernement, un nouveau ministre, un parti politique, une commission parlementaire ou d'enquête, un groupe de pression, un groupe d'usagers, les médias* », soit, tout bien considéré, l'ensemble des acteurs de la vie politique. Depuis quelques décennies, « *deux nouveaux types d'agents de réforme sont apparus. À l'interne, les firmes de conseillers en gestion ou en politiques publiques se sont rendues omniprésentes, tandis qu'au niveau supranational, des organisations internationales telles que l'ONU, l'OCDE, la Banque mondiale, la Communauté européenne et les ONG, comme Transparency International, sont devenues de puissantes sources de réforme* »⁴³⁸.

Aussi, la réforme administrative implique-t-elle un panel de connaissances qui dépasse celui qui se produit dans le cadre d'activités courantes. Ces connaissances se développent généralement lors d'études élargies ou ponctuelles en interne mais le plus souvent elles viennent de l'extérieur générées par esprit de compétition, ou plus simplement par l'adhésion à une idée ayant fait ses preuves ailleurs. Dans ce cas de figure, à la réussite pour l'administration s'ajoutera l'économie, en temps et en argent, d'une analyse approfondie⁴³⁹.

Le succès de la réforme administrative, en dehors d'objectifs bien ciblés et de stratégies adéquates pour les réaliser, dépend de l'identification de leurs priorités afin que leur application serve la nature fondamentale de l'administration. Et l'on ne doit pas négliger ici le facteur humain qui participe au changement et œuvrera à sa réussite si l'individu pense qu'il va y gagner, mais qui, *a contrario*, résistera à un changement s'il estime qu'il présente une menace pour la sécurité de son emploi⁴⁴⁰.

Les stratégies de réforme administrative ne sont pas uniformes, elles fluctuent selon les contextes intrinsèques de chaque pays, l'étendue du changement souhaité et ses objectifs généraux. Ainsi, la réforme administrative peut englober l'ensemble du système administratif ou ne cibler que certains de ses éléments. Mais, quoi qu'il en soit, les démarches entreprises

⁴³⁸ GOW James Iain, *op. cit.*

⁴³⁹ ROGERS E. M, « Diffusion of Innovations », *Free Press*, 5^{ème} édition, New York, 2003.

⁴⁴⁰ AL-SAADI Sabah Abdul-Kazem, « La réforme administrative et son impact sur la lutte contre la corruption », 2018, un article disponible sur le site : <https://annabaa.org/arabic/studies/15755>, consulté le 28/01/2021.

pour réformer l'administration peuvent s'avérer nulles et non avenues si elles ont été guidées par des stratégies non conformes aux conditions du pays. Nous citons ci-après trois stratégies *ad hoc* en l'espèce⁴⁴¹ :

A- La stratégie scientifique rationnelle fondée sur l'idée que la raison première de la contestation du changement évoqué tient dans l'ignorance de ses objectifs et *a fortiori* de ses avantages, d'où l'incapacité d'en soupçonner l'impact. Par voie de conséquence, **la stratégie scientifique rationnelle** axera sur l'éducation, la formation, la sensibilisation et le soutien aux centres de formation.

B- La stratégie guidée (éduquée) repose sur l'hypothèse que la résistance au changement n'est pas générée par un manque d'informations mais que le rejet vient plutôt d'individus et d'institutions auxquels la nécessité du changement n'apparaît pas, ou bien de leur crainte de voir leurs intérêts menacés, ou encore que leur adhésion du projet de réforme irait à l'encontre de leurs valeurs et de leurs croyances. A ce titre, ils sont prêts à résister coûte que coûte au changement quels que soient les résultats qu'on leur fait miroiter. Ainsi, **la stratégie guidée** s'appuie sur l'étude des causes de la résistance des gens au changement et analyse en quoi celui-ci dérange l'individu⁴⁴².

C- La stratégie de force et de coercition est basée sur le changement planifié qui est mis en œuvre par la force et la coercition ; il en résulte que toute résistance ou rejet de personnes à ce changement devra cesser sous peine qu'il y soit mis fin par les autorités et peu importe les moyens employés. Il faut préciser qu'une telle stratégie peut intervenir dans des circonstances particulières et d'urgence mais n'est pas acceptable dans des situations ordinaires⁴⁴³.

En dépit de cela, nombre de pays en développement recourent encore à cette stratégie, alors que les pays développés utilisent la première et la deuxième stratégie en même temps dans le but de profiter de leurs avantages respectifs. Concernant un État sortant d'un conflit, nous estimons qu'il doit adopter indifféremment et successivement si nécessaire les trois stratégies en regard des circonstances politiques et sociales qui sont les siennes.

Lorsqu'une réforme est envisagée par un État, cela ne signifie pas toujours que son administration connaît des dysfonctionnements, mais l'État en question, conscient des bouleversements environnementaux, peut simplement vouloir poursuivre ses activités et relever les défis qu'il se donne dans les meilleures conditions possibles, et cela à partir d'une réflexion profonde en amont de la réforme prévue et en ayant, pour ce faire, recours à la technologie.

Rappelons que **la première étape** de la réforme administrative tient avant tout dans le véritable besoin de réformer le système pour assurer la réussite des plans de développement. Dans le cas de dysfonctionnements de l'administration, il convient alors d'en recenser les points faibles et de procéder à l'analyse de la situation générale pour passer ensuite à **la seconde étape**. Celle-ci nécessite de faire appel à un organisme de réglementation spécialisé qui sera chargé de

⁴⁴¹ NAGHMISH Rahim Awaid, *Réforme administrative et développement administratif en Iraq 1970-1980*, Thèse, Université du Caire, Égypte, 1984, p. 76.

⁴⁴² AL-SAADI Sabah Abdul-Kazem, *op. cit.*

⁴⁴³ Ibid.

la mise en place de la réforme dans un environnement approprié et de son bon aboutissement en coordination avec les autres structures de l'administration. Les objectifs de la réforme pourront ainsi être atteints et les stratégies prévues réalisées « *avec le plus haut niveau de compétence et d'efficacité, que ces stratégies soient à long, à moyen ou à court terme, qu'elles soient intégrales ou sélectives, horizontales ou sectorielles* »⁴⁴⁴.

L'autre face importante du processus consiste à choisir avec soin les moyens techniques, dispositifs et expertises, qui serviront à la réalisation du changement escompté. En cours de parcours, il n'est pas exclu de revoir, d'affiner et d'ajuster les politiques de réforme administrative prévues au départ, en évaluant les résultats obtenus et en les comparant avec les moyens définis dès l'abord. L'objectif final étant toujours de garantir la qualité des programmes de réforme encadrés par les divers systèmes de contrôle, en vue de répondre aux attentes des administrés par l'amélioration des services publics et l'application du principe de proximité, notamment. L'ensemble est sans conteste indissociable de la bonne gouvernance des dirigeants qui doivent assumer leurs responsabilités et rendre des comptes.

Nous avons exprimé plus haut que les stratégies de réforme administrative diffèrent selon les circonstances et les paramètres propres à chaque pays. En considérant les expériences tentées et vécues dans ce domaine par les pays du monde, nous distinguons :

1. Les stratégies de réforme globale. Elles seront utilisées par des instigateurs du changement, des leaderships politiques, au nom de la dynamisation des intérêts dans des structures telles que:

- Organisations gouvernementales,
- Institutions législatives,
- Groupes d'intérêt ou de pression,
- Agences d'expertise de la réforme administrative.

Peuvent y recourir lors de crises internes impromptues et graves, les pays qui n'ont pas à leur disposition des organes de réforme matériellement en mesure de se faire assister d'experts aptes à rechercher des solutions en vue de pallier les obstacles et gérer la situation critique en cours⁴⁴⁵. Ces pays, donc, sont dans l'incapacité d'assumer le coût financier d'une telle assistance qui demande du temps et des personnels qualifiés en raison de la complexité de la mise en œuvre et du suivi d'une réforme globale. Toutefois, pour résoudre leurs problèmes, lesdits pays sont parfois dans l'obligation de se tourner vers des comités de travail temporaires ou des collectifs qui coûtent moins cher mais se révèlent moins efficaces en raison de leur caractère non-permanent, la nature de cette opération requérant continuité, suivi et contrôle⁴⁴⁶.

Les comités temporaires peuvent surtout prendre en charge – et souvent en partie – des situations simples. Mais, bien qu'ils adoptent des modèles modernes d'organisation de structures administratives, le fait qu'ils n'interviennent pas sur l'ensemble du problème peut en générer d'autres ailleurs.

⁴⁴⁴ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 235.

⁴⁴⁵ ITANI Mohamed Ali, « Réforme administrative : concept théorique, buts et objectifs », Rapport de recherche, Beyrouth, Liban, Institut des sciences sociales, 2016, p. 6.

⁴⁴⁶ Ibid.

2. Les stratégies de réforme partielle. Dans ce cadre, l'attention portera sur un petit nombre de structures que l'on classe en quatre catégories selon leur place en termes de niveau de gestion, dont :

- Le niveau structurel,
- Le niveau de l'élément humain,
- Le niveau des moyens et méthodes de travail,
- Le niveau des textes, règlements et législations et l'étendue de leur couverture unilatérale ou totale des unités administratives⁴⁴⁷.

Les stratégies de réforme partielle s'attachent essentiellement à traiter la simplification des procédures de travail et le développement des structures organisationnelles et fonctionnelles. Pour elles, la réforme des éléments clés de l'appareil administratif suffit à agir sur le reste du système. Ces stratégies sont retenues par nombre de pays développés qui souhaitent réformer et développer leurs systèmes administratifs en raison des résultats manifestes qu'elles produisent.

3. Les stratégies de réforme horizontale. Cette catégorie de stratégie ne vise que certains constituants du système administratif mais est néanmoins appliquée dans la totalité des secteurs publics de l'État, en particulier ceux qui révisent la grille des salaires ou sont chargés de la détermination des emplois.

4. Les stratégies de réforme sectorielle. Elles se focalisent sur « *les composants critiques de la performance au sein des organisations gouvernementales sélectionnées, et les programmes de réforme qui seront appliqués à ces éléments sont testés avant d'être généralisés au reste des éléments, à travers la formation d'un comité pour tester les réformes requises au niveau sectoriel ou géographique* »⁴⁴⁸. Ainsi, les stratégies de réforme sectorielle se présentent comme un mode administratif temporaire de réforme associable aux pratiques de travail des salariés et aux moyens légaux qui les accompagnent. De l'avis de certains chercheurs, l'impact positif de cette méthode sur le processus de réforme administrative agit comme un catalyseur, incitant l'administration traditionnelle à innover. Cette méthode est pourtant contestée car faisant naître des conflits qui font obstacle au bon déroulement de la réforme administrative⁴⁴⁹.

Les stratégies de réforme administrative susmentionnées peuvent laisser le champ libre à d'autres stratégies qui s'emploieront à éviter les lacunes des réformes précédentes tout en tirant profit de chacune d'elles.

Pour résumer, nous retenons qu'opter pour une stratégie de réforme à court terme mettant en avant la théorie de la réforme sélective ne ferait qu'ouvrir la porte à d'autres situations compliquées, voire graves. A l'inverse, recourir à une stratégie à long terme pour mettre en place une réforme en conformité avec la nature de l'État serait plus à même de convaincre les citoyens allergiques aux changements, surtout rapides. D'autant que le processus qui s'étale

⁴⁴⁷ ITANI Mohamed Ali, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁴⁸ AL-HAMLI Sahar Abdullah, *op. cit.*, p. 350.

⁴⁴⁹ Ibid.

dans le temps se préoccupe également de l'évolution environnementale et des expériences passées⁴⁵⁰.

Par ailleurs, les expériences en matière de réforme administrative ont démontré qu'il n'existe pas un modèle unique dans le genre, mais plusieurs dont certains sont individuels et d'autres collectifs, temporaires ou permanents, inopinés ou progressifs et quelques-uns doivent faire face à des situations de crises ou de tensions. En tout état de cause et de façon générale, la réforme projette de rendre l'administration techniquement active et en phase avec le monde moderne.

Ali Al-Shami a exprimé son point de vue sur les diverses voies que peut emprunter la réforme⁴⁵¹ :

1. La réforme à partir d'appareils permanents. Les spécialistes considèrent la méthode permanente – pérenne et stable - plus convaincante que la méthode temporaire. En effet, l'appareil de réforme mis en place ici réunit les critères de capacités et d'expertise en mesure d'assurer la réforme. L'appareil gère tout ce qui touche à la structure à réformer, personnes, méthodes et moyens de travail, textes législatifs et règlements. Sa permanence aide à retenir positivement l'attention et l'intérêt des employés.

2. La réforme par la réparation soudaine. Ali Al-Shami précise dans ce cas de réforme qu'« *il s'agit d'amendements directs et unilatéraux apportés par un nouveau gouvernement, un nouveau ministre ou un nouveau directeur, généralement après un changement de régime à la suite d'une révolution ou d'un coup d'État...* ». Cette méthode forte est plutôt rare et rejetée par les citoyens en général et les employés en particulier au motif qu'ils sont laissés en dehors de la prise de décision ; il est donc peu probable qu'elle aboutisse⁴⁵².

3. La réforme au moyen de la réparation par gestion des tâches. Ce troisième type de réforme découle de l'évolution des tâches de l'État, de l'accroissement de ses activités et des besoins des citoyens, de l'obsolescence des structures administratives sous le joug des coutumes et traditions. Trois solutions sont alors proposées pour dépasser la gestion traditionnelle de l'administration défaillante :

- Révoquer en totalité les structures traditionnelles au profit de structures modernes. Cette opération s'avère pourtant difficile, l'administration traditionnelle s'opposant avec force à des changements qui viennent bouleverser le principe de continuité auquel elle est attachée.
- Maintenir en place l'administration traditionnelle et procéder progressivement à une réforme partielle des structures. Cette méthode couramment usitée rejoue rapidement l'ancien mode de fonctionnement en raison d'un trop long temps d'adaptation aux nouvelles règles.
- Créer une nouvelle administration en parallèle à l'ancienne, hors des règles traditionnelles ; en confier la gestion à un petit groupe dynamique équipé de moyens modernes. Cette gestion

⁴⁵⁰ « Les stratégies suggérées pour la réforme administrative », disponible sur le site : <http://mdcegypt.com/Site-Arabic/Development-Arabic/Capacity%20Building-Arabic/Capacity%20Building-Arabic-4.asp>, consulté le 23/07/2021.

⁴⁵¹ AL-SHAMI Ali Hassan, « Administration publique et modernisation administrative : une approche théorique appliquée », *Press Rashad*, Beyrouth, Liban, 1992, p. 314.

⁴⁵² Ibid.

des tâches présuppose de procurer aux intervenants un environnement assorti à la réforme, de conditionner les comportements et les idées des personnes en vue de les amener avec la plus grande souplesse à adopter les nouvelles mesures⁴⁵³.

Pour certains, la réforme administrative doit rester ouverte. Cela implique la présence d'un organe administratif fiable et performant à tous points de vue qui sélectionne en premier lieu des leaderships compétents et expérimentés dans le domaine de la gestion stratégique tournée entre autres choses vers les services aux citoyens ; et donne, en second lieu, à ces leaders le pouvoir et les moyens nécessaires pour venir à bout des anciennes administrations et en planter de nouvelles.

4. La réforme utilisant la gestion par objectifs. Cette méthode de réforme « exceptionnelle, expérimentale et progressive » qui repose sur le principe d'une productivité plus rentable, d'une rémunération de nature à motiver l'employé, a été appliquée par Robert McNamara, ancien secrétaire à la Défense des États-Unis. C'est une méthode réunissant planification, programmation, budgétisation et suivi, en déterminant les moyens, les dépenses et l'estimation du temps nécessaire pour atteindre l'objectif fixé. Une équipe interne à l'administration, expérimentée, efficace et compétente, est chargée de mettre en œuvre la méthode.

5. La réforme par la rétroaction, l'initiative et la créativité. La réforme par la rétroaction part d'une stratégie conservatrice et consiste à considérer les problèmes après leur survenance en tenant compte également de leur impact *a posteriori*. Ce peut être une manière d'écartier la modification d'un équilibre politique, économique et social lorsque la situation d'origine empire. Cependant, une telle formule de changement s'avère difficile à appliquer eu égard à l'immobilisme des unités administratives, sauf à user de la force pour contenir le public insatisfait des comportements de l'administration, en luttant par exemple contre la corruption.

La réforme par l'initiative et la créativité planifiée mise, quant à elle, sur l'avenir et sur un renforcement de la performance en cherchant à donner le meilleur environnement possible aux structures concernées par le changement. Aussi, cette réforme vient-elle compléter d'autres programmes en la matière qui ciblent la modification des conditions sociales, politiques ou économiques⁴⁵⁴.

En dépit des nombreuses stratégies de réforme administrative expérimentées dans le monde, l'État libyen, surtout dans la période d'instabilité qui l'agitait depuis la révolution de 2011, n'a pu bénéficier de ces stratégies et atteindre les objectifs qui étaient les siens dans le domaine. Leur utilisation s'est même parfois soldée par des résultats négatifs et ce pour plusieurs raisons dont, ainsi que l'a décrit dans sa thèse Mohamed Alkazagli :

« 1. Les efforts de la réforme administrative se sont concentrés sur la création de structures et de systèmes officiels, négligeant le développement de l'administration. Les programmes de la réforme se sont alors transformés en une sorte de rituel propagandiste aux contenus formels sans résultats tangibles. Ce n'étaient que des tentatives pour conserver des

⁴⁵³ AL-SHAMI Ali Hassan, *op. cit.*, p. 314.

⁴⁵⁴ Ibid.

modèles traditionnels revisités et non un moyen de réparer les divers dysfonctionnements de l'administration.

2. La concentration sur la mise en place des systèmes de gestion administrative moderne aux dépens des aspects comportemental, culturel, politique et contextuel affectant la gestion ; et la tentative de reproduire diverses expériences de réforme sous prétexte qu'elles conviennent à la gestion, en dépit du fait qu'elles manquent des bases élémentaires de planification générale.

3. L'échec des politiques proposées à réaliser le développement en raison de l'insuffisance de l'évaluation et d'un défaut de contrôle régulier des divers programmes de réformes.

4. L'imbrication des programmes de réforme administrative publique avec divers autres programmes de réforme politique, économique, social, ainsi que le rôle dominant du pouvoir politique sur les choix de la réforme, ce qui l'éloigne de la neutralité et de la réalisation des objectifs généraux de la réforme »⁴⁵⁵.

Ainsi, en considération de ce qui précède, nous pouvons dire que le dysfonctionnement administratif, les mécanismes peu performants, les prises de décision peu judicieuses, les dépenses inconsidérées, l'incapacité à réaliser les objectifs, sont autant de points faibles qui caractérisent certains gouvernements. Le bouleversement qui sévit en Libye depuis 2011, les destructions et exactions qui y ont été perpétrées, ont mis à bas la plupart des rouages de la vie de la société, services, industrie, agriculture, éducation, et jusqu'aux valeurs sociétales. Cela a constitué un obstacle majeur à la réflexion stratégique et l'on peut affirmer qu'entre 2011 et 2021, la Libye n'a connu aucune réforme intégrée ou globale allant vers un développement de l'appareil administratif ; aucun plan stratégique n'a été établi en ce sens, porteur d'objectifs clairs pour répondre aux besoins des citoyens et leur fournir les services auxquels ils ont droit, à l'encontre de ce qui se produit dans les pays développés.

En conséquence, nous nous attacherons à exposer les stratégies les plus remarquables à prendre en compte pour que le processus de réforme et de développement administratif réussisse dans un État en situation post-conflictuelle, à savoir :

1. Une stratégie nationale de réforme et de développement administratif ;
2. Une stratégie de restructuration et de renforcement des institutions administratives gouvernementales ;
3. Une stratégie de développement des ressources humaines pour le cadre administratif ;
4. Une stratégie pour préparer et concevoir des politiques, des plans, des procédures et des mécanismes modernes pour l'appareil administratif ;
5. Une stratégie de transition vers la technologie et l'administration électronique.

Tout d'abord, nous pouvons affirmer que le concept de stratégie nationale de réforme administrative doit éclairer sur l'environnement de l'appareil administratif et la manière dont il doit opérer, malgré ses faiblesses et les obstacles qu'il rencontre, pour atteindre ses objectifs de développement sans négliger les méthodologies de travail actuelles afin d'être en harmonie avec les changements internationaux en la matière. Avant donc de concevoir une telle stratégie,

⁴⁵⁵ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 239.

il est impératif de procéder à une étude sérieuse de tous les systèmes, mécanismes et ressources, en identifiant les obstacles et le taux de réalisation prévisibles des objectifs nationaux, point que nous avons abordé dans le premier chapitre.

La stratégie de réforme administrative et de développement de l'appareil gouvernemental impose de grouper et de concentrer les efforts vers des objectifs à même de fournir des résultats en accord avec les normes en vigueur. Dans le cas qui nous importe, cette stratégie doit pouvoir être appliquée au contexte libyen et recevoir alors le meilleur accueil des dirigeants du pays.

Selon Sabah Nouri Matoug, la mise en œuvre du projet de réforme et de développement de l'appareil administratif se déroule en cinq phases :

- La collecte de données et les enquêtes de terrain,
- L'analyse organisationnelle selon la stratégie,
- Le développement et l'activation de la structure organisationnelle,
- Le développement et l'activation de la structure de l'emploi,
- La préparation du rapport final⁴⁵⁶.

D'autre part, on peut conduire le processus de réforme et de développement administratif de manière pratique à partir de l'exécution des tâches de développement organisationnel continu dans les ministères, telles que la restructuration des formations organisationnelles, des postes et des emplois, lorsque le besoin s'en fait sentir et en spécifiant la tâche, son genre et son organisation par ordre d'importance. En outre, une équipe spécialisée formée de consultants et d'experts dans le domaine de la planification stratégique, de la gestion, de l'organisation, de l'information et de la technologie procède à l'application des phases du projet, en coordination avec les équipes d'appui déterminées par le comité central de supervision⁴⁵⁷.

Le comité central de tutelle fournit ainsi des services d'appui logistique dans un objectif de travail qualitatif effectué en équipe et en sous-équipe qui ont pour mission de *fixer des délais d'achèvement et travailler à la mise en œuvre des résultats ; mettre en place le système d'évaluation des résultats selon des comparaisons standards ; transformer les objectifs et initiatives stratégiques en résultats numériques ; assurer le suivi permanent des mécanismes d'application, le suivi des écarts et le travail pour y remédier*.

Les éléments abordés dans cette section entrent dans les étapes théoriques et pratiques qui doivent être consolidées en vue de réformer l'appareil administratif de l'État en phase post-conflit afin qu'il puisse remplir le rôle qui lui incombe. Nous traiterons ci-après les autres étapes de cette recherche.

⁴⁵⁶ MATOUG Sabah Nouri, « La stratégie de réforme et de développement administratif de l'appareil gouvernemental », un article disponible sur le site : <https://annabaa.org/arabic/goodgovernance/18967>, consulté le 15/05/2021.

⁴⁵⁷ Ibid.

Section 2 : Les étapes préalables à la reconstitution administrative : La réforme de l'État

La réforme administrative entreprise par un État en situation post-conflictuelle passe par une phase préliminaire qui en fixe le cadre général et l'esprit des différents programmes à établir. L'étape primordiale est celle de l'identification des dysfonctionnements de l'administration, dont ressortent une performance administrative insuffisante, des services publics de basse qualité, des procédures complexes et longues, une corruption administrative et bureaucratique accrue... Autant de points négatifs justifiant l'élaboration d'une stratégie de réforme administrative.

Cette réforme, loin de se faire à l'emporte-pièce, se doit d'être pensée, mûrie et cohérente dans les étapes et les plans énoncés, l'ensemble visant à l'aboutissement de ses objectifs et prioritairement à « *l'amélioration de la compétence et de l'efficacité administratives, et la garantie de la qualité des performances* ». De même, que ne doivent pas être négligés le suivi et l'évaluation des résultats, en passant par le contrôle continu des opérations de sorte que soit détecté au plus tôt le moindre dysfonctionnement dans le processus de mise en œuvre ; non plus que la détermination des priorités au niveau des politiques générales de l'État, cela garantissant une gestion plus efficiente et plus intégrée⁴⁵⁸.

Pour relever les défis qu'elle se donne, la réforme administrative doit être conduite à partir de méthodes modernes fondées sur l'élaboration de stratégies et la conception de plans adaptés aux diverses situations et sur une analyse précise et complète des résultats.

Sous-section 1 : La nécessité d'un ordre constitutionnel nouveau

Cependant, avant d'envisager la reconstruction d'un État sortant d'un conflit, il faut d'abord entreprendre la consolidation de ses fondements et ce, par l'instauration d'un ordre juridique dont les bases normatives et institutionnelles figureront dans la nouvelle constitution. Dans le *Dictionnaire de droit constitutionnel* de Thierry Debard, on trouve cette formule : « *Le mot constitution désigne principalement un ensemble de règles juridiques fondatrices visant à l'institutionnalisation du pouvoir politique dans le cadre de l'État (organisation et fonctionnement des institutions, rapports entre gouvernements et gouvernés)* »⁴⁵⁹. Ainsi, la constitution rassemble des normes juridiques qui ciblent l'organisation de l'appareil étatique, mais c'est avant tout un texte qui s'adresse à tous les citoyens de l'État, et à l'État lui-même.

En d'autres termes, la constitution est la référence première du système de gouvernance de l'État et des fonctions des autorités publiques. Elle définit les règles principales de l'État, son régime, monarchique ou républicain, la forme de son gouvernement, présidentiel ou parlementaire. Elle fixe et organise la nature des autorités publiques, leur formation, leur compétence, leur interaction, comme leurs limites. Elle détermine en outre les obligations et les droits fondamentaux individuels ou collectifs et leurs garanties devant les autorités publiques.

⁴⁵⁸ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 268.

⁴⁵⁹ DEBARD Thierry, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Ellipses, 2001, p. 75.

La constitution régit les activités des trois pouvoirs de l’État, législatif, exécutif et judiciaire, en spécifiant leurs compétences respectives et leur mode d’exercice ainsi que les règles organisant la séparation ou la dépendance de ces pouvoirs. « *Elle définit par ailleurs les relations entre gouvernants et gouvernés, la manière de les organiser et les moyens légaux garantissant leur continuité* »⁴⁶⁰. Nous constatons ainsi que la constitution est un pivot dans le processus de construction de l’État au motif que repose sur elle la légitimité des institutions et des pouvoirs publics. De ce fait, l’élaboration d’une nouvelle constitution est un évènement marquant dans la vie des peuples dans le sens où la naissance d’un État moderne est en corrélation avec la rédaction d’une nouvelle constitution. Les règles et les dispositions générales de la constitution revêtent une suprématie qui les distingue des autres règles et dispositions de l’État, lesquelles ne peuvent la contredire. Aussi, le non-respect des principes de la constitution est une violation de ses principes fondamentaux.

Chaque État élabore une constitution qui lui est propre, en vertu de « l’autonomie constitutionnelle » approuvée par plusieurs instruments internationaux. Dans ce cadre, la Résolution 2625 du 24 octobre 1970, de l’Assemblée générale des Nations Unies, intitulée « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte », énonce au profit de chaque État « *le droit souverain de choisir librement et de développer de même son système politique, social, économique et culturel* ». Et dans la Résolution du 16 décembre 2005, l’Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé « *le droit des États à disposer d’eux-mêmes, [c'est-à-dire que] tous les peuples ont le droit de déterminer librement leur statut politique et de poursuivre librement leur développement économique, social et culturel. Et que tout État a le devoir de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies* »⁴⁶¹. L’autonomie constitutionnelle des États a été affirmée par la Cour internationale de justice⁴⁶².

Mais les expériences vécues de façon différente par les divers pays ont toutes attesté la difficulté qu’il y a à élaborer de nouvelles constitutions du fait des divergences de points de vue des personnes participant à cette action. Généralement, la rédaction des constitutions appelle à de multiples opérations assemblées sous l’appellation de « processus de fondation de la Constitution », dans l’idée de prévenir les obstacles éventuels à la bonne exécution de l’acte et d’en assurer la réussite. Ainsi, dans les lignes suivantes, nous traiterons du sujet des personnes habilitées à élaborer la constitution et qui forment le pouvoir constituant.

- Le pouvoir constituant. Il s’agit de l’organe qualifié pour rédiger la constitution, rôle jadis tenu par le roi ou par un délégué de son choix. De nos jours, une assemblée constituante commissionnée par le peuple s’acquitte de cette tâche. Élaborer un nouveau texte constitutionnel sous-tend la mise en place d’un nouvel ordre juridique, soit que le précédent n’est plus d’actualité, soit qu’il ne satisfait plus aux attentes des citoyens. Ces derniers, dans le

⁴⁶⁰ CARCASSONNE Guy, GUILLAUME Marc, *La Constitution*, 12^{ème} édition, Paris, Points, 2014, p. 5-9.

⁴⁶¹ Résolution de l’Assemblée générale des Nations Unies, intitulée « Respect des principes de la souveraineté nationale et de la diversité des systèmes démocratiques en ce qui concerne les processus électoraux en tant qu’élément important de la promotion et de la protection des droits de l’Homme », 64^{ème} séance plénière, 16 décembre 2005, Document des Nations Unies, RES/60/164, point 1.

⁴⁶² Cette autonomie constitutionnelle des États a été affirmée dans l’avis consultatif de la C.I.J du 16 octobre 1975, sur le Sahara occidental (recueil de la C.I.J, 1975), p. 43-44.

principe, peuvent participer à l'élaboration, mais en raison de leur nombre, la rédaction de la constitution est confiée à une assemblée représentative du peuple, dont les membres, issus des diverses classes sociales, sont élus ou désignés⁴⁶³. Théoriquement, ainsi que l'ont exprimé les deux professeurs Gicquel, « *lorsqu'une Constitution est élaborée, le pouvoir constituant est « inconditionné », censé (...) se développer sur un terrain vierge* »⁴⁶⁴. Si cette assertion se vérifie, d'un point de vue théorique, sa véracité est mise en doute d'un point de vue pratique et spécialement dans un contexte post-conflit. Et une remarque s'impose ici : au cours de ces dernières décennies, force a été de constater le transfert de plus en plus fréquent du pouvoir constituant vers la communauté internationale.

A l'issue de la révolution libyenne de 2011, les *desiderata* du peuple se tournaient vers la rédaction d'une constitution fermement établie garantissant l'instauration d'un État en mesure de défendre le principe de la dignité humaine, de reconnaître les droits et libertés publics, et une alternance pacifique du pouvoir. Ces souhaits ont semblé être exaucés lors de la première expérience électorale, mais la crise qui a secoué le pays en 2014 a grandement affaibli les possibilités d'installer une constitution telle qu'attendue. Aussi, dans cette situation instable et chaotique, « le comité des 60 »⁴⁶⁵, cellule habilitée à rédiger le projet de constitution libyenne, n'a-t-il pu prendre les décisions que réclamaient ses missions prioritaires à cause de l'insécurité régnante, des divisions politiques et de la lutte de pouvoir, du manque de participation des citoyens incapables d'exprimer leur opinion ou de prendre part à la prise de décision.

Il est même à préciser que, confrontés à ces multiples difficultés, quelques membres du comité se sont retirés, des objections ayant été faites contre certains articles fondamentaux proposés, les empêchant de poursuivre leur travail ; d'autres ont quitté leur poste devant le refus d'élire un président qui disposait d'une double nationalité. Le comité a pourtant poursuivi ses travaux jusqu'à présenter un projet de constitution au Parlement, après un accord établi sur la plupart des articles, en vue de fixer une date pour un référendum populaire qui n'a pas eu lieu jusqu'à aujourd'hui. En Libye, les divergences d'opinion autour de la constitution ont alimenté les dissensions entre des forces opposées, portant à son paroxysme la lutte pour le pouvoir.

Dans les pays en transition, sortant d'un conflit, il arrive que le pouvoir constituant soit, en partie ou en totalité, transféré vers la communauté internationale. Dans ces conditions, mener à bien un dialogue interne semble être mission impossible⁴⁶⁶. La communauté internationale tentera alors de remédier à la situation de crise que traverse l'État en internationalisant sa constitution. Cette formalité concerne soit directement la fonction constituante soit la procédure constituante, ou dans certains cas, les deux à la fois. La justification d'une telle intervention de la communauté internationale tient dans le fait qu'elle estime qu'à l'issue d'un conflit l'État

⁴⁶³ TAHER Narges, BIN RAMADAN Donia, *La rédaction d'une constitution, Fondation internationale pour la démocratie et les élections*, Stockholm, Suède, IDEA internationale, 2013, p. 13-28.

⁴⁶⁴ GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 23^{ème} édition, Montchrestien, 2009, p. 185.

⁴⁶⁵ Le comité des 60, organe chargé de la rédaction du projet de constitution, dont les membres viennent des trois provinces du pays, la Tripolitaine, la Cyrénaïque et le Fezzan, a mis en place ce qui peut être considéré comme les éléments essentiels de la nouvelle constitution du pays.

⁴⁶⁶ KONAN Line Missibah, *Le transfert du pouvoir constituant originaire à une autorité internationale*, Thèse de droit, Université de Nancy 2, 2007.

n'est pas en capacité d'élaborer une constitution eu égard à la complexité de cet acte. Jean-Luc Martineau, en parlant des obstacles à l'exécution de cette tâche, cite : « *Le premier d'entre eux est l'Organisation des Nations Unies. Dans le cas du Kosovo, c'est le plan de l'envoyé spécial des Nations Unies au Kosovo (Marti Ahtisaari) qui a servi de base au travail de la commission constitutionnelle de la République du Kosovo* »⁴⁶⁷. On peut tirer de cela que, pris dans un contexte post-conflit, le Kosovo ne pouvait bâtir un pouvoir constitutionnel autonome et que le contrôle extérieur avait pour but de consolider l'État. Un autre exemple est celui du Timor oriental où l'ONU a installé une administration internationale en vue de la création d'une assemblée constituante avec ses modalités de fonctionnement et sa composition⁴⁶⁸.

Dans les cas précités, la communauté internationale a pris en main la responsabilité des attributs de l'État, de la nature des pouvoirs publics, de la représentation des minorités... Une telle intrusion est pourtant en contradiction avec le principe d'auto appropriation du processus de relèvement de l'État. En effet, « *ce « constitutionnalisme exporté », cette aide technique à l'adoption d'une Constitution et des normes qui vont l'appliquer présente le risque de perturber l'architecture juridique préexistante et de conduire à des contradictions* »⁴⁶⁹.

- L'architecture constitutionnelle. La rédaction d'une constitution ambitionne de rétablir une architecture constitutionnelle en vue de l'avancement de la reconstruction de l'État. Il convient alors de se préoccuper de la forme à donner à la nouvelle constitution ainsi que de son contenu. Concernant l'État sortant d'un conflit, rédiger sa constitution pose la question des sources d'inspiration qui peuvent être issues de textes ou de pratiques constitutionnelles ayant existé, ou bien provenir de la communauté internationale. En effet, « *il est très rare que le pouvoir constituant oeuvre sur une table rase* »⁴⁷⁰.

Entre les deux types de constitution, écrite et coutumière, les États contemporains, en majorité, ont adopté le premier. Aussi traiterons-nous de l'architecture de la constitution écrite car, contrairement à celle-ci, la constitution coutumière n'est pas formalisée dans un texte unique. Le contenu de la constitution d'un État revêt une importance capitale et d'aucuns estiment que c'est le dysfonctionnement de l'organisation constitutionnelle qui provoque la survenance des conflits modernes. Et les violences perpétrées en Côte d'Ivoire dans les années 2000 n'ont-elles pas été engendrées par des articles mal perçus de la Constitution du pays ?

Jean-Luc Martineau a écrit à juste titre au sujet de la constitution qu'elle est : « *une « road map » qui dessine les contours du futur de l'État. Au même titre que l'accord de paix, l'adoption d'une Constitution est un gage du succès de l'ensemble du processus de reconstruction post-conflit. Dans un contexte d'après-conflit, il existe donc toujours une*

⁴⁶⁷ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 741.

⁴⁶⁸ L'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental est une administration civile et de maintien de la paix mise en place au Timor oriental à la suite de la Résolution 1272-1 du 25 octobre 1999 du Conseil de sécurité de l'ONU.

⁴⁶⁹ GHANI Ashraf, LOCKHART Clare, « *Fixing Failed States, A framework for Rebuilding a Fracture World* », Oxford University Press, Oxford, 2008, p. 126. L'auteur a écrit: « *In many countries where technical assistance imports off the-shell from all parts of the world, the legal system can very quickly become a quagmire of contradictory rules and processes* ».

⁴⁷⁰ CHEVALIER François, *Droit constitutionnel*, Paris, Foucher, 2008, p. 34.

*volonté d’édifier un cadre constitutionnel »*⁴⁷¹. Réaliser fermement la nécessité de remodeler la constitution en vue de sa réussite aidera à bien penser son contenu, notamment à prévoir la phase de passation du pouvoir politique autant que les conditions et procédures de sa modification ou de son abrogation.

Une autre priorité de la constitution est qu’elle doit se conformer aux normes démocratiques, dont le respect des droits de l’Homme, la séparation des pouvoirs, pour ne citer que celles-là. L’article 55 de la Charte des Nations Unies prévoit à cet effet : « *la proclamation du respect universel et effectif des droits de l’Homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* »⁴⁷². Et dans le même registre, la Charte spécifie à l’endroit de ses États membres qu’ils doivent s’engager à rendre effective cette obligation. A notre avis, il revient donc à la constitution, en sa qualité d’acte suprême placé au sommet de la pyramide des normes, de garantir les libertés et les droits des citoyens.

Par ailleurs, les dispositions de la constitution priment sur les autres règles du droit et de ce fait les pouvoirs de l’État, y compris le pouvoir exécutif, doivent s’y plier. Et l’une des clauses de la constitution insiste sur l’importance de l’administration publique en disposant des questions élémentaires y liées comme l’organisation, la gestion et la gouvernance, la répartition et la décentralisation administratives, et d’autres questions⁴⁷³. Ainsi, la constitution, au nom de ses principes, se présente en véritable soutien de l’administration publique, écartant la dérive vers une gestion bureaucratique qui gèle ses capacités et annihile l’esprit d’initiative portant au développement⁴⁷⁴ ; en d’autres mots, la constitution, épine dorsale de l’État, doit permettre de surmonter les obstacles que sèment les pratiques administratives, particulièrement dans les systèmes traditionnels⁴⁷⁵.

Les principes de démocratie assujettissent les institutions de l’État aux dispositions de la constitution en tant que centre de tous les pouvoirs. Dans le cas contraire, l’anarchie frappe l’État. Ainsi, l’administration publique est au cœur des constitutions de nombreux pays, marquant sa prééminence sur les autres institutions. Nous citons ici pour exemple l’article 154 du Chapitre 12 de la Constitution marocaine de 2011, qui énonce : « *Les services publics sont organisés sur la base de l’égal accès des citoyens et citoyennes, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations rendues. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution* » ; et de même, l’article 157 : « *Une charte des services publics fixe l’ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au*

⁴⁷¹ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 736-737.

⁴⁷² Pour plus d’informations, voir le site : <https://www.un.org/fr/sections/un-charter/chapter-ix/index.html>, consulté le 8/10/2020.

⁴⁷³ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 331.

⁴⁷⁴ Ibid. p. 330.

⁴⁷⁵ FOUGEROUSE Jean, *Le statut constitutionnel de l’administration en Italie - Contribution à l’étude de l’administration dans la démocratie constitutionnelle*, Paris, Association Nationale Recherche et Technologie (ANRT), 2003, p. 19-21.

bon fonctionnement des administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales et des organismes publics »⁴⁷⁶.

De notre point de vue, la constitution peut représenter un gage de paix dans la situation d'un État post-conflit : remodelée, ou reprise en totalité, sur la base d'une bonne compréhension du contexte post-conflit de la part de ses rédacteurs, elle œuvre à faire diminuer l'instabilité sur le territoire de l'État. Vincent Hugeux, dans son article « Libye : les insurgés s'offrent une constitution », précise que le cadre constitutionnel de l'État se doit d'être démocratique et surmonter les obstacles administratifs créés par les systèmes généraux, laisser à l'administration une place privilégiée...⁴⁷⁷.

Par ailleurs, selon Sandra Szurek, dans certains États sortant d'un conflit « *la liberté constitutionnelle est soumise à de fortes pressions internationales. En effet, on assiste indéniablement à une véritable internationalisation du statut de l'État post-conflit* »⁴⁷⁸, et sa reconstruction doit se conformer à des prescriptions internationales précises. Notons que le pouvoir constituant originaire subit l'influence de l'international, car s'en remettre à l'appréciation du peuple n'est pas chose aisée ; en effet, « *il existe un risque d'infantilisation des États post-conflit. Privés du contrôle de leur processus de relèvement constitutionnel, ils doivent adapter leur ordre constitutionnel à des standards externes, qui d'ailleurs ne sont pas nécessairement compatibles avec les cadres sociaux et culturels préexistants* »⁴⁷⁹.

En conséquence, élaborer une nouvelle constitution dans un pays en situation post-conflictuelle revient à ériger le pilier porteur de la reconstruction de l'État en question, le dotant des institutions nécessaires chapeautées par l'administration publique. Cette constitution doit être fondamentalement nationale, loin des pressions extérieures qui ne sont pas en adéquation avec les exigences nationales pouvant même menacer le principe de souveraineté de ces pays.

Sous-section 2 : La restructuration et construction de l'appareil administratif

Nous relevons que ces dernières décennies, les administrations publiques de divers pays ont été régulièrement remaniées dans le but d'améliorer leurs services et d'en minimiser les coûts. Ces réformes tendent à une nouvelle gestion publique dans le souci de revoir les limites entre secteur privé et secteur public comme de se pencher sur une réorganisation du travail en laissant une plus grande part à la direction des ressources humaines⁴⁸⁰. Dans le cadre d'une recherche entreprise dans sept pays européens au sujet des restructurations des services publics, le groupe d'experts HIRES (2011) a distingué quatre catégories de mesures en la matière, à savoir : 1) La réduction des effectifs ; 2) La réorganisation géographique et structurelle ; 3) La

⁴⁷⁶ Cf. Les articles 154-157 de la Constitution marocaine de 2011, disponible sur le site : https://www.amb-maroc.fr/_docs/_Nouvelle_Constitution_%20Maroc_2011.pdf, consulté le 12/05/2021.

⁴⁷⁷ HUGEUX Vincent, « Libye : les insurgés s'offrent une constitution », *L'Express*, N° 23, 2011, p. 7-18.

⁴⁷⁸ SZUREK Sandra, « Sierra Leone : un État en attente de paix durable, la communauté internationale, l'engrenage de la paix en Afrique de l'Ouest », *AFDI*, Vol. 46, 2000, p. 176-201.

⁴⁷⁹ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 746.

⁴⁸⁰ JALETTE Patrice, GRENIER Jean-Noël, HAINS-POULIOT Jérémie, « Restructuration de la fonction publique québécoise : configurations et conséquences disparates », *Relations industrielles*, 2012, p. 567-589. Un article disponible sur le site : <https://doi.org/10.7202/1013195ar>.

sous-traitance et la privatisation ; 4) Le changement des cultures organisationnelles et professionnelles⁴⁸¹.

La structure organisationnelle d'ensemble de l'appareil gouvernemental aide les divers départements à atteindre leurs objectifs, à concrétiser leurs plans et à faire face aux changements internes et externes dans le domaine. L'une des préoccupations de la structure organisationnelle est de préciser les titres des postes de travail, le site de leur exécution, la portée des tâches et les responsabilités afférentes, mais aussi de déterminer et dispatcher les rôles entre les ministères, les institutions et les divers services gouvernementaux, de faire ressortir le principe de complémentarité au travail ou de dépister le cumul d'activités. Au final, ces opérations de restructuration ont en vue de faire aboutir la stratégie définie à l'origine aux plans techniques, organisationnels et administratifs « *en ligne avec les objectifs stratégiques de l'appareil administratif* »⁴⁸². On peut donc dire que les visées de la restructuration de l'appareil gouvernemental vont vers la conception d'une nouvelle structure de son système administratif ; la décentralisation ; une aptitude à bien gérer les secteurs gouvernementaux ; le recours aux ressources humaines, qualitativement et quantitativement ; la garantie de services de qualité répondant aux aspirations des citoyens⁴⁸³.

Outre ce précédemment mentionné, la suppression ou la fusion de départements ou encore l'édification d'autres, la restructuration globale de l'appareil gouvernemental recentre les éléments suivants : « *Déterminer les objectifs généraux et les résultats que le gouvernement dans son ensemble cherche à atteindre à long terme et les réfléchir sur une structure organisationnelle appropriée et harmonieuse à travers laquelle les objectifs et orientations nationaux spécifiques et souhaités que les agences gouvernementales cherchent à atteindre sont atteints ; Élaborer et développer des politiques et des stratégies qui guident la prise de décision dans diverses affaires de l'administration publique et orientent les performances vers des objectifs spécifiques ; Déterminer une vision claire du développement de la structure organisationnelle de l'agence gouvernementale afin que le processus de mise à jour ou de modification de celle-ci soit réellement applicable.*

Les ministères adoptent des pratiques modernes dans le domaine de la planification stratégique, du suivi et de l'évaluation de la performance. Élaborer une politique globale de renforcement des ressources humaines dans le secteur public et définir les besoins réels des salariés en nature et dans l'appareil gouvernemental dans son ensemble et dans la durée ; Ajuster le déroulement des procédures administratives, financières et techniques des activités gouvernementales afin qu'elles soient à la hauteur des objectifs spécifiques et en tenant compte de deux éléments principaux : unifier au maximum les principaux processus et procédures de

⁴⁸¹ JALETTE Patrice, GRENIER Jean-Noël, HAINS-POULIOT Jérémie, *op. cit.*, p. 568-569.

⁴⁸² « Le guide directeur pour la restructuration des ministères », Jordan, Premier ministre, p. 2, disponible sur le site : <http://www.pm.gov.jo/upload/files/Develop/Restructuring-Institutions.pdf>, consulté le 15/08/2021.

⁴⁸³ « Un nouveau gouvernement, une renaissance renouvelée, Le projet de restructuration de l'appareil administratif de l'État », p. 3-12, disponible sur le site : <https://www.wisal.fm/cms/wp-content/uploads/2020/pdf>, consulté le 11/07/2021.

*l'appareil gouvernemental, et réalisme et flexibilité dans la mise en œuvre afin d'assurer la cohérence entre les règles et procédures et la spécificité de chaque unité organisationnelle »*⁴⁸⁴.

En Libye, il ressort de l'état actuel de la fonction publique qu'aucune organisation formelle des institutions de l'État, y compris les ministères et les organes gouvernementaux locaux, n'a été entreprise. La structure administrative est régie au gré des souhaits et décisions du ministre ou du fonctionnaire, de sorte que de nouveaux services ou départements voient le jour sur un mode arbitraire ou fantaisiste⁴⁸⁵. Ces changements sont opérés de façon intempestive sans qu'un spécialiste en la matière vienne en attester le bien-fondé ou en critiquer l'inutilité⁴⁸⁶.

Aussi, revenir en profondeur sur la structure organisationnelle de l'appareil gouvernemental de l'État libyen, d'abord au niveau stratégique à travers « *l'élaboration de l'organigramme de l'appareil gouvernemental* », ensuite au niveau des ministères par le biais de « *l'élaboration de la structure organisationnelle du ministère* », participe d'une démarche incontournable pour rendre cette structure efficace. Cela implique d'adopter une méthodologie en mesure de redresser à tous niveaux la structure organisationnelle actuelle de l'appareil gouvernemental afin d'être en phase avec la législation, la constitution et les priorités nationales, et cela :

1. En normalisant la dimension de l'appareil gouvernemental au niveau de ses composantes, ministères, institutions et autres départements, pour une plus grande efficacité de fonctionnement et en éradiquant dans le même temps les phénomènes de duplication.
2. En surveillant également l'extension de la création de services indépendants et limitant leur nombre en fonction de la nature de leur travail, essentielle ou non.
3. En organisant les ministères de sorte qu'ils puissent :
 - Travailler en symbiose,
 - Se focaliser sur les tâches indispensables et assumer leurs responsabilités,
 - Tirer profit des diverses ressources,
 - Présenter des services de qualité à la population⁴⁸⁷.

Nous le savons, l'État moderne est un État de droit, il s'entoure d'institutions dont la loi définit la structure administrative et précise comment la modifier en l'étendant ou en la restreignant selon les circonstances. C'est le cas notamment au plan du nombre d'emplois nécessaires au département qui doit établir son budget en termes de salaires, de primes, de matériels et de ressources humaines⁴⁸⁸. Actuellement, dans la fonction publique libyenne, on note un indéniable désintéressement pour ce type de recensement tandis que la plupart des pays

⁴⁸⁴ « Le guide directeur pour la restructuration des ministères », *op. cit.*, p. 2.

⁴⁸⁵ AL-NAKOU Muhammad Ali, « Réforme de la fonction publique en Libye », rapport, Faculté des sciences économiques et politiques de l'université de Tripoli, Libye, disponible sur le site : <https://libyanuniv.edu.ly/index.php/31>, consulté le 14/08/2021.

⁴⁸⁶ Ibid.

⁴⁸⁷ TECHOURI Abdul Rahman, « La restructuration administrative et son rôle dans l'amélioration de la performance des institutions dans la nouvelle Syrie », *Centre Beyrouth d'études du Moyen-Orient*, Beyrouth, Liban, disponible sur le site : <https://www.beirutme.com/?p=15804>, consulté le 11/08/2021.

⁴⁸⁸ AL-NAKOU Muhammad Ali, *op. cit.*

du monde s'en préoccupent, cherchant à déterminer les catégories d'emplois utiles à assurer les services fournis par l'État. Illustrant ce manque d'intérêt ne sont promulgués en Libye « *que des textes qui n'ont aucune importance et ne sont pas pris en compte lors de la nomination, de la promotion ou de la dotation des emplois* »⁴⁸⁹.

La méthodologie de restructuration s'appuie sur la mise en fonction d'un éventail de procédures passant en priorité par **l'analyse** interne de l'administration publique qui vise à mettre en lumière les points forts et les points faibles du département, à revoir les lois codifiant son travail, à examiner les contrôles réglementaires, les objectifs futurs et les plans stratégiques, et à comparer les résultats obtenus avec l'organisation de départements menant des tâches et des objectifs analogues pour retenir les meilleures pratiques à utiliser dans la construction de la structure organisationnelle du département mis à l'étude. Pour en arriver à **la conception de la structure organisationnelle**, après que les résultats de l'analyse interne, externe et stratégique du département auront été sérieusement étudiés et le cadre général de la structure posé, incluant des propositions d'alternatives sans négliger les contrôles législatifs et institutionnels. La structure organisationnelle prend alors sa forme finale⁴⁹⁰.

Le processus de restructuration se décline à son tour selon deux options : **la restructuration de l'appareil gouvernemental**, au cours de laquelle est pris en compte l'ensemble de la structure organisationnelle. Et **la restructuration individuelle des ministères**, n'agissant que sur un ministère à la fois⁴⁹¹.

Après le constat de la détérioration des performances de la fonction publique, s'impose l'idée d'« *une réforme radicale, profonde et globale* ». Pour la Libye, la réforme attendue concerne principalement **l'organisation** dont le but est de créer une structure administrative officielle pour les institutions de l'État, et **la réorganisation** dont la mission sera de remodeler la structure existante qui s'avère insuffisante à remplir son rôle.

L'étape de **l'organisation** peut se dérouler selon des modalités qui requièrent de⁴⁹² :

- Mettre au point une structure administrative pour chaque institution officielle de l'État à partir des textes régissant les institutions tels que le règlement d'établissement ou une décision spécifique à l'organisation.
- S'informer sur les constituants de la structure administrative de l'institution officielle, en partant de l'administration générale et de ses départements associés, des départements affiliés à chaque département, des bureaux aux départements et des unités aux bureaux, s'il y a lieu.
- Confronter la structure administrative actuelle à celle officielle et évincer de la première les départements, bureaux et sections que ne comporte pas la seconde.
- Réaménager les institutions sans structure formelle et les doter d'une structure réelle qui deviendra officielle.

⁴⁸⁹ AL-NAKOU Muhammad Ali, *op. cit.*

⁴⁹⁰ Voir : « Le guide directeur pour la restructuration des ministères », *op. cit.*

⁴⁹¹ Ibid. p. 5.

⁴⁹² AL-NAKOU Muhammad Ali, *op. cit.*

- L'institution devenue officielle devra posséder une carte de son organisation et la transmettre à tous les départements comme modèle servant de base au développement à venir.

- Durant les phases d'organisation et de réorganisation, chaque administration générale, département, section, bureau, unité, doit appliquer les principes propres à l'organisation administrative tels qu'avoir un objectif clair et précis, accepter l'autorité d'un supérieur et aussi d'être contrôlé, s'employer à réduire les coûts de fonctionnement...⁴⁹³.

Ainsi, la Libye actuelle doit, pour reconstruire son appareil administratif, appuyer sa structure organisationnelle sur des fondements solides en vue d'atteindre les objectifs que lui impose son mandat. L'État devra donc⁴⁹⁴ :

- Faire en sorte que la structure organisationnelle englobe toutes les tâches qui incombent à l'administration publique.

- Assurer la cohérence entre le volume de travail, sa nature, son taux de récurrence, le niveau de l'unité organisationnelle, le nombre de ses employés et le degré de sa contribution à la réalisation des objectifs stratégiques et institutionnels de l'administration publique.

- Eliminer autant que faire se peut les tâches « double emploi » au sein d'un même ministère et ne pas dispatcher la même activité sur plusieurs ministères afin d'éviter la reproduction des pouvoirs et des décisions et le gaspillage de temps dans l'exécution du travail. Cela conduit également à une dilapidation des ressources, autant de dépenses qui grèvent le budget de l'État.

- Avoir largement recours à la section des ressources humaines dont le personnel doit agir au mieux pour améliorer la performance de l'institution en tenant compte de ses capacités financières et humaines et en valorisant les aptitudes et qualifications des employés.

- Se montrer apte à suivre l'évolution technologique et prêt à se projeter dans le futur, en répartissant logiquement les tâches et les postes en vertu de la législation du travail codifiant le fonctionnement de l'administration publique.

- Prévoir une unité exercée dans le domaine du contrôle interne qui inclut le contrôle financier, administratif et technique⁴⁹⁵.

Cette structure organisationnelle doit donc agir dans le temps, être durable, en vue d'opérer une véritable transformation des méthodes de travail des institutions et de leur performance dans la productivité. Cela ne pourra se faire sans les qualités de responsabilité et d'intégrité des personnels qui doivent œuvrer en harmonie et selon une même optique dans le cadre de leur travail et non pas être motivés par des objectifs personnels. Sans le respect de ces paramètres, l'institution perd à la fois son énergie et sa crédibilité⁴⁹⁶. Un système de suivi efficace de la réalisation des plans d'action élaborés au départ, des prévisions de transformation, du degré de performance des effectifs et des matériels en termes de production, de l'investissement de chacun à son poste de travail, des responsabilités revenant aux dirigeants comme aux exécutants

⁴⁹³ AL-NAKOU Muhammad Ali, *op. cit.*

⁴⁹⁴ « Le guide directeur pour la restructuration des ministères », *op. cit.*

⁴⁹⁵ Ibid.

⁴⁹⁶ OWAISI Rajab ben Ali, *op. cit.*

et d'éventuelles défaillances de l'État, ce suivi, donc, garantira la bonne marche de l'opération de restructuration⁴⁹⁷.

Dans la reconstruction de l'appareil administratif d'un pays post-conflit, il convient de rappeler la nécessité de reconfigurer les ministères sur le principe de la concentration des tâches pour éviter le cumul d'activités, sans toutefois nuire à l'efficacité. Nous proposons ici un recours aux expériences internationales similaires, chinoises, japonaises ou britanniques, sous réserve que chaque secteur de l'État ait son propre ministère structuré par la loi réglementant l'administration publique afin que l'institution en question affiche une stabilité qui se vérifiera lors d'un changement de gouvernement.

Le gouvernement libyen d'union nationale en place est constitué de 35 membres qui se divisent en : 1 président, 2 vice-premiers ministres, 26 ministres et 6 ministres d'État sans portefeuille rattachés à la présidence du Conseil des ministres⁴⁹⁸. Dans l'esprit de la reconstruction de l'appareil administratif, nous suggérons que la constitution du gouvernement libyen soit limitée à un premier ministre et dix-sept ministères qui seraient le **Ministère de la Défense**, le **Ministère de l'Intérieur**, le **Ministère de la Justice**, le **Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale**, le **Ministère des Finances**, le **Ministère du Pétrole, de l'Électricité et de l'Énergie**, le **Ministère de l'Économie**, le **Ministère de la Fonction publique** (L'e-gouvernement est rattaché au Ministère), le **Ministère des Collectivités locales**, le **Ministère du Travail et des Affaires sociales**, le **Ministère de l'Éducation et de la Recherche scientifique**, le **Ministère des Dotations et des Affaires religieuses**, le **Ministère de la Santé**, le **Ministère de la Construction, du Logement et de l'Urbanisme**, le **Ministère des Transports et des Communications**, le **Ministère de la Planification** et le **Ministère de la Jeunesse et des Sports**.

Notons que la restructuration des ministères ne peut se faire sans la délégation de multiples tâches aux institutions qui leur sont rattachées. Ainsi, le rôle des ministères consiste principalement à émettre des politiques générales en direction du secteur et à s'assurer que les institutions auxquelles les tâches sont confiées les exécutent en bonne et due forme. Il convient d'ajouter que dans certains cas cette restructuration appelle à l'édification d'institutions indépendantes et à l'attribution de la personnalité juridique.

Pour notre part, dans l'idée d'une restructuration aboutie, nous proposons :

1. De répartir par secteurs la globalité de l'appareil gouvernemental dans l'objectif du bon déroulement des politiques et stratégies énoncées et d'un rapprochement entre les secteurs public et privé. Les ministères seraient ainsi plus à même de tenir le rôle déterminant qui est le leur, à savoir impulser une politique de développement et repenser les modèles de gouvernance des institutions et des autres organes⁴⁹⁹.

⁴⁹⁷ OWAISI Rajab ben Ali, *op. cit.*

⁴⁹⁸ SAANOUNI Mona, « Gouvernement libyen : 35 ministres dont 5 femmes (Encadré) », un rapport disponible sur le site : <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/gouvernement-libyen-35-ministres-dont-5-femmes> encadr%C3%A9 /2178 352, consulté le 14/06/2021.

⁴⁹⁹ QUDAH Abdullah, « Développement de l'appareil administratif de l'État », un article disponible sur le site : <https://www.ammonnews.net/article/572072>, consulté le 14/08/2021.

2. De corriger le mode de gouvernance en incitant à l'autocontrôle institutionnel de la prise de décision, sur les plans financier et administratif. Et pour ce faire⁵⁰⁰ :

- Adapter les critères de performance à chaque institution afin que ses résultats reflètent la réalité du travail accompli ; procéder à une évaluation régulière de ces résultats ainsi qu'à celle de l'efficience du travail des cadres supérieurs et des intermédiaires.
- Contraindre les décideurs et responsables de chaque ministère, institution, département, organes, à réaliser, selon leur compétence, les critères de performance qui leur sont soumis. La reconduction des postes et les décisions de nomination sont tributaires de la réalisation des missions confiées et des objectifs fixés par l'institution.
- Rendre responsable la direction de chaque institution gouvernementale de la réalisation de la performance attendue, et de surcroit, responsable de comportements de toute nature faisant obstacle à l'aboutissement de cette performance.

Sous-section 3 : Renforcement et développement des ressources humaines de l'appareil administratif

Parce qu'elle est tournée vers l'humain, la fonction des ressources humaines est celle qui participe le mieux au développement de l'appareil administratif et particulièrement en termes de productivité. On peut alors dire de cette section qu'elle est un élément fondamental dans toute entreprise et en l'occurrence dans un ministère car elle œuvre à réunir les compétences propres à relever les défis du présent comme du futur. Ainsi, « *Les ressources humaines peuvent fortement contribuer à la réalisation des objectifs du gouvernement* »⁵⁰¹.

L'efficacité de l'administration, la garantie qu'elle puisse atteindre ses objectifs, reposent sur un large recours aux ressources humaines qui saura exploiter les capacités et l'expérience de travail de chaque individu. Aussi, les experts en gestion concentrent-ils leurs efforts sur les fondements de l'organisation qui sont *la planification, la sélection, la formation, les incitations, l'évaluation et tout ce qui concerne l'élément humain*⁵⁰².

Les ressources humaines, dépendent de l'institution qui les emploie mais aussi de prestataires extérieurs ; ensemble, ils planifient, coordonnent et dirigent les activités de l'institution. Le *Lexique d'économie* définit en ces termes les ressources humaines : « *L'ensemble des aptitudes, talents, qualifications, expériences, accumulés par un individu et qui déterminent en partie sa capacité à travailler ou à produire pour lui-même ou pour les autres* »⁵⁰³. Au sein de l'administration, les ressources humaines sont présentes pour les salariés depuis leur prise de fonction jusqu'à leur départ de la structure. De ce fait, elles interviennent à tous les niveaux du travail, qu'il s'agisse du recrutement des salariés, de leur formation, leur rémunération et l'évolution des carrières, de l'évaluation des performances, de la gestion des

⁵⁰⁰ QUDAH Abdullah, *op. cit.*, consulté le 14/08/2021.

⁵⁰¹ KHALIF Samiha Nasser, « Le concept de gestion des ressources humaines », un article disponible sur le site : <https://mawdoo3.com>, consulté le 26/07/2021.

⁵⁰² AL-AAMRI Mohammed, « Gestion des ressources humaines », un article disponible sur le site : <https://sst5.com/readArticle.aspx?ArtID=990&SecID=50>, consulté le 8/08/2021.

⁵⁰³ ALBERTINI Jean-Marie, SILEM Ahmed, *Lexique d'économie*, 6^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1999, p. 95.

conflits, des relations sociales et syndicales, de la communication et des conditions de travail, de l'équité... La liste n'est pas exhaustive.

La fonction « gestion des ressources humaines » met en exergue « *La gestion administrative du personnel : amélioration de l'organisation des concours, avancement de grade, des détachements, mieux connaître l'emploi public...* Il s'en détache :

- Les relations sociales : la gestion des ressources humaines doit favoriser l'évolution des organismes de participation tels que, entre autres, les commissions administratives paritaires, les comités techniques paritaires ;
- Le développement des ressources humaines : il doit se faire à partir d'une prévision réfléchie portant sur le nombre de salariés, les types d'emplois et les compétences y liées, l'orientation, la mobilité, l'avancement et la formation des personnels. Cela passe par la déconcentration des ressources humaines en vue de réfléchir sur l'évolution de leurs pratiques de gestion des personnels ;
- L'organisation du travail : depuis les dernières décennies, on assiste à une évolution phénoménale du travail en termes de contenu, d'avancée technologique et d'attentes nouvelles du service public, tout cela interférant sur l'organisation du travail. Non seulement le temps de travail évolue mais d'autres éléments surgissent comme « *l'ergonomie, l'amélioration des conditions de travail dans l'espace (ce qui conforte la médecine de prévention notamment). L'action sociale doit par ailleurs se développer (aides sociales, associations ou services d'action sociale)* »⁵⁰⁴.

Ainsi, dans un souci d'efficacité, les services publics doivent songer à établir une stratégie de valorisation du potentiel humain de l'administration en incluant tous les éléments de gestion organisationnelle précités. Il s'avère d'autre part que la formation continue du personnel, en vue de l'amélioration de ses compétences, est l'outil de prédilection des ressources humaines et une garantie de l'accomplissement de leur mission⁵⁰⁵.

Dans l'esprit de ce qui précède, nous remarquons qu'il revient à toute collectivité publique de définir ses priorités en la matière en considérant la progression des missions et des fonctions au sein de sa structure ainsi que les besoins de formation énoncés par les fonctionnaires eux-mêmes. Aussi, une démarche cohérente et rationnelle de valorisation des ressources humaines doit-elle obligatoirement prendre en compte les facteurs de promotion professionnelle, de rémunération équitablement calculée, de participation aux bénéfices...⁵⁰⁶.

On rassemble de nos jours les principes de gestion des ressources humaines autour d'un axe qui applique une gestion de proximité tendant à simplifier la gestion individuelle des agents publics ; organise le processus de recrutement dans la fonction publique ; évalue les personnels à partir d'un entretien individuel poussé ; teste la mobilité des agents à l'interne comme à

⁵⁰⁴ DEBBASCH Charles, COLIN Frédéric, *op. cit.*, p. 711-712.

⁵⁰⁵ Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, « La Réforme Administrative au Maroc », Maroc, p. 11, disponible sur le site : <https://uclgafrica-alga.org/wp-content/uploads/2019/05/unpan002395.pdf>, consulté le 18/01/2021.

⁵⁰⁶ Ibid.

l'externe ; adopte la formation continue dont nous avons plus haut exposé l'importance ; enfin veille à la transparence de la gestion vis-à-vis des agents⁵⁰⁷.

Pour un État sortant d'un conflit, il est indispensable de confier la gestion de l'administration à un personnel qualifié, compétent, ayant un savoir-faire reconnu et par là-même en mesure de faire progresser le pays. De tels agents se sentiront responsables de l'argent public et devront assurer aux usagers l'égalité de traitement face au service public. C'est à ce titre que le personnel posté aux ressources humaines de l'administration joue un rôle de premier plan en matière de réforme du secteur public.

La réalisation des objectifs de restructuration est indissociable d'une présence hautement qualifiée des ressources humaines, condition *sine qua non* de la longévité des institutions publiques. Dans sa thèse, Mohamed Alkazagli précise encore que « *les ressources humaines se concentrent sur les initiatives stratégiques, comme l'intégration, l'acquisition, la gestion des talents, l'organisation des relations, la diversité, étant donné qu'elles sont chargées de veiller sur la direction des institutions publiques, en particulier après que le développement des moyens de production, de communication et d'information ont grandement facilité leur essor. Elles sont considérées comme une richesse et non comme un pion dans la machine administrative générale* »⁵⁰⁸.

Cette position n'entre cependant pas dans les plans stratégiques de la Libye, et, de plus, on constate que le personnel des entités administratives n'est pas toujours compétent dans les tâches qui lui sont conférées. Le fait est que depuis la guerre de 2011, l'administration libyenne a pâti d'un vide organisationnel quant à la gestion et l'évolution de ses ressources humaines ; il s'en est suivi un déficit flagrant dans tout ce qui touche à la motivation des individus, à l'emploi, à la formation académique et professionnelle, pour ne citer que cela⁵⁰⁹. L'autre carence des pouvoirs publics a résidé dans l'absence de coordination générale entre les politiques de l'État et le secteur des ressources humaines, avec une faiblesse des lois en vigueur et des programmes de mise à niveau et de formation générale, une désorganisation dans l'emploi et la perte des valeurs sociales, mais surtout l'instabilité de l'entreprise publique elle-même.

S'ajoute à cela une productivité insuffisante, une échelle de rémunération inadaptée, un manque cruel de professionnalisme. Ainsi, en Libye, les méthodes de gestion des ressources humaines se heurtent à de nombreux obstacles notamment au niveau de l'évaluation des fonctionnaires, du recrutement, de l'organisation dans son ensemble. Le secteur de l'emploi est par exemple en total dysfonctionnement car l'administration ne recrute pas en priorité sur des prérequis de compétences et d'aptitudes professionnelles mais sélectionne plutôt son personnel en privilégiant les relations, au nom de l'appartenance à telle ou telle tribu, par favoritisme. Il en résulte un effectif pas ou très peu qualifié, et aussi mal réparti au sein de l'administration publique. Et, « *l'administration est gérée dans un cadre traditionnel dépassé, basé sur des*

⁵⁰⁷ DEBBASCH Charles, COLIN Frédéric, *op. cit.*, p. 712.

⁵⁰⁸ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 187.

⁵⁰⁹ BAUMEL Philippe, GLAVANY Jean, « Rapport d'information sur la Libye », France, publié par l'Assemblée nationale, N° 3259, 2015, p. 72-78.

conceptions politiques et d'intérêt individuel, dans une logique qui impose de se conformer aux instructions et aux désirs personnels »⁵¹⁰, hors de tout environnement moderne.

En résumé, l'administration publique libyenne souffre d'un déséquilibre notoire au plan de la gestion des ressources humaines ; cela transparaît dans la mauvaise qualité des services fournis par l'administration, son manque de performance, son absence de contribution au développement durable. Les ressources humaines de cet État post-conflit nécessitent une réforme urgente qui passe d'abord par la reprise en main du capital humain lequel participe pour une grande part au changement et à la modernisation. En dépit de timides mesures gouvernementales qui ont tenté d'instaurer une nouvelle vision de la gestion de ces ressources en voulant mettre en avant le mérite, l'efficacité, la performance et la rentabilité, le résultat est encore loin d'être concluant et il ressort que ladite gestion doit laisser derrière elle la méthode traditionnelle d'administration⁵¹¹.

Pour sa part, Élisabeth Lecoeur insiste sur le fait que « *la mission centrale des managers RH est de soigner, d'améliorer et de perfectionner la performance des salariés dans un environnement propice à l'écoute des attentes, des aspirations et des interrogations des uns et des autres* »⁵¹². Cependant, si la performance est indissociable d'une bonne maîtrise du poste par le salarié qui l'occupe et conséutivement de l'atteinte des résultats, les tâches principales des personnels de gestion des ressources humaines consistent à créer des mesures de contrôle permanentes pour s'assurer :

- De la contrepartie obtenue par le salarié en échange de son travail ; il peut alors s'agir par exemple de soutien moral ou de promotion,
- De la façon dont il exécute son travail,
- Du soin qu'il apporte à ses outils,
- De la maîtrise de la tâche qui lui est confiée,
- De son interdépendance avec le milieu professionnel,
- De son engagement envers les valeurs affichées par l'administration.

La démarche de ces responsables doit de toute évidence être réfléchie, tenir compte des objectifs formés par l'administration et de leur évolution dans le temps. Leur responsabilité est grande car la bonne gestion de la réforme repose sur leur connaissance des rouages de l'État et de leur expérience des missions de l'administration.

Un encadrement efficace du personnel est essentiel pour mener à bien cette réforme mais ne portera ses fruits que si l'encadrement en question agit dans l'esprit des ressources humaines, c'est-à-dire en combattant le népotisme dans l'attribution des postes de travail, en mettant en pratique les principes de mérite et d'efficacité, positionnant les cadres à la place qui

⁵¹⁰ ALKAZAGLI Mohamed, *op. cit.*, p. 187.

⁵¹¹ ASHHN Fawzi, « La problématique de la gestion des ressources humaines dans le contexte du nouveau modèle de développement », un article disponible sur le site : <https://banassa.com/notmob/37164.html>, consulté le 25/07/2021.

⁵¹² LECŒUR Elisabeth D., *Gérer les compétences et les talents : le guide pratique*, Bruxelles, De Boeck, Le Management en Pratiques, 2015, p. 86.

leur correspond, précisant les tâches et les responsabilités de chacun⁵¹³. Toutes ces mesures sont nécessaires pour rendre rationnelles les procédures engagées par les structures en direction de la formation, la valorisation, la sécurité juridique et sociale des agents, la décentralisation, la communication... Et un recrutement ferme, sans passe-droit jouera en faveur *d'une formation à la compétence technique, à l'éthique professionnelle et à la droiture morale*. Aussi, conforter l'intégrité nationale s'avère capital pour garantir une fonction publique qui réponde aux attentes de la population⁵¹⁴.

Un recrutement prévu par le biais d'un concours et basé sur l'égalité des chances de chaque candidat, indépendamment de sa condition, d'accéder à la fonction publique, coupera court à toute protestation éventuelle⁵¹⁵. Une fois le concours obtenu et le poste occupé, l'État devra prévoir de former ses personnels aux principes de fonctionnement de la structure administrative comme aux nouvelles technologies de l'information et de la communication devenues indispensables à l'efficacité des administrations et des services publics. Et Augustin Jérémie Doui Wawaye ajoute que « *préciser les éléments qui fondent le diagnostic de la situation, en rechercher les causes profondes et cerner les enjeux constituent le préalable nécessaire aux propositions de remèdes* »⁵¹⁶.

Dans ce cadre d'emploi, et pour aller vers un nouvel ordre des choses, une suggestion s'adresse au « contrat de carrière » ou « contrat à durée indéterminée » qui perdure nonobstant l'incompétence du salarié qui en a bénéficié. Il peut être bon parfois que l'administration opte plutôt pour des contrats de travail temporaires à durée déterminée pour une période de 12 mois, par exemple, possiblement renouvelable, ou des contrats de service qui ne présentent pas de durée définie mais auxquels les deux parties peuvent mettre fin sous condition, néanmoins⁵¹⁷.

Nous suggérons encore que se poursuive la démarche de perfectionnement du personnel-cadre de l'institution chargé de la réforme de la gestion des ressources humaines ; trois objectifs se démarquent à ce niveau :

1. Développer les prédispositions à la communication des individus ;
2. Permettre au personnel d'accéder aux formations au sein de l'administration, grâce à la mise en fonction de nouvelles techniques en la matière ;
3. Viser le perfectionnement au bout de la formation⁵¹⁸.

La gestion du département des ressources humaines, spécialement celle tournée vers le traitement des tâches purement administratives (salaires, congés, absences, etc.) ne peut plus aujourd'hui ignorer le recours à la numérisation comme un moyen d'optimiser le travail en éliminant le plus possible les éléments chronophages que sont les documents papier. Les experts

⁵¹³ LECŒUR Elisabeth D., *op. cit.*, p. 86.

⁵¹⁴ GIOAN Pierre Antoine, *Enseignement supérieur en Afrique francophone. Quels leviers pour des politiques financièrement soutenables ?* Washington, Document de travail de la Banque mondiale, Département pour le Développement Humain de la Région Afrique, 2007, p. 7-8.

⁵¹⁵ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 266.

⁵¹⁶ Ibid. p. 265.

⁵¹⁷ Voir : Conseil exécutif d'organisation mondiale de la santé, « Réforme de la gestion des ressources humaines », EB109/25, 109^{ème} session, 27 décembre 2001.

⁵¹⁸ Ibid.

dans le domaine préconisent fortement une numérisation des archives, des dossiers et autres documents. Il semblerait que le passage de l'organisation à ce système moderne inciterait l'employé à manifester davantage de dynamisme dans son service au client, voire de se valoriser lui-même dans l'accomplissement de son travail⁵¹⁹.

Ainsi, en vue de réformer son appareil administratif, l'État libyen doit concentrer ses efforts sur des points prioritaires tels que :

1. La description du poste. Mettre en adéquation la personne et l'emploi participe d'un processus incluant la description du poste, la planification des ressources humaines, la sélection des futurs employés lors du recrutement et la nomination.

Mais, les politiques de gestion des performances, de sélection et de nomination en matière d'emploi actuellement en usage dans l'appareil administratif de l'État sont faibles au motif qu'elles ne sont pas fondées sur le mérite et la compétitivité mais sur le favoritisme, qu'elles ne font preuve ni de transparence ni de responsabilité, qu'elles s'appuient sur des systèmes traditionnels - donc inefficaces de nos jours -, et centralisés dans la prise de décision. A partir de là, les chances de succès de l'organisation sont réduites⁵²⁰.

2. Formation et développement. La formation est censée procurer aux individus les informations et l'expérience nécessaires à la bonne conduite de leur travail. Ainsi, formation et développement vont de pair pour assurer la meilleure productivité ; les employés exécutent leurs tâches avec davantage d'enthousiasme parce que plus à l'aise dans leurs connaissances cela réduisant les accidents du travail et les besoins de contrôle à leur encontre ; et de son côté, l'organisation gagne en stabilité et en flexibilité.

En outre, la formation pallie souvent des carences de l'éducation élémentaire. Aussi estimons-nous qu'une combinaison entre planification du personnel, formation et élargissement des ressources humaines portera ces dernières à atteindre leurs objectifs les plus prégnants, à savoir doter l'administration d'un personnel qualifié et qui progressera dans la durée⁵²¹. Former des cadres supérieurs de direction administrative et des intermédiaires dans le secteur public exigera la mise en œuvre de programmes de formation incluant largement les nouvelles technologies, et cette formation pourra même se faire en collaboration avec des universités internationales reconnues⁵²².

3. L'évaluation de l'emploi. Au cours de cette étape, l'organisation cherche à s'assurer que la qualité du travail fourni correspond exactement aux normes de performance préétablies. L'évaluation s'avère impérative pour atteindre les objectifs que s'est fixés la structure. Il s'agit d'un examen que subit le salarié consistant à vérifier que le travail qu'il effectue respecte les

⁵¹⁹ TANNOUS Roland, *Le chômage au Liban : stratégies ressources humaines ciblées contre le dysfonctionnement du marché de l'emploi dans les secteurs public et privé*, Thèse en gestion des ressources humaines, Université de Lille, 2019, p. 97.

⁵²⁰ AL-AAMRI Mohammed, *op. cit.*

⁵²¹ Ibid.

⁵²² La planification Égyptienne, « Le développement de l'élément humain dans l'appareil administratif de l'État », rapport, Égypte, disponible sur le site : <https://www.elwatannnews.com/news/details/4258478>, consulté le 9/08/2021.

critères du poste qui lui a été attribué ; le résultat de cette évaluation peut aussi mener à affiner certaines compétences liées au travail. Les salariés soumis à l'évaluation de rendement seront au final soit félicités et récompensés, soit recevront un blâme.

4. Salaires et incitations. Le salaire est la rémunération à l'heure, au jour ou au mois, allouée à une personne en contrepartie d'un travail effectué. Les organisations, quelles qu'elles soient, qui emploient du monde doivent payer un salaire. En revanche elles se distinguent par rapport à l'incitation.

Le salaire procure une satisfaction d'ordre pécuniaire à quiconque fournit un travail, mais il n'est pas suffisamment incitant chez un ouvrier pour stimuler enthousiasme et motivation pour des tâches répétitives ne faisant pas appel à l'initiative et la créativité. Ainsi, le système d'incitations au travail contribue à faire naître l'envie de se surpasser.

Les méthodes d'incitation sont d'ordre matériel : augmentation de salaire ou gratification, ou d'ordre moral : promotion ou remerciement écrit ou verbal. Une autre façon de motiver les employés, de les encourager à aller de l'avant, est de leur confier des travaux valorisants, de les faire participer à des évènements tels que l'inventaire annuel de l'organisation, la conception de projets ou encore la planification de nouveaux services⁵²³.

5.-La planification des ressources humaines. Elle est fondée sur l'estimation des besoins quantitatifs et qualitatifs des employés et cadres et la détermination des postes *ad hoc*, et que ces besoins soient pourvus en temps voulu afin de répondre aux objectifs tant généraux que spécifiques de l'organisation et du secteur public.

Pour Mohammed Al-Aamri, les objectifs de la planification des ressources humaines visent à « *connaître en détail la situation présente des ressources humaines de l'organisation en question ; En déterminer les sources d'attraction ; Identifier les problèmes auxquels sont confrontés les processus de leur planification pour ensuite proposer des solutions scientifiques et pratiques à ces problèmes ; Prévoir tous les paramètres des structures des ressources humaines aptes à assurer diverses activités dans l'avenir ; Établir des politiques et des programmes liés à la sélection, à la nomination et au développement des ressources humaines ; Identifier l'offre de travail, analyser ses caractéristiques géographiques et démographiques ; S'efforcer d'optimiser l'efficacité productive des ressources humaines ; Prévoir les budgets des salaires et primes* »⁵²⁴.

En conclusion de ce chapitre, nous pouvons avancer que la gestion des ressources humaines est au cœur de la gestion moderne, ces ressources assumant des fonctions primordiales dans l'organisation de l'institution. En conséquence, la réforme de l'appareil administratif dans un État post-conflit est indissociable du maintien et du développement des ressources humaines, elle en dépend. L'appareil administratif reposant sur des ressources humaines bien structurées gérera avec succès tout ce qui touche à l'humain : évolution de carrière, nominations, appréciation des performances, mise en place de formations,

⁵²³ AL-AAMRI Mohammed, *op. cit.*, consulté le 9/08/2021.

⁵²⁴ Ibid.

établissement de l'échelle des salaires et des formes d'incitations qui stimulent les salariés dans leur travail, le tout concourant à augmenter le potentiel de l'institution.

Section 3 : Vers une nouvelle administration

Dans leur globalité, et plus particulièrement ceux en situation post-conflictuelle, les pays qui ambitionnent d'atteindre une réforme administrative conforme au droit et d'instaurer une administration publique efficace, doivent, à notre avis, réunir tous les moyens de lutter contre la corruption, œuvrer pour la décentralisation administrative comme pour le passage au mode électronique dans l'administration.

Sous-section 1 : La lutte contre la corruption administrative

La Convention des Nations Unies de 2003 contre la corruption recense dans ses articles 15 à 25 une suite d'actes liés à la corruption, tels les pots-de-vin imputés à des agents publics nationaux ou étrangers, voire des agents œuvrant dans des institutions internationales ; les détournement de fonds ou de biens par un agent public ; une entrave délibérée à la bonne marche de la justice ; le trafic d'influence, qu'il y soit procédé de façon directe ou indirecte ; l'abus de pouvoir et l'enrichissement frauduleux⁵²⁵.

La Libye a signé ladite Convention en 2003 puis l'a ratifiée en 2005⁵²⁶. Il faut toutefois noter qu'un programme anti-corruption fonctionnait déjà sous le régime d'Al Kadhafi. L'article 6 de la Convention des Nations Unies contre la corruption oblige les États signataires à créer une ou des institutions dont le rôle est de prévenir la corruption à partir de politiques adaptées ainsi que d'informer largement le public en la matière. Aussi, le régime précédent avait-il mis en place des agences chargées de la transparence financière en vue de réduire la corruption, telle que « l'Autorité générale de contrôle du peuple » dont l'action s'est cependant avérée limitée en termes de lutte contre la corruption⁵²⁷.

En Libye, le programme de lutte contre la corruption regroupe des dispositions de textes législatifs tirés notamment du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi portant création de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption, de la loi sur les crimes économiques, de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme⁵²⁸. Bien que ce pays ait déjà établi un cadre juridique et institutionnel pour lutter contre la corruption sur son territoire, les données afférentes au sujet sont insuffisamment appropriées à une évaluation précise des pratiques libyennes s'agissant de l'application de la loi dans les affaires de corruption.

⁵²⁵ Voir : La Convention des Nations Unies contre la corruption, p. 1-57, disponible sur le site : https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf.

⁵²⁶ UNODC, « *United Nations Convention Against Corruption* », 2004, disponible sur le site : www.unodc.org.

⁵²⁷ « Flux financiers illicites et recouvrement d'avoir dans l'État de Libye », p. 18, disponible sur le site : <http://www.unicri.it/sites/default/files/2021-05/Libya%20AR.pdf>.

⁵²⁸ UNODC, « *Country review report of the state of Libya* », 2018.

Nous citons ci-après les organes et autorités libyens les plus importants institués pour lutter contre la corruption :

- **L'autorité de contrôle administratif**, principalement compétente pour enquêter auprès des organes exécutifs du pays dans le but de s'assurer que les tâches imparties à leurs fonctionnaires sont effectuées dans la stricte observance de la législation sans recours au favoritisme ou à l'abus de pouvoir. L'autorité en question doit aussi lutter contre le chaos administratif et révéler toute pratique administrative déloyale de la part des agents publics, contraire aux lois et règlements⁵²⁹.

- **La Commission nationale de lutte contre la corruption** dont les fonctions essentielles sont de détecter les délits de corruption ; d'agir de concert avec la Banque centrale de Libye et les autorités compétentes pour récupérer les fonds provenant de la corruption aux plans national et international ; de réceptionner, examiner et archiver les informations financières ; de solliciter des compléments d'informations sur les personnes ou entités en cause ; de proposer si le besoin s'en fait sentir des modifications de la législation anti-corruption en vigueur⁵³⁰.

- **Le Bureau d'audit libyen.** Il s'agit de la plus haute autorité de régulation financière du pays. Ses priorités sont de prévenir la corruption en évaluant les politiques suivies quant à la gestion des fonds publics. Le Bureau est habilité à assurer le contrôle financier des pouvoirs exécutif et législatif⁵³¹.

Pourtant, la quasi-totalité des formes de corruption énoncées dans la Convention des Nations Unies sévit en Libye⁵³². Ce pays est en effet parmi les plus corrompus au monde, se situant à la 168^{ème} place sur 198 autres dans l'Indice de perception de la corruption 2019 de *Transparency International*. Et l'insécurité qui règne actuellement en Libye empêche les autorités qui ont succédé à l'ancien régime de s'attaquer aux causes majeures de la corruption ambiante. La grande responsable de la fragilité du système libyen est en fait l'administration publique taxée de sous-performance en termes de gouvernance, de transparence, de gestion et de mise en œuvre. Concernant l'ensemble des secteurs administratifs, 48% de la population libyenne considèrent que les responsables gouvernementaux et les fonctionnaires sont corrompus, voire extrêmement corrompus⁵³³.

Le népotisme⁵³⁴ corrompt de manière conséquente le secteur public qui ne place pas au premier chef le critère de mérite lors de l'embauche des employés, pour au contraire, la réservier à des proches ou à des membres influents d'un groupe social, un traitement de faveur par rapport aux autres membres du groupe qui est monnaie courante dans la société libyenne⁵³⁵. De leur côté, les marchés publics libyens présentent un risque élevé de corruption et *Transparency*

⁵²⁹ « À propos de l'Autorité de contrôle administratif », disponible sur le site : <http://www.aca.gov.ly/index.php/%D8%B9%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%8A%D8%A6%D9%80%D8%A9.html>.

⁵³⁰ Site officiel de la Commission nationale de lutte contre la corruption libyenne : <https://nacc.gov.ly>.

⁵³¹ Site officiel du Bureau d'audit libyen : <https://audit.gov.ly>.

⁵³² Cf. Le site : <https://www.transparency.org/ar/news/regional-analysis-mena>, consulté le 17/08/2021.

⁵³³ « Flux financiers illicites et recouvrement d'avoir dans l'État de Libye », *op. cit.*, p. 20.

⁵³⁴ Pour plus d'information, voir : Transparency International, « *National Integrity Assessment* », Libye, 2014, p. 2-198, disponible sur le site : https://images.transparencycdn.org/images/2014_NIS.Libya.ENG.pdf.

⁵³⁵ *Ibid.*

International estime à ce niveau que 10 à 25% de la valeur des contrats disparaissent en raison de la corruption. Les lois libyennes prévoient pourtant que les contrats dépassant 500 000 dinars, soit environ 323 408 dollars au taux officiel de la Banque centrale de Libye, doivent être soumis à un appel d'offres avant d'être attribués, mais en pratique c'est rarement appliqué⁵³⁶.

En conséquence, afin de réformer l'appareil administratif pour lutter contre les diverses formes de corruption, particulièrement dans un pays instable tel que la Libye actuelle, la réforme doit englober l'ensemble des réglementations et instructions relatives à l'organisation administrative portant sur les relations liant l'administration à ses employés et aux citoyens. A ce propos, nous développerons dans les paragraphes suivants les trois principes de base de la réforme administrative, à savoir la transparence, la responsabilité et la bonne gouvernance.

A- Appliquer la transparence administrative

La transparence administrative requiert en amont l'existence d'une procédure administrative non contentieuse déterminant les rapports entre les administrations et les usagers. Pour Didier Truchet, la transparence administrative désigne, en effet, « *le droit du citoyen de savoir ce qu'ont fait, font ou vont faire les autorités administratives* »⁵³⁷. La transparence aide indéniablement à lutter contre la corruption, posant en cela les jalons d'une administration efficace dont le développement se fera sur tous les plans. Ainsi, la transparence dans l'application des pratiques administratives est le secret de la réussite des démarches entreprises par les administrations publiques, sa présence est nécessaire et impérative au sein de l'appareil administratif de l'État⁵³⁸.

Saïd Ali Al Rashidi définit la transparence comme « *une clarté totale dans la prise de décisions, l'élaboration de plans et de politiques et leur présentation aux autorités concernées par le contrôle de la performance du gouvernement au nom du peuple, et la soumission des pratiques administratives et politiques à la responsabilité et à un contrôle continu* »⁵³⁹. En d'autres termes, la transparence conduit à une énonciation claire des données et des mécanismes de tous ordres y compris des dépenses administratives, énonciation relayée par les médias et autres formes de contrôle, informant la société civile, la justice et les individus sur l'avancement du travail gouvernemental et administratif. Les Nations Unies ont également défini la transparence dans le secteur public comme dispensant « des informations sur les activités, les politiques, les procédures, les processus, les décisions et les politiques économiques du gouvernement et permettant leur libre circulation parmi les citoyens »⁵⁴⁰.

Par l'affirmation d'une transparence administrative, les autorités concernées s'exposent à des sollicitations d'accès à divers documents ou informations de la part d'usagers désirant

⁵³⁶ Transparency International, « *National Integrity Assessment* », *op. cit.*

⁵³⁷ TRUCHET Didier, *Droit administratif*, PUF, 2008, p. 147.

⁵³⁸ MANASIR Shahrazad, HAHA Abdelali, « Le rôle de l'administration électronique dans l'amélioration de la transparence dans l'administration locale », *Revue des Sciences Juridiques et Politiques*, Vol. 10, N° 1, 2019, p. 1205-1207.

⁵³⁹ AL RASHIDI Saïd Ali, *Administration avec transparence*, 1^{ère} édition, Amman, Dar knouz, 2008, p. 15.

⁵⁴⁰ AYEDH Abdul Latif, « Le rôle de la transparence dans la réduction de la corruption administrative », *Études sociales*, N° 29, 2009, p. 1.

savoir les raisons d'une décision ou d'un refus, ou participer à l'élaboration d'un projet d'aménagement ou d'équipement bénéficiant à la société. Outre cela, la transparence s'applique à la qualité de la réponse apportée par l'administration. À cet égard, Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État français, relève que « *la transparence permet la mise en œuvre effective des principes et des valeurs qui fondent l'action publique [...], [qu'] elle renforce ce faisant la confiance des citoyens dans les institutions [...] et favorise également l'impartialité et l'objectivité du service public* »⁵⁴¹.

La transparence est l'un des concepts modernes que tous les pays se doivent d'adopter eu égard à la place importante qu'elle occupe notamment dans le processus du développement des structures administratives. Là, plus qu'ailleurs, ce concept contribue à rendre plus confiants les citoyens dans les agents du secteur gouvernemental, à établir des procédures plus claires, avec moins de routine et davantage de souplesse administrative, leur facilitant l'accès aux services qu'ils sollicitent. La transparence est d'autant plus mise en valeur depuis que certains gouvernements l'appliquent avec succès, des résultats positifs dans cette gestion ayant conduit à faire notablement régresser la corruption⁵⁴².

La transparence sous-tend une bonne compréhension de la législation, un travail effectué avec sérieux au sein des organisations et l'adoption de pratiques administratives simplifiées permettant une prise de décision nette et objective. Ainsi, le concept de transparence administrative inclut « *facilité et compréhension des procédures, clarté et flexibilité* ». Elle rend plus efficace le contrôle administratif tout en renforçant le climat de confiance et de loyauté entre les employés de l'administration et les citoyens. La transparence prédispose aussi l'administration à suivre les changements et évolutions politiques, économiques et sociaux en plus de contribuer de manière effective à la lutte contre les diverses formes de corruption administrative⁵⁴³.

Aussi pouvons-nous marquer le rôle de la transparence administrative en relevant ses principaux défis qui sont :

1- Aider à prendre les bonnes décisions. En communiquant entre elles, les parties prenantes et les fonctionnaires iront dans le bon sens pour prendre la décision adéquate à une situation donnée, car « *la transparence est requise entre les dirigeants entre eux, d'une part, et entre les dirigeants et les travailleurs sous leur autorité, d'autre part* »⁵⁴⁴. En effet, si la confiance et la transparence règnent entre décideurs et subordonnés au sein de l'administration, les décisions prises seront sensées et positives quand, dans le cas contraire, il n'en sortira rien de bon.

Ainsi, installer la transparence dans les administrations publiques favorisera l'esprit de participation et tendra à organiser rationnellement le travail et la prise de décision, cette dernière

⁵⁴¹ SAUVE Jean-Marc, « Transparence, valeurs de l'action publique et intérêt général », exposé d'ouverture du colloque du 5 juillet 2011 organisé par Transparency International France, Culture du secret contre transparence sans limite : quel équilibre pour garantir l'intérêt général ? Disponible sur le site du Conseil d'État : www.conseil-etat.fr.

⁵⁴² AL-SAADI Sabah, « La réforme administrative et son impact sur la lutte contre la corruption », un article disponible sur le site : <https://annabaa.org/arabic/studies/15755>, consulté le 19/08/2021.

⁵⁴³ Ibid.

⁵⁴⁴ AL RASHIDI Said Ali, *op. cit.*, p. 17.

bénéficiant de multiples informations ; il en résultera des actions conformes à la situation à traiter. Pour illustrer ces dires, citons le domaine de l'emploi où les salariés ont à charge de traiter les mesures visant à améliorer la gestion de leurs secteurs d'activité, cette gestion pouvant être administrative, juridique ou financière. Leurs responsabilités sont accrues s'ils occupent des postes de direction, de contrôle, d'évaluation et de prospective, s'ils participent à la conceptualisation des politiques publiques en conjecturant les résultats après la mise en œuvre de ces politiques, s'ils conduisent des études et analyses nécessitant des compétences multiples dans le domaine de la gestion⁵⁴⁵.

2- Supprimer les obstacles bureaucratiques et routiniers. En rendant facilement compréhensibles les textes de la législation, des réglementations et instructions administratives, en mettant en valeur leur objectivité, en simplifiant le mode de divulgation des informations essentielles pour que tous y aient accès, autant de mesures propres à réduire la lourdeur de la bureaucratie.

3- Aller vers l'anti-corruption. Le poison de l'administration est la corruption qui agit négativement sur l'égalité et la justice sociale entre les bénéficiaires. Ainsi, l'élargissement de la transparence vise à protéger les intérêts privatifs des personnels et permet de lutter contre la médiation et le népotisme⁵⁴⁶.

Par son action contre la corruption, les détournements de fonds et les pots-de-vin, la transparence figure parmi les principes premiers de la gouvernance. Inexistante, elle laisse le champ libre à la corruption souterraine, tandis que présente, elle enrave les tentatives d'abus de pouvoir « *en faveur d'un groupe qui opère dans le secret* »⁵⁴⁷. L'on peut ainsi mesurer le niveau de corruption d'un pays ou d'un système à la part plus ou moins large de transparence dont il use. Par exemple, si les appels d'offres publics sont ouverts au su et au vu du plus grand nombre, l'impact de corruption et de favoritisme sera faible ; si ces mêmes appels d'offres se déroulent à huis clos et dans le secret, le risque de manipulation engendrera la corruption.

La transparence est aussi un outil de justice, on peut dire qu'elle est en soi justice car à travers elle tout un chacun a accès à l'information et peut connaître ses droits ce qui est important surtout si cela touche à ses droits fondamentaux, entre autres exemples pouvoir accéder à un poste administratif de l'État sans qu'il soit question de monopole exercé par les agents publics. En vertu de la législation réglementant le travail, le citoyen qui réunit les conditions requises sera alors éligible au poste vacant loin de tout chantage potentiel de la part d'un fonctionnaire de l'État⁵⁴⁸.

En conséquence, et pour conclure sur ce point, nous recommandons aux pays qui souhaitent réformer leur appareil administratif de manière saine et efficace afin qu'il remplisse

⁵⁴⁵ MANASIR Shahrazad, HAHA Abdelali, *op. cit.*, p. 1205-1207.

⁵⁴⁶ HAMMAD Hamza Dhahi, *Le gouvernement électronique et son rôle dans la fourniture de services publics*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2016, p. 73.

⁵⁴⁷ SOUSSI Abdel Nasser, « Transparency », un article disponible sur le site : <http://www.aca.gov.ly/attachments/article/197>, consulté le 28/08/2021.

⁵⁴⁸ Ibid.

au mieux son rôle et en toute transparence, et en particulier aux pays ayant subi des guerres et des conflits internes répétés qui ont fragilisé ledit appareil administratif :

1 – De ne pas considérer la transparence administrative comme un but en soi mais plutôt comme un moyen d’atteindre le but recherché par toute société, à savoir la réduction de la corruption administrative. Pour y parvenir, la question épiqueuse de la corruption a été diagnostiquée et ses types et causes identifiés. Parmi les éléments retenus, il ressort que les agences habilitées en l’espèce doivent cerner les obstructions à la mise en œuvre des réglementations et procédures liées à la protection de l’intégrité, de la transparence et de la lutte contre la corruption ; promouvoir les études et recherches sur ce sujet et fournir aux structures les informations nécessaires ; protéger les citoyens et salariés qui dénoncent la corruption administrative et les récompenser ; favoriser la coordination entre les organes exécutifs et de contrôle et l’Autorité nationale de lutte contre la corruption par le biais d’échange de rapports établis sur les causes et les effets de la corruption.

2 - De renforcer le principe de clarté et de transparence au sein des administrations publiques de l’État, et ce en étudiant le mode de fonctionnement, les structures, les formalités administratives des agences spécialisées dans la transparence et la lutte contre la corruption, pour au final leur concéder une certaine indépendance financière et administrative ; en révisant régulièrement les dispositifs de lutte contre la corruption financière et administrative et en veillant à ce que leur évolution suive celle de l’environnement afin d’en faciliter l’application ; en s’assurant que les fonctionnaires s’attachent à simplifier les modes de travail et garantir la sécurité des postes en conformité avec la réglementation en vigueur ; en choisissant les fonctionnaires de l’appareil administratif, particulièrement ceux des services en relation avec le public, sur des critères de qualification, de sens relationnel et d’intégrité, ces responsables devant être convaincus que la transparence prévient et limite la corruption administrative dans son ensemble et que son application rendra leurs actes crédibles.

Enfin, selon Falah ben Faraj Al Subaie, l’administration doit s’employer à clarifier les procédures afin de « *donner au public, aux institutions de la société civile et aux médias le droit de les examiner et de les critiquer et [dans le même temps] continuer à appliquer la gestion électronique pour améliorer la transparence et la responsabilité et fournir des services à distance* »⁵⁴⁹.

3 – De poursuivre les recherches dans ce domaine tout en incitant les institutions académiques à organiser des conférences sur le thème des systèmes réglementaires, financiers et administratifs de l’État, et aussi soumettre aux différentes structures les propositions indispensables à leur développement.

B- Appliquer la responsabilité administrative

Les personnes investies d’une responsabilité doivent pleinement assumer les tâches qui leur sont imparties et ce jusqu’à leur portée incluant la performance ; et le degré de cette responsabilité est ensuite évalué à partir de critères définis. Ainsi, on peut établir une relation

⁵⁴⁹ AL SUBAIE Falah ben Faraj, « L’impact de l’application de la transparence administrative sur la réduction de la corruption administrative en Arabie saoudite », *Revue Arabe de gestion*, Vol. 37, mars 2017, p. 201-202.

directe entre la corruption et l'absence de responsabilité par l'équation : Corruption = monopole + liberté d'action - responsabilité.

Les systèmes de responsabilisation mettent en exergue l'obligation faite aux responsables de fonctions officielles (élus ou nommés, ministres ou employés...) de soumettre des rapports périodiques sur l'évolution de leurs travaux dans la structure qui les emploie ; dans ces rapports seront explicitées leurs décisions comme les politiques qu'ils envisagent d'appliquer. Les responsables en question doivent se déclarer prêts à assumer l'impact de leurs décisions, en spécifiant les points positifs et ceux possiblement négatifs, le succès voire l'échec lors de la mise en œuvre des différentes mesures. Par ricochet, ressort le droit des citoyens ordinaires d'accéder à ces rapports portant sur le travail des administrations publiques, telles que la Chambre des représentants, le Conseil des ministres, les ministères, les institutions publiques officielles, les institutions non ministérielles, les ONG et les entreprises qui gèrent ou fournissent un service public : électricité, eau, télécommunications...etc.⁵⁵⁰.

Le devoir de responsabilité signifie donc que les personnes qui occupent une charge publique auront à assumer leurs actes, impliquant également la responsabilité de leurs supérieurs, ministres et autres. L'examen auquel ces personnes sont soumises comporte trois volets :

- **Le suivi juridique** ou la confrontation des actions des individus aux dispositions de la loi en la matière. S'ils ont commis une ou des infractions à la loi dans l'exercice de leurs fonctions, entraînant un préjudice pénal, en qualité de responsables ils seront jugés selon ce que la loi prévoit à ce niveau.
- **Le suivi administratif** soumet les personnes travaillant dans l'institution d'État à un examen suivi d'une évaluation, conduits par leurs supérieurs hiérarchiques.

- **Le suivi éthique** consiste à rapprocher le travail effectué par un agent des valeurs morales auxquelles un employé doit adhérer, à savoir l'honnêteté dans le travail : refuser de tremper dans la corruption, la médiation et le favoritisme, et l'équité dans le traitement des subordonnés, entre autres. Si un salarié a passé outre ces qualités éthiques dans son travail, sa responsabilité sera engagée devant les autorités qui le supervisent. Signalons que la plupart des institutions publiques mettent à la disposition de leurs personnels les règles de bonne conduite excluant les mauvais comportements et contenues dans les dispositions du Code de conduite.

Ces suivis ont pour objectif de garantir que le travail des fonctionnaires est conforme aux valeurs de justice, de transparence et d'égalité, dans le respect du cadre légal de leurs tâches, cela se soldant par le soutien de la population à l'administration publique. Cependant un tel fonctionnement requiert l'existence d'un rapport hiérarchique de responsabilité, ou « échelle hiérarchique » dans laquelle l'employé subalterne doit rendre compte de l'avancement de son travail à son supérieur direct.

⁵⁵⁰ Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, « Intégrité, transparence et responsabilité face à la corruption », 4^{ème} édition, 2016, p. 64, disponible sur le site : https://www.aman-palestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/itemfiles/a3c017f867420a33612e724d8a4bd640.pdf.

La question de la responsabilité connaît un intérêt accru en raison de l'importance qu'elle revêt dans la lutte contre la corruption laquelle, de nos jours, est devenue un phénomène international. Donner une place à la responsabilité aiguise la conscience politique des peuples qui revendentiquent le droit à la démocratie et aux avantages que confèrent une bonne gouvernance et une bonne gestion des affaires de la société et de l'État. Des études ont d'ailleurs mis en relief une relation directe entre la démocratie et la lutte contre la corruption. Les pressions de la communauté internationale et l'impact de la mondialisation des conflits ont renforcé l'intérêt des pays développés pour la question de la responsabilité ; s'y ajoute l'évolution exponentielle de l'information et de la communication, l'information étant l'ennemi premier de la corruption. En effet, lorsque l'information se transmet librement la lutte contre la corruption apparaît plus efficace, aussi les gouvernements doivent-ils en tenir compte. Toutefois, ce développement peut également avoir un effet pervers comme par exemple servir à transférer de l'argent ou des comptes bancaires et devenir par là-même un outil facilitant la corruption⁵⁵¹.

Ainsi, la responsabilité administrative entre dans les méthodes de traitement de nombreux problèmes des institutions gouvernementales où la corruption administrative sévit plus qu'ailleurs prenant la forme de « *wasta* », népotisme, contrefaçon, partialité, favoritisme, abus de pouvoir et autres expressions qui ont freiné les efforts de développement et de réforme administrative de nombreux pays. Pour que la responsabilité administrative agisse activement contre ces phénomènes, elle doit viser principalement à améliorer le niveau de performance de ces institutions sans toutefois se limiter à un degré de conformité aux lois, règlements, instructions et procédures de travail⁵⁵².

Le mécanisme de responsabilisation est aussi un moyen de contrôle couramment pratiqué par les députés par le biais d'enquêtes et d'auditions de membres du pouvoir exécutif. Il est à noter que la méthode de l'audition ne se résume pas toujours à une simple enquête, car elle sous-tend parfois la suspicion à l'égard d'un membre en vue de la reddition de comptes, ce qui implique que le député se fonde sur des « *informations étayées par des documents officiels, et qu'il connaît les dimensions juridiques et constitutionnelles qui renforcent sa position* »⁵⁵³.

Par ailleurs, la responsabilité peut être formelle ou informelle (populaire) et la responsabilité officielle est souvent interne, elle est alors exercée par l'administration elle-même où les chefs l'appliquent sur leurs subordonnés en fournissant des conseils et des orientations. L'orientation se traduit par l'action d'une responsabilité ultérieure agissant après que l'employé a commencé son travail, afin de vérifier sa conformité aux lois et règlements. Externe, la responsabilité est contrôlée par des parties extérieures à l'administration, tels que des organes législatifs, par le biais de questions, auditions, enquêtes, motions de défiance, ou bien exécutifs l'autorité exécutive supérieure s'appuyant alors sur des organes de contrôle spécialisés et indépendants. Nous avons mentionné précédemment que les organes de

⁵⁵¹ AL-SAADI Sabah, *op. cit.*

⁵⁵² FALAQ Mohammed, HADDOO Ahlam, « Le rôle de la transparence et de la responsabilité dans la réduction de la corruption administrative », *Journal de l'entrepreneuriat d'économie d'entreprise*, Vol. 1/01, (0916-2437 : ISSN), juin 2015, p. 15.

⁵⁵³ Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, *op. cit.*, p. 64-65.

régulation les plus marquants en Libye sont le Bureau d'audit, l'Autorité anti-corruption, l'Autorité de contrôle administratif.

La responsabilité judiciaire revient aux organes judiciaires qui exercent leur autorité sur l'administration publique tandis que la responsabilité informelle (populaire) est celle exercée par les citoyens sur l'administration, soit directement dans le cadre de leurs relations avec elle, soit indirectement en usant de leurs droits politiques, dans le choix de ses membres ou dans l'évaluation de son travail, ou par le biais des médias ou encore des organisations non gouvernementales. Cette responsabilité se manifeste parfois sous la forme de conseils, d'autres fois par l'opposition allant jusqu'à la révolution⁵⁵⁴.

Les modes d'applications de ce mécanisme de responsabilité figurent dans la majorité des Constitutions des pays du monde, concernant essentiellement l'obligation du gouvernement de soumettre des rapports réguliers sur ses principales actions aux délégués du peuple ; la responsabilité des citoyens envers leurs représentants en votant lors des élections pour les organes exécutifs des organisations civiles ; le devoir de soumettre des rapports suivis aux organismes publics ; et le rôle des médias dans la préparation des rapports et la présentation des questions aux fonctionnaires⁵⁵⁵.

La Libye et l'Irak, à l'instar d'autres pays, affichent un degré de corruption qu'il s'avère urgent de combattre et de réduire en brandissant le principe de responsabilité et en menant chacun d'eux vers l'État de droit. Mesurer parallèlement leur niveau de performance pour faire ressortir les éléments de déviation ou de corruption dans leurs actions en récompensant les bons comportements et punissant les actions déviantes. Il apparaît ainsi clairement aux yeux de la communauté internationale que le pays qui s'écarte du droit en sera tenu responsable, tandis que celui qui respecte le droit sera considéré.

On remarque malheureusement que dans ces pays instables sortant d'un conflit, la responsabilité est absente, aussi leurs dirigeants échappent-ils aux sanctions.

En premier lieu se révèle ici la faiblesse des organes judiciaires (tribunaux, poursuites diverses, organes spécialisés dans la lutte contre la corruption), alors que le pouvoir judiciaire représente sans conteste l'autorité compétente par excellence apte à demander des comptes et à sanctionner ceux reconnus coupables de délit de corruption. Il s'ensuit que toute faiblesse de cet organe facilitera le phénomène de corruption. Des sanctions s'imposent surtout en cas de faille dans la poursuite des crimes de corruption, la lenteur des procédures contentieuses et judiciaires, ou l'exagération parfois d'un trop grand respect des procédures formelles qui peuvent être contournées dans la poursuite de ce type de délit grave.

Se révèle aussi la faiblesse des organes de régulation chargés de détecter les soupçons et délits de corruption et d'en référer aux autorités compétentes, faiblesse assortie d'une volonté politique défaillante pouvant résulter du phénomène de corruption politique et de l'ingérence

⁵⁵⁴ ISMAIL Mamdouh, *La responsabilité de l'administration publique entre théorie et pratique, Une vision islamique*, Thèse, Département de l'administration publique, Faculté des sciences économiques et politiques, Université du Caire, Égypte, 2004, p. 25.

⁵⁵⁵ Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, *op. cit.*, p. 64-65.

politique dans les considérations de responsabilité et de poursuite des corrompus. Une autre lacune réside dans l'impact négatif des immunités accordées aux personnes responsables, immunités qui entravent leur responsabilité ou empêchent de poursuivre les personnes impliquées dans des crimes de corruption.

A ce propos, se détache la question de l'utilisation injustifiée et abusive de la grâce spéciale accordée à certains fonctionnaires et l'impunité des corrompus qui en résulte. Le système punitif pêche par le fait de ne pas infliger de sanctions dissuasives aux personnes coupables de délit de corruption ce qui préviendrait contre la répétition de l'acte. On note aussi des obstacles qui entravent le signalement de la corruption, décourageant les lanceurs d'alerte qui de plus ne sont pas protégés⁵⁵⁶.

Au regard de ce qui précède, nous constatons que dans les pays en général et les pays post-conflit en particulier, l'appareil administratif souffre de la fragilité de ses organes et le principe de responsabilité doit être activé à travers la création de comités spéciaux de responsabilité qui jouent un rôle prépondérant dans la lutte contre la corruption en fournissant des conseils et des recommandations sur l'état du moment de l'administration. Ces comités travaillent également à hiérarchiser les connaissances, compétences et outils, ils lancent des initiatives en la matière, cela allant dans le sens de l'intérêt de réformer l'appareil administratif de l'État de manière appropriée.

C- Appliquer la bonne gouvernance

La gouvernance est la manière d'exercer le pouvoir, incluant la prise de décision et de réglementation touchant les questions d'intérêt commun. Une bonne gouvernance s'accompagne d'une dimension normative sur laquelle se fonde l'évaluation.

Aucune définition internationalement reconnue ne détermine la bonne gouvernance ; d'après le site noté en référence, celle-ci englobe les valeurs suivantes : *le plein respect des droits de l'Homme ; l'État de droit ; la participation effective ; les partenariats multipartites ; le pluralisme politique ; la transparence et l'application du principe de responsabilité dans les procédures et dans les activités des institutions ; l'efficience et l'efficacité du secteur public ; la légitimité ; l'accès à la connaissance, à l'information et à l'éducation ; la disponibilité de moyens d'action politique ; l'équité ; la viabilité ; des attitudes et des valeurs qui favorisent la responsabilité, la solidarité et la tolérance* »⁵⁵⁷. Nous en déduisons que la bonne gouvernance est liée aux processus et résultats politiques et institutionnels essentiels à l'atteinte des objectifs de développement.

Les principes de gouvernance sont nombreux. **La Responsabilité**, elle est d'ordre juridique, politique et administratif, afin de couvrir tous les secteurs publics et privés qui fournissent des services. **La Participation** regarde les employés des institutions administratives, instaurant une interaction entre la direction et les agents dans la prise de décision et responsabilisant les décideurs eux-mêmes. **La Transparence**. Par un accès facile à

⁵⁵⁶ Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, *op. cit.*, p. 68.

⁵⁵⁷ Cf. <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/AboutGoodGovernance.aspx>, consulté le 10/09/2021.

l’information, les salariés sont au fait des décisions de la direction, cela entretenant une relation ouverte entre les deux parties. **L’État de droit.** Dans un esprit de respect de la loi, tous les acteurs, individus, institutions gouvernementales ou société civile, se conforment au système juridique des législations et réglementations⁵⁵⁸.

S’y ajoutent d’autres considérations telles que **la Lutte contre la corruption** qui, pour aboutir, sous-entend l’existence d’un climat politique et juridique favorable, d’une gouvernance et de capacités institutionnelles adaptées. **La Réponse** donnée par les différents services aux sollicitations et besoins des salariés, mais aussi aux évolutions politiques, économiques et institutionnelles. **La Justice** que l’administration est censée appliquer impartialement à **tous** dans les services qu’elle fournit, au nom du principe de l’égalité des chances. **L’Efficience et l’Efficacité** : la première étant liée à la fourniture de services et la mise en place de politiques *ad hoc* au moindre coût et à court terme ; la seconde rejoignant la qualité des services dispensés et des politiques exercées et leur retombée en termes de satisfaction des employés⁵⁵⁹.

En raison de l’affaiblissement de leurs institutions administratives, les pays qui ont traversé une phase de conflit et connaissent corolairement des manifestations de corruption doivent se concentrer sur leur forme de gouvernance, celle-ci étant le pilier sur lequel s’appuient les unités administratives. Cette gouvernance joue un rôle de premier ordre dans le processus de réforme administrative en augmentant les performances et en réduisant les manifestations de corruption, de conflit d’intérêts et de comportements inacceptables.

Quel est le rôle de la gouvernance dans la réalisation de la réforme administrative dans un pays en situation post-conflictuelle, tel la Libye ? En Libye, le régime en place avant 2011 ne se montrait pas enclin à une bonne gouvernance. Le rapport de recherche cité en référence évoque la possible raison de changements structurels que la gouvernance peut générer au plan de la politique, dans la mesure où « *elle [la gouvernance] établit un modèle équilibré de relations de pouvoir, élargit les espaces de participation et améliore la transparence et la responsabilité* »⁵⁶⁰. Après 2011 et le changement de régime politique qui s’est opéré, les gouvernements successifs et les entités et institutions créées (dont le Centre d’aide à la décision de la Présidence du Gouvernement, la Direction du renforcement institutionnel du ministère de la Planification et le Département de la gouvernance du Conseil de la présidence du gouvernement d’entente nationale) n’ont publié aucun rapport sur la nouvelle gouvernance et ses applications. Les seules informations portant sur l’actuelle gouvernance en Libye proviennent principalement de rapports établis par des organisations internationales spécialisées en l’espèce œuvrant sous la direction de la Banque mondiale et du Programme des Nations Unies pour le développement, ou du Group Adam Smith, par exemple, qui a conduit

⁵⁵⁸ DAW Salah, MISRATI Salama, « La gouvernance et son rôle dans la réalisation de la réforme administrative dans les institutions libyennes », *Études en économie et administration des affaires*, Vol. 3, N° 6, ISSN : 2602-6570, décembre 2020, p. 56-57.

⁵⁵⁹ Ibid.

⁵⁶⁰ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de gouvernance dans l’administration libyenne », *op. cit.*, p. 11.

des consultations, travaux et études sur le développement de la performance gouvernementale⁵⁶¹.

Cela reflète un indéniable manque d'engagement de la gouvernance libyenne envers son administration publique et le peu d'intérêt porté aux suggestions faites à ce sujet par les institutions internationales et certains acteurs internationaux. En début 2014, des consultants du gouvernement britannique ont ainsi soumis au Premier ministre libyen des propositions de restructuration du Bureau et d'autres relatives aux politiques publiques, mais ces propositions n'ont pas été prises en compte et aucun programme n'a été réalisé depuis⁵⁶².

En raison de l'instabilité politique régnant dans le pays et d'une vision inadaptée dans la construction des institutions politiques et économiques, nombre de paramètres du domaine de la gouvernance faisaient défaut dont ceux afférents aux principes de responsabilité et de transparence car les conflits surgis en 2014 ont généré des divisions politiques au sein du gouvernement et des institutions et les lois promulguées par les organes législatifs se sont contredites instaurant le chaos législatif et une montée en flèche de la corruption. Des rapports publiés par l'Autorité de contrôle administratif en 2016 et le Bureau d'audit en 2017 ont confirmé les faits, relevant « *la prédominance des loyautés tribales, la prévalence du népotisme dans les institutions publiques et l'absence de la notion de mérite...* ». Lesdits rapports ont également alerté sur le manque de structures organisationnelles et l'insuffisance en personnel, un laxisme administratif persistant et autres phénomènes négatifs constatés venant corroborer la situation de faiblesse des institutions publiques⁵⁶³.

Des organisations et associations de la société civile se sont penchées sur le sujet, concentrant leurs efforts sur la sensibilisation à la gouvernance, à son importance et à l'urgence de la faire exister dans l'administration libyenne. Nombre d'entre elles ont organisé des séminaires et des ateliers pour faire passer ce message, surtout après février 2011 où la société civile a vu son rôle évoluer au niveau de la vie publique. Les actions des associations de la société civile en sont néanmoins restées au stade de la sensibilisation car, en dépit de l'évolution de leur connaissance de la gouvernance et de ses mécanismes, aucune autre forme d'intervention ne leur a été consentie⁵⁶⁴.

Au cours des années qui ont suivi les événements de 2011, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) s'est focalisé sur l'aide au renforcement des capacités du Cabinet du Premier ministre et du ministère de la Planification. Le Cabinet du Premier ministre s'est vu, dans ce cadre, doté de services consultatifs sur les questions de politique stratégique et de gouvernance de transition à propos notamment de la création de nouvelles structures gouvernementales, de la réforme de l'appareil administratif public, de la

⁵⁶¹ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de gouvernance dans l'administration libyenne », *op. cit.*, p. 7.

⁵⁶² AL-OBAIDI Amal, « Étude préliminaire sur la gouvernance et les institutions en Libye : réalité, défis et perspectives, troisième partie d'une étude préliminaire du Projet de dialogue social et économique libyen », Nations Unies, 2020, p. 55.

⁵⁶³ Ibid.

⁵⁶⁴ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de gouvernance dans l'administration libyenne », *op. cit.*, p. 9.

décentralisation, de l'administration en ligne, de la gestion des finances publiques... Une formation en gestion et en planification stratégique a également été dispensée par le PNUD au ministère de la Planification, assortie d'une assistance technique en vue de consolider le système statistique national et la gestion de l'information. Dans le même temps, le PNUD travaille à développer la gouvernance locale « *en améliorant la prestation de services, l'appui aux politiques et la coordination* »⁵⁶⁵.

Mais, si l'on passe en revue les activités multiples et variées entreprises par la mission susmentionnée pour venir en aide à la Libye, on constate que n'a pas été accordé une profonde attention à la gouvernance, aucun programme majeur n'ayant été élaboré en ce sens qui aurait permis d'en assurer le succès.

Il s'avère que l'administration publique libyenne a échoué à mettre en œuvre la bonne gouvernance faute d'intérêt marqué pour ce faire et à cause de nombreux obstacles qui ont entravé et entravent toujours la réalisation d'une telle démarche et notamment⁵⁶⁶ :

- l'état d'instabilité politique et sécuritaire s'oppose à l'implémentation de la gouvernance dans l'administration libyenne, la situation précaire à bien des plans rendant difficile pour les organisations internationales d'envisager des programmes de formation et d'orientation portant sur l'application de la gouvernance. En outre, la sous-qualification des cadres gouvernementaux, qui plus est en surnombre, annihile les efforts d'installation de la gouvernance dans l'administration libyenne. De son côté, la voix tribale se fait entendre, briguant la première place au sein des activités de performance politique et administrative ; et d'autre part, la baisse du prestige de l'État fait reculer les manifestations d'engagement de la population envers les principes de citoyenneté et de respect des droits d'autrui⁵⁶⁷.

Il s'est fait jour également dans la population une propension à réclamer des aides au gouvernement au détriment de l'esprit de compétition entre les citoyens : on quémande pour obtenir des faveurs de tout type abandonnant toute forme d'effort pour s'élever soi-même. La propagation de la corruption, la tyrannie de la bureaucratie et les lourdeurs administratives ne peuvent que freiner le processus de transition vers la bonne gouvernance tout autant que le manque de contrôle de la performance des institutions et des agences de surveillance financière et administrative inopérantes. Enfin, le faible recours aux technologies de l'information et de la communication, le système de travail par le fait obsolète, ne peuvent que ralentir le travail administratif et comptable dans les institutions⁵⁶⁸.

Nous rappelons à nouveau la place prépondérante de la gouvernance dans la réalisation de la réforme administrative qui a pour but d'augmenter l'efficacité et la performance des services en améliorant la productivité, de réduire la corruption sous ses diverses manifestations, fraude, conflits d'intérêts et autres comportements inacceptables et de permettre de demander des comptes aux administrations et organismes publics. De plus, la réforme administrative vise

⁵⁶⁵ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de gouvernance dans l'administration libyenne », *op. cit.*, p. 9.

⁵⁶⁶ Ibid. p. 15.

⁵⁶⁷ Ibid.

⁵⁶⁸ Ibid.

à clarifier le rôle de la gouvernance en énonçant quelques principes de base qui doivent être appliqués à tous les organes de l'État en général et aux institutions libyennes en particulier, afin d'atteindre les objectifs y relatifs.

Concernant l'impact principal de ces principes sur le processus de réforme administrative, nous soulignons que⁵⁶⁹:

- L'application de la gouvernance conduit à mener à bien des réformes administratives globales dans les institutions de l'État. Une élaboration plus fouillée de la législation pourra s'avérer utile pour suivre les développements en cours et au final garantir la préservation et l'utilisation optimale des biens et ressources de l'État.
- Pour assurer efficacement l'activation des principes de bonne gouvernance, des organes de surveillance doivent être créés aux fins de suivre les travaux de l'appareil administratif et d'évaluer sa performance conformément aux normes en vigueur.
- Le système de gouvernance qui respecte l'égalité de traitement pour tous les individus porte en lui une tendance réformiste en ce sens que sa définition des droits et des devoirs développe chez les citoyens le sentiment patriotique et la loyauté envers tous les membres de l'État.
- La réforme administrative s'adresse au peuple tout entier, d'où la nécessité de le sensibiliser à sa préparation ; par ricochet seront sensibilisés les actionnaires, les administrations et les institutions libyennes aux normes et principes de gouvernance.

Salah Daw et Salama Misrati, dans leur ouvrage *La gouvernance et son rôle dans la réalisation de la réforme administrative dans les institutions libyennes* ont confirmé ce qui précède, en ces termes : « *La gouvernance des administrations et autres institutions contribue à réduire les risques liés à la corruption administrative et financière auxquels sont confrontés les institutions et les organes administratifs, ce qui à son tour conduit à la réalisation de la réforme administrative qui se traduit par la réalisation des objectifs de développement durable* »⁵⁷⁰.

Ainsi, il devient urgent aujourd'hui d'adopter une stratégie globale de mise en œuvre de la gouvernance dans l'administration libyenne, stratégie dont nous pensons qu'elle pourrait reposer sur les axes suivants :

- Sensibiliser et promouvoir dans les institutions libyennes et à tous les échelons la prise de conscience du concept, des normes et des applications de la gouvernance.
- Pousser à la qualification des dirigeants qui pourront ainsi soutenir et porter le concept de bonne gouvernance dans les institutions administratives libyennes.
- Préparer à la mise en œuvre de la gouvernance les jeunes générations d'aujourd'hui qui seront les dirigeants administratifs de demain.
- Réfléchir au meilleur fondement législatif dont dépendra le succès de la mise en œuvre du gouvernement.

⁵⁶⁹ DAW Salah, MISRATI Salma, *op. cit.*, p. 62-65.

⁵⁷⁰ Ibid.

- Inclure des applications de gouvernance dans l’élaboration de tout plan central ou local.
- Rendre performants et responsables les cadres des organes de contrôle qui auront à assurer évaluations et suivis sur les normes de gouvernance et leurs applications⁵⁷¹.

En conclusion de cette sous-section, nous recommandons à l’État d’instituer une bonne gouvernance. Cela requiert d’élaborer au préalable une stratégie nationale globale prévoyant des programmes concrets et viables où capacités matérielles et humaines seront immanquablement abordées. Ces programmes devront être en cohésion avec le contexte interne et externe de chaque pays. Les réglementations et législations de ces derniers seront aussi à revoir et notamment devra y être insérée comme une priorité la question de la gouvernance, obligeant en cela les institutions à la transparence quant aux informations relatives à leur fonctionnement. Nous recommandons également que soit mise en exergue l’importance de la réforme administrative et celle d’un plan intégré comme outil de développement, où tous les secteurs d’activité seront impliqués depuis la préparation jusqu’au suivi en passant par l’évaluation. Enfin, il nous apparaît nécessaire de sensibiliser la société aux normes de la gouvernance et à leurs applications en élargissant la participation de la société civile, des médias et des programmes scolaires.

Sous-section 2 : Un système administratif décentralisé

Dans la fonction publique, le terme de décentralisation signifie généralement le transfert d’autorité et de responsabilités de l’administration centrale vers les organisations gouvernementales locales, dépendantes ou autonomes. Le pays qui envisage une décentralisation de son système financier, administratif ou de prestation de services doit au préalable en analyser la portée avant d’en entreprendre la réorganisation. En effet, les caractéristiques de la centralisation ne sont pas uniformes de même que divergent les conséquences administratives qui en découlent et ses conditions de réussite.

Pour Yves Poulin, « *la bonne gouvernance appelle intuitivement une certaine forme de décentralisation de la prise de décision* » au motif que, ainsi que nous l’avons signifié plus haut, « la décentralisation est le transfert des responsabilités » de la part de l’autorité centrale vers une autorité subordonnée davantage au contact de la population, dans l’objectif de planifier, gérer, mobiliser et affecter des ressources. Aussi, le concept de décentralisation rejoue-t-il celui de secondarité dans la mesure où l’autorité principale délègue une fonction à un échelon inférieur du gouvernement, toutefois en mesure de l’assumer⁵⁷².

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) spécifie que la gouvernance décentralisée implique une restructuration de l’autorité centrale qui doit par le fait mettre en place un système de responsabilité partagée entre les institutions centrales, régionales et locales, fondé sur le principe de subsidiarité. La qualité et l’efficacité du système de

⁵⁷¹ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de gouvernance dans l’administration libyenne », *op. cit.*, p. 16.

⁵⁷² POULIN Yves, « Les décentralisations en Afrique, qu’avons-nous appris ? », *Télescope*, Vol. 11, N° 3, juin 2004, p. 2, disponible sur le site : https://telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/v11n3Afrique.pdf.

gouvernance s'en trouvent ainsi renforcées, hiérarchisant dans le même temps l'autorité et les capacités des niveaux locaux.

Au regard de tous les avantages énoncés, la décentralisation permettrait donc de renforcer l'efficacité administrative en mettant les services publics à la portée des populations tout en les améliorant⁵⁷³. On pourrait également en déduire qu'elle constituerait une solution à la « débureaucratisation ».

Si la bureaucratie administrative, dans sa généralité, présente certains avantages s'agissant d'administration publique, la même bureaucratie dans un pays sortant d'un conflit signe l'impuissance de sa machine administrative en raison de l'incapacité de l'État en question à gouverner. La place que la hiérarchie occupe dans un modèle bureaucratique rend totalement dépendant le niveau local du pouvoir central⁵⁷⁴. Aussi, le défi majeur de la réforme administrative est-il d'améliorer les services publics. Là encore « *la décentralisation serait une clé-maîtresse* »⁵⁷⁵ car si les entités locales étaient investies de responsabilités au plan des services publics la population serait la première à en bénéficier, au profit de l'image de l'État.

La décentralisation responsabilise les agents des centres délocalisés en leur délégant le pouvoir et en leur accordant la confiance. Il faut souligner que la relation entre l'autorité centrale et les élus locaux repose d'une part sur le contrôle du travail effectué des personnels et d'autre part sur le recrutement par élection⁵⁷⁶.

Pour résumer, si la décentralisation a pour objectif de partager le pouvoir entre le gouvernement central et d'autres personnels administratifs localisés sur le territoire de l'État, en revanche, le pouvoir central monopolise la fonction administrative par le biais de la centralisation. De même que le système administratif centralisé vise à concentrer la fonction exécutive entre les mains du gouvernement, le système administratif décentralisé distribue les fonctions administratives à d'autres organismes élus localement et dotés de la personnalité juridique tels que la commune ou la région. Ces organes qui exercent librement l'autorité administrative restent cependant sous le contrôle de l'État⁵⁷⁷.

On distingue trois formes principales de décentralisation administrative : la déconcentration, la délégation et la dévolution, chacune marquée de caractéristiques propres.

- **La déconcentration** est souvent considérée comme la forme mineure de la décentralisation et usitée majoritairement par les États unitaires ; elle consiste en une redistribution des pouvoirs de décision, de responsabilité financière et de gestion du pouvoir central à des fonctionnaires travaillant dans les régions, provinces ou districts, ou à une entité

⁵⁷³ VARIMELO Arquimedes João, *La décentralisation en Angola et au Mozambique : Du discours à la consécration juridique*, Thèse de droit public, Université de Bordeaux, 2017, p. 150.

⁵⁷⁴ Ibid.

⁵⁷⁵ CIRESP: *Estratégia global da reforma do sector público*. Maputo, Governo de Moçambique, 2001, p. 23.

⁵⁷⁶ MUHAMMAD Nabih, « Régionalisation avancée entre la décentralisation et la déconcentration (l'aspect juridique et comptable) », *Cross média communication*, Rabat, Maroc, 2019, p. 7.

⁵⁷⁷ Ibid. p. 22.

administrative locale sous la supervision de ministères⁵⁷⁸. Jean Dumonteil résume la « déconcentration » comme « *le transfert d'une politique nationale aux collectivités territoriales sans que celles-ci aient la moindre marge de manœuvre sur l'application de cette politique* »⁵⁷⁹.

- **La délégation de pouvoir.** Il s'agit ici d'un modèle élargi de la décentralisation par lequel les gouvernements centraux font passer la prise de décision et d'administration à des organisations semi-autonomes qui, au final, doivent justifier leurs actes. La délégation de responsabilités s'exerce lorsque l'État crée des entreprises ou sociétés publiques, des services chargés du logement, des transports, des services spéciaux, des secteurs scolaires semi-autonomes, des sociétés de développement régional ou des unités spéciales chargées de l'exécution de projets. Par le fait, ces diverses organisations jouissent souvent d'un large pouvoir discrétionnaire dans leurs prises de décisions, pouvant être dégagées des contraintes auxquelles sont généralement soumis les fonctionnaires et peuvent se faire payer directement par les usagers de services⁵⁸⁰.

- **La dévolution** est la troisième forme de décentralisation. Lorsque les gouvernements délèguent les pouvoirs de décision, de responsabilité financière et de gestion à des administrations locales, celles-ci opèrent en quasi-autonomie en matière de fourniture de services, élisent elles-mêmes leurs dirigeants, perçoivent leurs propres impôts et prennent des décisions d'investissements. Dans un tel système, les administrations locales juridiquement reconnues exercent leur autorité et leurs fonctions publiques dans des limites géographiques précises⁵⁸¹.

Eu égard à la mauvaise administration, à la centralisation et à la bureaucratie immodérée menées et entretenues par le régime précédent en Libye, à l'inexistence d'une politique générale à long terme conduisant à la confusion administrative, à l'accaparation par l'État des services publics et privés au détriment du bien-être des citoyens, ces derniers se sont vus contraints de désérer leur région pour se rapprocher des grandes villes, Tripoli et Benghazi, en vue de bénéficier de ces services. D'aucuns ont ainsi recherché une solution autre que celle de la centralisation administrative, apte à permettre à l'État de se reconstruire à l'issue de la phase-conflit traversée et de réformer son appareil administratif.

L'une des raisons de l'échec du développement des pays du tiers monde est la dépendance des outils de planification et de gestion à l'autorité centrale. Cette dernière ne laisse pas en effet les autorités locales décider de leurs propres plans de développement et les mettre en œuvre grâce aux budgets, craignant crises financières, conflits régionaux et pillages organisés. Comment éviter les abus dans les dépenses et les négligences dans la gestion ? Nous pouvons répondre à cette question en proposant que le processus de transformation soit contrôlé au moyen de mécanismes administratifs modernes qui évitent la manipulation et les formes de corruption. Il faudrait aussi « *décentraliser la gestion de la planification et de la mise en œuvre* ».

⁵⁷⁸ « Qu'est-ce que la décentralisation ? », disponible sur le site : <http://www.ciesin.org/decentralization/French/General/> Qu'est-ce%20que.html, consulté le 10/09/2021.

⁵⁷⁹ DUMONTEIL Jean, « Le piège de la déconcentration », un article disponible sur le site : <https://jean-dumonteil.blog/2010/04/27/le-piège-de-la-deconcentration/>, consulté le 14/09/2021.

⁵⁸⁰ « Qu'est-ce que la décentralisation ? », *op. cit.*

⁵⁸¹ Ibid.

De même, le mécanisme de contrôle doit être national afin que chaque commune ait son propre service de contrôle et en use régulièrement à intervalles rapprochés pour qu'un écart détecté d'ordre financier ou administratif soit rapidement corrigé ; les services des ressources humaines, de main-d'œuvre, de financement, d'investissements et de rendements doivent être locaux, l'État n'étant que ponctuellement responsable des dépenses sur les projets stratégiques ; la mise en œuvre des projets et des programmes se fera en partenariat entre les secteurs public et privé, ainsi les moyennes et petites entreprises locales contribueront à soutenir les projets gouvernementaux ; l'esprit de bonne gouvernance doit régner afin que tous les cadres locaux soient élus par un conseil municipal et consultatif et soumis à une supervision directe à travers les syndicats, les institutions de la société civile et les médias locaux et nationaux; enfin une législation devra être promulguée relative au développement local prévoyant des sanctions pour quiconque porte atteinte aux capacités financières et administratives de l'unité locale »⁵⁸².

Quelques-uns, s'intéressant aux affaires publiques, estiment que le système d'un État fédéral conviendrait le mieux à la Libye, ce système ayant d'ailleurs existé entre 1951 – date de l'indépendance du pays - et 1963, la Libye étant alors scindée en trois États, chacun administré par un souverain, un conseil législatif et un gouvernement local. Cependant, une réflexion approfondie de cette question en fait ressortir les failles. Aussi, dans les lignes suivantes, exposons-nous en premier lieu les lacunes du système fédéral, puis une présentation circonstanciée de ce qui paraît être l'organisation administrative régionale la mieux adaptée à l'État libyen⁵⁸³.

- Le système fédéral grève lourdement le budget de l'État en raison de la multiplication en interne des pouvoirs et des structures administratives. En effet, chaque autorité et administration, tribunaux inclus, fonctionnera selon deux systèmes, l'un affilié à l'État, l'autre à l'autorité fédérale ; cela génère un surcroît de bâtiments de fonction, d'équipements publics et du nombre d'employés, entre autres coûts. Il s'ensuit une inflation galopante de l'appareil administratif de l'État.
- Le système fédéral s'avère complexe en termes de répartition des compétences entre le pouvoir fédéral et les pouvoirs de l'État fédéré (législatif, exécutif et administratif). Des différends naissent fréquemment entre les pouvoirs de ces deux entités quand il s'agit de délimiter leur compétence respective.
- Dans des pays comme la Libye, l'effet pervers du fédéralisme peut être le renforcement du tribalisme et du régionalisme aux dépens de l'esprit national. Le système fédéral divise en effet un pays en petits États qui disposent chacun d'une partie du territoire national et la Constitution accorde de larges compétences à l'autorité locale élue ainsi qu'un budget conséquent. Il en résulte un risque de compétition entre les tribus et les villes d'un même État qui briguent les postes à responsabilités allant de celui de gouverneur de l'État à l'obtention d'un siège au Conseil exécutif ou législatif. La part du budget de l'État allouée au service public dans l'intérêt du citoyen se trouve alors au cœur des conflits entre villes et tribus.

⁵⁸² AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 242.

⁵⁸³ AL-MURSHIDI Amal, « Organisation administrative locale dans la nouvelle Libye », 8 février 2017, un article juridique disponible sur le site : <https://www.mohamah.net/law>, consulté le 26/08/2021.

- Au surplus, il ne faut pas manquer de souligner que le système fédéral pourrait provoquer à plus ou moins longue échéance le fractionnement de la cohésion nationale en Libye. Car une situation où chaque État fonctionne à partir de systèmes juridiques dissemblables peut faire naître au fil du temps des idées d'indépendance voire de séparatisme dans le cœur de ses habitants surtout si l'on ajoute à cela les différences de dialecte, de coutumes et de tendances religieuses dans les régions de la Libye. Dans quelques générations, ces différences peuvent s'amplifier négativement au point que Amal Al-Murshidi n'hésite pas à formuler : « ... *il ne faudra peut-être pas longtemps pour que le fils de Tripoli soit considéré comme un étranger à Benghazi et vice versa* »⁵⁸⁴.

En conséquence de ce qui vient d'être énoncé, nous pensons que le système fédéral n'est pas approprié à l'État libyen, pays sortant de surcroît d'un grave conflit. A ce stade, il apparaît impératif que son appareil administratif soit réformé en tenant compte cependant de la composition sociale et ethnique de la Libye. En effet, les diversités ethniques et religieuses animant cette population sous-tendent des croyances et des coutumes qui rendent difficile l'unification de leurs systèmes en les soumettant aux mêmes lois. Un exemple qui illustre particulièrement cette difficulté d'unification entre les groupes ethniques ou religieux résidant en divers points du territoire concerne les lois et les conditions de succession personnelle.

Ainsi, pour tenir compte de la spécificité de la société libyenne, tout système administratif local dans ce pays doit être fondé sur des critères de simplicité et veiller à la clarté des termes de référence. Le pays doit être divisé en communes (*baladiyas*), et c'est le cas actuellement, à la condition qu'elles soient indépendantes les unes des autres quel que soit le nombre d'habitants qui les constitue. Ces *baladiyas* peuvent être de deux types : l'un où elles fonctionneraient comme des unités jouissant de certains pouvoirs administratifs outre leur compétence dans les affaires locales ; ce type serait une alternative aux gouvernorats et aux directions. L'autre qui en ferait de véritables unités décentralisées.

Cela dit, toutes les municipalités ne doivent pas nécessairement faire partie d'une structure unifiée, de même que rien n'oblige à diviser les petites communes en unités administratives municipales. Quant aux grandes et moyennes communes telles que Tripoli, Benghazi et Misurata, elles sont réparties en groupe de communes au nom de raisons pratiques. Il faut retenir que toutes les compétences locales, dont celles de répartir le travail et réduire les charges pesant sur les citoyens et la commune elle-même, sont attribuées au maire de la commune, au conseil municipal et à d'autres organes représentant la commune. Et l'établissement des municipalités, leurs limites administratives, le fait qu'elles soient ou non loties de branches municipales reposent uniquement sur la législation parlementaire. Par le biais de cette logique, l'organisation administrative locale jouit d'une grande stabilité car elle n'est pas soumise à amendements, sauf en cas d'extrême nécessité et après de longs débats parlementaires qui en décident⁵⁸⁵.

⁵⁸⁴ AL-MURSHIDI Amal, *op. cit.*, consulté le 27/08/2021.

⁵⁸⁵ L'attribution de cette compétence (constitution des communes et définition de leurs limites administratives) à un autre organe, tel que le Conseil des ministres, est une démarche juridiquement illogique qui conduit à des résultats dangereux. En effet, confier à un organe exécutif le pouvoir de créer ou de fusionner des communes ou de définir leurs compétences requiert que cet organe dispose d'un budget ouvert qu'il peut utiliser à sa guise, contrairement aux principes financiers et juridiques modernes et stables qui limitent les dépenses publiques à un

La Constitution de l'État doit également énoncer les principes fondamentaux d'organisation de l'administration locale tel que la division du pays en municipalités, et pour certaines en branches municipales dont les limites administratives sont régies par la loi. Entre autres prérogatives, chaque commune jouit de la personnalité juridique, d'un budget indépendant et du droit de recours en vue d'assurer l'organisation administrative locale sur le mode décentralisé, elle peut également élire ou nommer le maire et constituer le conseil municipal. Dans ce contexte, « *Il ne fait aucun doute que les principes démocratiques modernes exigent que la dotation des postes administratifs locaux de haut niveau se fasse par le biais d'élections basées sur des programmes de travail élaborés par les candidats devant le public. Les élections municipales sont indispensables dans un véritable État démocratique* »⁵⁸⁶.

La Constitution doit préciser à ce propos sur quelles règles se fonde le Parlement en matière de création de communes et de branches communales, et aussi quelles seront leurs limites administratives. Quant aux litiges pouvant surgir entre municipalités voisines et concernant la détermination de ces limites, il est spécifié dans le texte que le territoire de la municipalité est composé des zones habitées par ses résidents en plus des terres leur appartenant en propre ou traditionnellement considérées comme inhérentes à leurs zones de vie. Les litiges potentiels relatifs aux limites administratives se règlent uniquement devant la Cour suprême constitutionnelle au motif qu'elles « *sont tracées par la loi et selon les fondements et contrôles établis par la Constitution* »⁵⁸⁷.

Relativement à la gestion des municipalités ou des administrations locales, la constitution laisse la loi s'occuper des questions qui nécessitent d'être régulièrement revues afin d'en faciliter le remaniement. Il s'agit principalement dans ce cadre de nommer les communes et les antennes communales, désigner leur structure (départements, antennes et divisions administratives constituant chaque commune) et répartir les tâches entre elles ; au sujet des employés municipaux, d'organiser les questions de règlement intérieur, nomination, fonction, salaire, promotion, mutation ; et les compétences des municipalités et des branches municipales, s'il y en a, doivent être déterminées afin d'en faciliter la répartition entre les diverses structures y compris les ministères.

Nous constatons que ce système présente l'avantage de simplifier l'organisation administrative locale laquelle est unique dans certaines régions (la seule municipalité) et double dans d'autres (municipalité et branches municipales). Cette simplification tend à éviter les chevauchements de compétences et par là-même à échapper au système bureaucratique en dynamisant le travail administratif dans un esprit de stabilité et hors de manifestations de

budget clair approuvé par le Parlement, car la création d'une nouvelle commune ou d'une nouvelle branche communale réclame de grosses dépenses pour trouver le siège de ses départements, y nommer des employés, y allouer un budget... Et tout cela passe par la loi.

De plus, laisser cette juridiction dangereuse entre les mains du gouvernement peut le pousser à en abuser à diverses fins. Pour exemple, la fusion d'une municipalité ou d'une succursale municipale avec une autre municipalité ou succursale municipale en représailles contre le maire de cette municipalité ou le chef de cette succursale pour une raison quelconque, ou augmenter de façon exagérée les succursales municipales d'une municipalité dans le but d'augmenter le budget en augmentant ses démembrements, ou en favorisant une commune au détriment d'une autre commune en annexant injustement des terrains. AL-MURSHIDI Amal, *op. cit.* Consulté le 29/08/2021.

⁵⁸⁶ Ibid.

⁵⁸⁷ Ibid.

corruption. Et cela, conformément aux règles établies par la Constitution et non sous l'emprise d'un éventuel monopole exercé par le pouvoir exécutif.

En d'autres termes, décentraliser l'organisation administrative sur la base même de la Constitution revient à freiner l'autorité administrative des ministères en laissant davantage de pouvoir aux communes. Il semble clair que le système de centralisation administrative est dommageable au bon fonctionnement de l'État en plus d'être peu pratique. A l'inverse, créer des municipalités et des branches municipales en limitant leurs compétences administratives et les soumettant au contrôle de la Cour constitutionnelle suprême, s'avère être un choix judicieux et porteur. De plus, sous le contrôle de la Haute Cour de justice, il sera possible aux personnes concernées de dénoncer des erreurs que le Parlement pourrait commettre en l'espèce.

Il ressort de ce qui précède que la Libye doit s'attacher à canaliser l'esprit de rivalité qui oppose sur son territoire villes et tribus voisines dans le but de permettre aux municipalités de se consacrer à leurs véritables fonctions tournées vers l'essor de leur commune et l'intérêt public, contribuant ainsi à « *pousser la Libye en avant* » jusqu'à la réalisation de « *la nouvelle Libye* »⁵⁸⁸. En dépit des bonnes volontés, le risque reste omniprésent que de tels conflits surgissent entre les tribus résidant dans la même municipalité. On peut cependant espérer qu'avec le temps et des élections tant municipales que parlementaires, présidentielles ou autres, consciencieusement préparées et menées, la Constitution s'impose. Encore faudra-t-il que les candidats proposent aux électeurs, avant la date des élections, un programme de travail clair, détaillé et cohérent exposant les divers enjeux internes et externes qu'ils envisagent de développer et d'assumer. Une telle procédure donne à penser que le vote de bon nombre d'électeurs serait motivé par une réflexion sur les différents plans d'action proposés par les candidats et non sur des considérations d'ordre tribal.

Sous-section 3 : Vers l'application de l'administration électronique

Le concept d'administration électronique s'est fait jour durant la période 1990-2000 ; il est indifféremment dénommé : administration électronique, e-administration ou e-gouvernement. L'administration électronique offre des informations et des services publics aux citoyens par le biais de l'accès à Internet et l'utilisation des TIC⁵⁸⁹.

Dans son ouvrage cité en référence, Abdel-Fattah Hegazy définit ce type d'administration comme « *L'utilisation des technologies de l'information numérique pour favoriser les transactions administratives, fournir des services annexes et communiquer avec les citoyens de manière plus démocratique* »⁵⁹⁰. L'e-administration conduit à bénéficier des applications des technologies de l'information et de la communication dans toutes les fonctions de l'administration électronique visant à mettre en œuvre les procédures administratives

⁵⁸⁸ AL-MURSHIDI Amal, *op. cit.*

⁵⁸⁹ SATRY Fadwa, BELKADI Ezzohra, « Administration électronique : évolution et processus de transformation », *Organisation et Territoires*, N° 5, ISSN : 2508-9188, octobre 2020, p. 3.

⁵⁹⁰ HEGAZY Abdel-Fattah, *E-Gouvernement entre réalité et ambition*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2008, p. 23.

gouvernementales dans un environnement efficace et moderne des structures⁵⁹¹. De son côté, Hamidi Al Kabylate parle de « *l'activité exercée par des organes administratifs par voie électronique pour satisfaire les besoins du public et fournir des services publics, en utilisant les méthodes de l'autorité publique pour exercer cette activité ou fonction* »⁵⁹².

D'autres, telles que les organisations internationales ou la Banque mondiale, voient en l'administration électronique « *l'utilisation des technologies de l'information à partir des réseaux locaux et d'Internet, par les départements, pour fournir des services administratifs aux bénéficiaires, de manière plus rapide et plus précise, loin de la bureaucratie* ». Et les Nations Unies estiment que ladite administration passe par « *l'utilisation d'Internet et du réseau mondial pour fournir des services d'information et de gestion aux citoyens* »⁵⁹³. Enfin, l'Union européenne énonce qu'il s'agit du « *processus d'intégration des technologies de l'information et de la communication dans les administrations publiques pour moderniser le travail administratif afin de fournir et d'améliorer les services* »⁵⁹⁴.

L'administration électronique peut donc globalement être définie comme l'utilisation des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) dans l'administration des services publics ou privés aux particuliers, sur un mode efficace, pratique et rentable et qui de plus permet de mener une gouvernance plus transparente et responsable⁵⁹⁵.

Le phénomène « e-gouvernement » se concrétise à travers les ordinateurs, les périphériques, les serveurs, les dispositifs de mise en réseau et les méthodes rapides de transmission d'informations. Il englobe également les centres de données et d'informations, le système de connexion des appareils entre eux, les équipements de sécurité de l'information et le processus de messagerie électronique⁵⁹⁶. L'administration électronique peut aussi faire appel aux diverses et nombreuses applications reliant les télécommunications et l'informatique dont le Bluetooth ou le RFID (la radio-identification). On peut également citer les cartes biométriques (carte d'identité électronique, passeport biométrique...) ou celles associées à la technologie RFID qui permettent de stocker des données sélectionnées⁵⁹⁷.

⁵⁹¹ AL-BAZ Bashir, *Le rôle de l'administration électronique dans la prise de décision administrative et le vote électronique*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2015, p. 24.

⁵⁹² AL KABYLATE Hamidi, *Droit de l'administration publique électronique*, 1^{ère} édition, Jordanie, Dar Wael, 2014, p. 25.

⁵⁹³ AL-HARRAQ Asiya, *Administration électronique au Maroc*, 1^{ère} édition, Rabat, Maroc, Dar Es Salaam pour l'impression, l'édition et la distribution, 2015, p. 6.

⁵⁹⁴ MAHMOUD Bakr, ABDULLAH Salah, « Le développement du contrôle interne des unités gouvernementales à la lumière du gouvernement électronique », *Magazine de l'administration et l'économie*, N° 11, année 40, 2017, p. 197.

⁵⁹⁵ SONHAYE Kondi Napo, *Rôles des technologies de l'information et de la communication dans l'établissement du contact direct avec les citoyens : Bref aperçu de l'administration électronique en Afrique*, France, IAE de Poitiers, Actes de la 6^{ème} édition du COSSI « L'utopie de la communication », 17-19 juin 2014. Disponible sur le site : <https://revue-cossi.info/menu-actes/cossi-2014-l-utopie-de-la-communication/403-2014-actes-napsonhayek-citer>.

⁵⁹⁶ ABOU RAWI Yousef, AL BAOUR Abdul Baset, « Stratégie de gouvernement électronique en Libye », Rapport de conférence, 6^{ème} Conférence internationale arabe sur les technologies de l'information, Rabat, Maroc, Octobre 2013, p. 9.

⁵⁹⁷ « E-administration : définition, outils et avantages », disponible sur le site : <https://logiciels-secteurpublic.gfi.world/sp/e-administration>, consulté le 17/09/2021.

Selon Sonhaye Kondi Napo, un système d'administration électronique peut être divisé en trois composantes principales : l'une destinée aux citoyens (G2C) et traitant de l'interaction entre l'État et les citoyens en vue d'accéder plus simplement et rapidement aux services publics.

- La seconde tournée vers le commerce ou le secteur privé (G2B) ; et l'on parle alors d'interaction entre le monde des affaires et le gouvernement.
- Enfin la troisième dirigée vers les organismes gouvernementaux (G2G). Ici, les interactions se déroulent à l'intérieur de l'État qui emploie les technologies modernes pour relier entre eux les organismes gouvernementaux, tant internes qu'externes⁵⁹⁸.

Les nombreux atouts que confère l'e-administration aux utilisateurs, notamment une économie de temps et d'argent, une transparence accrue et moins de corruption, sont particulièrement utiles aux pays en voie de développement. En effet, grâce à l'installation des systèmes de vote électronique, les élections revêtent plus de transparence évitant les irrégularités qui déchaînent la violence tel qu'il advint au Kenya durant les élections de 2007⁵⁹⁹.

Ces atouts servent incontestablement les gouvernements au plan de l'économie du pays, des services aux citoyens ; les entreprises à qui l'e-administration procure un accès plus rapide à l'information, un meilleur service à la clientèle et une productivité performante ; les citoyens qui accèdent facilement à l'information et aux services gouvernementaux ; et le pays lui-même qui bénéficie d'un investissement étranger plus fort, d'un secteur public plus efficient, le tout conduisant à une croissance économique bonifiée⁶⁰⁰.

Aussi, l'État post-conflit qui ambitionne de réformer son appareil administratif doit-il avoir recours à la gestion électronique qui permettra une activation probante de l'appareil en question et le rendra à même de remplir sa fonction au mieux et au moindre coût. L'impératif pour l'État d'opter pour la gestion électronique se révèle dans les actions suivantes :

1- Simplifier la vie des citoyens. Nous avons déjà noté combien, en Libye, accéder aux services gouvernementaux réclame d'efforts aux individus en raison des heures de service limitées et de l'éloignement des bureaux administratifs pour ceux qui habitent en province, la majorité des services ne s'administrent que dans les grandes villes. Au final, leur travail s'en ressent car un temps considérable se gaspille en déplacements. Sans compter l'argent dépensé et ce, bien souvent, en vue d'obtenir un simple certificat ou payer un service public. Les TIC aident-ils ainsi à atteindre aisément ces services rendant par le fait moins compliquée la vie de la population.

2- Réduire les coûts de fonctionnement. Le trésor municipal supporte de lourdes charges financières, ayant à pourvoir les multiples services de l'administration de tout le matériel de bureau nécessaire à son activité. Recourir aux méthodes électroniques est donc le moyen de préserver l'argent public en réduisant les coûts et rationalisant les dépenses ainsi qu'en luttant

⁵⁹⁸ SONHAYE Kondi Napo, *op. cit.*

⁵⁹⁹ Ibid.

⁶⁰⁰ Ibid.

contre la corruption. Et parallèlement de minimiser les frais incombant au citoyen par le biais d'applications électroniques lui permettant d'accéder aisément aux services dont il a besoin.

3- Éliminer la bureaucratie et lutter contre la corruption, la médiation et le népotisme. Un employé de bureau peut refuser à une personne le service qu'elle sollicite sur le simple motif d'antipathie voire d'aversion. La gestion administrative par l'électronique agissant à distance pallie cet inconvénient en supprimant la relation physique et les facteurs d'influence personnelle entre l'employé et le bénéficiaire du service. La médiation et le népotisme sont alors évités de même que les manifestations de corruption, la responsabilité des agents administratifs est davantage engagée contribuant à la transparence du travail⁶⁰¹. L'installation de nouvelles technologies ouvre les services publics au contrôle des citoyens et d'autres autorités et ce, pour le bien de tous ; l'image gouvernementale s'en trouve également rehaussée vis-à-vis de l'opinion publique et sur la scène internationale.

4- Délivrer avec diligence des services distincts. L'un des grands avantages de l'administration électronique est d'offrir en quelques clics aux usagers un accès à ses services d'informations ou de démarches en ligne, 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24⁶⁰². Car il suffit à l'usager de consulter son ordinateur chez lui ou à son poste de travail pour demander le document ou l'information qui lui fait défaut. A l'inverse, dans le cadre du service traditionnel, l'individu doit souvent patienter dans de longues files d'attente avant d'obtenir un document spécifique ou de se renseigner sur un service particulier⁶⁰³.

5- Réunir travail, efficacité et qualité de service. L'administration est jugée sur la qualité de ses services et sa capacité à délivrer ces derniers de façon à satisfaire les besoins et souhaits de ses utilisateurs. Recourir aux systèmes électroniques précis et effectifs pour mener à bien ses différentes opérations incline l'administration⁶⁰⁴ à limiter les jugements personnels et les erreurs humaines souvent répétées.

Quatre étapes de complexité progressive, suivies par la plupart des organisations internationales, se détachent dans le déroulement de l'administration électronique. On distingue ainsi : l'Information, l'Interaction, la Transaction et la Transformation. Les gouvernements débutent la phase d'Information sur Internet au moyen de sites Web nationaux ou ministériels en diffusant une « information statique ». La phase d'Interaction se déroule lorsque le citoyen établit un contact avec l'administration en échangeant des e-mails avec les fonctionnaires ou en téléchargeant des formulaires. La Transaction a lieu quand l'utilisateur en arrive au paiement en ligne de ses impôts ou autre service. Enfin, l'étape de la Transformation concerne un site Web unique qui rend accessible à l'usager l'ensemble des services administratifs sans qu'il ne rencontre de barrages entre les différents ministères⁶⁰⁵.

⁶⁰¹ HAMMAD Hamza, *L'E-gouvernement et son rôle dans la fourniture de services publics*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2016, p. 73.

⁶⁰² « E-administration : définition, outils et avantages », *op. cit.*, consulté le 17/09/2021.

⁶⁰³ AL-BAZ Daoud, *E-Gouvernement*, Alexandrie, Mansha'at Al-Maaref, 2008, p. 3.

⁶⁰⁴ AL-HAIT Ahmed Fathi, *Principes de gestion électronique*, 1^{re} édition, Jordanie, Dar Al-Hamid pour l'édition et la distribution, 2015, p. 35.

⁶⁰⁵ SONHAYE Kondi Napo, *op. cit.*

A travers le modèle d'e-administration, les gouvernements développent et exploitent les informations recueillies à chaque étape avant de passer à la suivante⁶⁰⁶. Il s'agit ainsi de :

A- Collecter des informations sur les citoyens pour offrir de meilleurs services publics. Au cours de cette première étape, l'administration électronique met en place des systèmes de collecte d'informations sur les particuliers. Les objectifs de cette démarche sont multiples tels qu'étoffer les services basés sur les TIC, compléter les statistiques du pays et les services de prévision de données essentielles ou encore élaborer des politiques spécifiques.

B- Utiliser les TIC dans la gestion des impôts, des revenus et des fonds nationaux. La première étape aboutie, la seconde menant à l'e-gouvernance fait appel aux TIC pour la gestion fiscale, celle des recettes de services, des questions douanières et de distribution des revenus.

C- Mettre en ligne des services publics. On atteint par cela le niveau le plus haut dans une stratégie d'e-gouvernance. A ce stade est déjà opérationnelle l'interaction entre le gouvernement, l'entreprise et les individus ; ceux-ci peuvent « *archiver des revenus, obtenir des documents et des certificats personnels, fixer des rendez-vous avec les bureaux administratifs sur Internet* », entre autres possibilités. On note une amélioration de la qualité des services publics, un réel gain de temps pour les usagers, une diminution des opportunités de corruption, ainsi que nous l'avons explicité précédemment⁶⁰⁷.

Yousef Abou Rawi et Abdul Baset Al Baour dans leur rapport « Stratégie de gouvernement électronique en Libye » ont répertorié les étapes importantes qu'un pays post-conflit est censé observer pour construire efficacement l'e-gouvernement, à commencer par faire connaître les lois régissant les projets d'e-gouvernement, la culture de celui-ci et les services qu'il propose, via les médias. Il devra établir ensuite une liste des travaux et systèmes électroniques en vigueur dans tous les secteurs puis procéder à leur évaluation et dans un autre temps énoncer des normes communes réglementant tout projet à venir dans le domaine. La mise en place d'une autorité centrale s'avère également incontournable pour assurer la planification et la supervision des projets comme l'obligation de former des cadres aux dernières technologies. Les deux auteurs susmentionnés préconisent également de « *choisir des normes internationales pouvant être étendues, d'absorber les technologies modernes et bénéficier des expériences des pays précédents dans ce domaine ; de développer une stratégie complète pour les centres nationaux d'information et leurs emplacements ; et de structurer tous les ministères et secteurs gouvernementaux, les coder dans un système unifié pour servir de base aux projets d'échange de données et aux services gouvernementaux* »⁶⁰⁸.

Il n'existe cependant pas de « modèle » universel régulant l'évolution de l'administration électronique ; d'autre part ses pratiques sont fonction du niveau de développement des pays et aussi des choix politiques décrétés par leurs gouvernements. Les pays eux-mêmes les plus avancés dans le domaine ne sont pas exempts de lacunes car ce système n'a pas encore donné sa pleine mesure. Georges Chatillon, cité par Kondi Napo Sonhaye dans son texte « Rôles des technologies de l'information et de la communication... », souligne même qu'aucun

⁶⁰⁶ SONHAYE Kondi Napo, *op. cit.*

⁶⁰⁷ Ibid.

⁶⁰⁸ ABOU RAWI Yousef, AL BAOUR Abdul Baset, *op. cit.*, p. 11.

gouvernement ne peut se prévaloir d'un modèle national voire d'une expérience qui lui soit propre. Et de poursuivre : « *Il a fallu tout inventer, tout mettre en place à partir de presque rien, tout justifier. Il a fallu regarder comment les autres faisaient, adapter au “génie” national, imaginer, traquer les problèmes, trouver des solutions à la fois nouvelles et compatibles avec la tradition* »⁶⁰⁹.

Il ressort donc que l'administration électronique s'impose à un État sortant d'un conflit car la transition vers ce système sous-tend la rationalisation du service public. Outre ses nombreux avantages énoncés dans les pages précédentes, la méthode électronique se caractérise par sa flexibilité, son dynamisme et sa réactivité ; la surveillance électronique permet par ailleurs de détecter des abus et des pratiques illégales dans le travail⁶¹⁰.

Il importe, bien entendu, qu'un projet e-administration entre dans un cadre législatif entouré de mesures sécuritaires et soit conforme au contexte d'implémentation afin de garantir son succès. L'administration électronique peut réellement aider à créer des gouvernements plus efficaces, plus proches de leurs citoyens, plus transparents et responsables, cela favorisant la croissance. A la condition, toutefois, que les efforts engagés soient soutenus, que tous les acteurs mènent leur travail de concert et que la volonté politique ne faiblisse pas.

A un État en situation post conflictuelle et qui souhaite, en vue de sa restructuration, réorganiser son administration en adoptant la gestion électronique, nous conseillons de se pourvoir de la bonne infrastructure en la matière et de sensibiliser les citoyens aux technologies de l'information et de la communication et à la nécessité de les utiliser.

Également de réunir tous les facteurs pour assurer le succès de l'e-gouvernement et en priorité convaincre les hauts responsables politiques du pays de l'importance de l'adoption de l'e-gouvernement et de sa pleine faisabilité sur tous les plans. Hors le soutien, l'accompagnement et le contrôle de ces hauts dignitaires de l'État, des projets de ce type ne pourront se réaliser. Quant aux cadres qualifiés destinés à travailler dans les divers projets, ils devront maîtriser les concepts de l'e-gouvernement afin de savoir y intégrer les services afférents et élaborer des plans de formation *ad hoc*. Ils devront aussi veiller à clarifier et simplifier les procédures administratives pour assurer une bonne circulation des informations et consignes entre les différents services de la structure « *car cela se reflètera positivement lors de la conversion de ces procédures en procédures électroniques* »⁶¹¹.

Enfin, la sélection hiérarchique des projets retenus pour la mise en oeuvre de l'e-gouvernement doit partir d'une vision globale de la situation en privilégiant les projets à même de servir le plus grand nombre de bénéficiaires et qui incarnent le sentiment public notamment sur la question de l'analphabétisme. S'ajoute à cela la mise en place d'infrastructures adéquates et de réseaux de communication, d'une législation adaptée, de relation avec les médias et de

⁶⁰⁹ SONHAYE Kondi Napo, *op. cit.*

⁶¹⁰ MOTAHARI Hanan, MOTAHARI Kamal, « Le rôle de l'administration électronique dans l'amélioration du service public et la lutte contre la corruption administrative », *Lareiid*, N° 5, juin 2019, p. 67-68.

⁶¹¹ IBZEM Khaled, KAIBA Salem, « L'e-gouvernement comme outil de gestion pour la modernisation de l'administration libyenne », p. 14-15, disponible sur le site : <https://dspace.zu.edu.ly/bitstream/handle/1/896>, consulté le 14/09/2021.

publicité. Les secteurs de la société civile et le secteur privé devront participer à l'opération et soutenir le processus de transformation à travers la création de projets capables d'assurer l'aboutissement de l'e-gouvernement⁶¹².

Section 4 : La contribution des organisations internationales dans la reconstruction de l'Administration publique

Le nombre d'organisations internationales n'a cessé de grandir tout au long du XX^e siècle jusqu'à dépasser aujourd'hui celui des États. Cet accroissement a fortement participé au développement de la société internationale. Sous la conduite de l'ONU, ces organisations ont aidé à la reconstruction des pays sortant d'un conflit et, dans ce cadre, à la préparation et la mise en oeuvre d'une réforme de l'administration publique.

L'ancien Président de l'Institut international des sciences administratives a communiqué une étude menée conjointement par son Institut et la Division de l'économie et de l'administration publique du Département des affaires économiques et sociales, étude qui fait ressortir deux types de réformes administratives, l'un ayant trait à l'application de programmes généraux couvrant l'ensemble de l'appareil de l'État et l'autre à des programmes concernant les institutions. L'étude cite en outre trois branches de réformes, la première se traduisant en une réforme de la fonction publique, la deuxième impliquant de recourir à de nouveaux instruments de gestion publique et la troisième réservant au citoyen une place prépondérante dans l'action. Ladite étude a voulu démontrer que la réussite d'une réforme administrative tient communément au niveau de « *la prise en compte des valeurs, de la tradition et de l'histoire du pays* ». Pour sa part, la représentante du « Colegio de Mexico », estime que « *les réformes administratives s'appliquent à une bureaucratie "forte et politisée"* »⁶¹³.

De plus, les réformes nécessitent quatre phases pour se réaliser : on distingue tout d'abord la phase « normative » traitant de la déréglementation et de la décentralisation ; vient ensuite la phase « administration et développement » où s'affirme le rôle de l'administration dans le développement économique ; y succède la phase « administration et programmation » qui requiert le concept de coordination ; et en aboutissement, la phase du « renforcement de l'efficacité administrative »⁶¹⁴. Le Directeur de la Division de l'économie et de l'administration publiques du Département des affaires économiques et sociales a poursuivi sa présentation en disant qu'en matière de réformes administratives le rôle de l'ONU serait de chercher à harmoniser certains principes administratifs, de favoriser les échanges d'informations et d'affermir les moyens des pays au plan administratif, humain et technologique, de rappeler les valeurs fondamentales de la fonction publique et cela dans l'esprit d'améliorer la coordination de l'assistance au développement⁶¹⁵.

⁶¹² IBZEM Khaled, KAIBA Salem, *op. cit.*, p. 14-15.

⁶¹³ « La réussite des réformes administratives dépend du degré de prise en compte des spécificités nationales, estiment des experts devant la deuxième commission », un article disponible sur le site : <https://www.un.org/press/fr/2001/AGEF367.doc.htm>, consulté le 23/10/2021.

⁶¹⁴ Ibid.

⁶¹⁵ Ibid.

Ainsi, dans cette section, nous aborderons le rôle des organisations internationales en nous concentrant sur le rôle de l'ONU, laquelle en tant que principale organisation internationale au monde justifie de nombreuses expériences en l'espèce, ainsi que sur la place qu'occupent l'Union européenne et l'Union africaine dans la reconstruction des pays post-conflit et la réforme de leurs organes administratifs jusqu'à ce qu'ils puissent assumer pleinement leurs fonctions.

Sous-section 1 : La dimension universelle

Dans son rapport portant sur le rétablissement de l'État de droit et la gestion de la justice durant la période de transition dans les sociétés confrontées à un conflit ou sortant d'un conflit, le Secrétaire Général des Nations Unies a affirmé : « *Il ressort clairement de notre expérience de ces dernières années qu'il n'est possible de consolider la paix dans la période qui suit immédiatement la fin du conflit et de la préserver durablement, que si la population est assurée d'obtenir réparation à travers un système légitime de règlement des différends et l'administration équitable de la justice* »⁶¹⁶.

La Charte de l'ONU qui dispose : « *L'Organisation jouit sur le territoire de chacun de ses membres de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts* »⁶¹⁷, a pour visée de « *Maintenir la paix et la sécurité internationales, Développer entre les nations des relations amicales, Réaliser la coopération internationale, Être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers des fins communes* »⁶¹⁸. Ainsi, en 1999, le Conseil de sécurité de l'ONU a créé deux organes en vue d'administrer le Kosovo et le Timor et ces administrations internationales ont exercé durant plusieurs années leur droit de puissance publique sur ces deux territoires. Avec le double objectif de réorganiser les institutions locales et de construire un État.

L'Assemblée générale a formulé l'idée que les Nations Unies centrent leurs activités sur le renforcement des capacités de l'État à déployer des politiques, à réformer l'administration publique, à créer des ressources humaines et à cultiver des partenariats avec le secteur privé et la société civile en vue de permettre une évolution socioéconomique durable. L'Assemblée préconisait que ces actions de l'État se déroulent sur le mode de « *centraliser les informations concernant l'administration publique et faciliter l'accès à celles-ci, et promouvoir la formation et la recherche concernant l'administration et les finances publiques à tous les niveaux, les activités de sensibilisation et les échanges de données d'expérience, la fourniture de services consultatifs et d'une assistance technique, le renforcement des capacités et la valorisation des ressources humaines* »⁶¹⁹.

Entre autres administrations internationales, la MINUK (Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo) et l'ATNUTO (Administration transitoire des

⁶¹⁶ Rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies devant le Conseil de sécurité, « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », Doc. S/2004/616, 23 août 2004, p. 7.

⁶¹⁷ Art. 104 de la Charte des Nations Unies.

⁶¹⁸ Art. 1^{er} de la Charte des Nations Unies.

⁶¹⁹ ONU, 1996, A/RES/50/225, par. 13.

Nations Unies au Timor oriental), toutes deux membres de l'ONU, sont des organes subsidiaires du Conseil de sécurité. Ces entités, directement liées au droit international⁶²⁰, ont pour mission de reconstruire les infrastructures et les institutions gouvernementales, opérations hautement performantes sur le plan de la consolidation de l'État. Pour Simon Chesterman « [face à] l'effondrement des institutions de l'État, en particulier de la police et de la justice, [...] l'intervention internationale a dû s'étendre au-delà des tâches militaires et humanitaires pour inclure la promotion de la réconciliation nationale et le rétablissement d'un gouvernement efficace »⁶²¹. Il convient de préciser que le niveau de l'autorité exécutive des Nations Unies au Kosovo et au Timor oriental est sans précédent. En effet, à travers ces administrations internationales de territoires, l'ONU exerce le monopole en termes de puissance publique sur des territoires non étatiques⁶²² et selon Michel Virally, l'Organisation s'applique à « *rempli[r] des fonctions analogues à celles de l'État dans l'ordre interne [...], remplir un vide politique momentané et assurer une gestion provisoire en attendant que les populations soient en mesure de prendre leurs affaires en main et de décider de leur avenir politique* »⁶²³.

De ce fait, nous développerons le rôle des Nations Unies dans la mise en place et le suivi d'une administration internationale pour le Kosovo et le Timor oriental en vue de contribuer à la reconstruction de ces pays en situation post-conflictuelle.

A- Le rôle de l'ONU au Kosovo

Entre la fin de l'année 1998 et le printemps de 1999, la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations Unies du 10 juin 1999 a commissionné la KFOR⁶²⁴ pour entrer au Kosovo ; puis, à l'issue de la signature d'un accord de démilitarisation, la MINUK assura une présence administrative civile. Ainsi, la mission première de l'ONU qui est de veiller au maintien de la paix s'est vue renforcer, à savoir construire la paix sur tous les plans et par tous les moyens. Tandis que, concernant la République fédérale de Yougoslavie où les accords de paix faisaient référence à la souveraineté et à l'intégrité territoriale, l'action de la MINUK sur le Kosovo s'est

⁶²⁰ Cf. Sunil RAM, *L'Histoire des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies du Repli à la Renaissance : 1997 à 2006*, Les États-Unis, Institut de formation aux opérations de paix, 2008, p. 75-94.

⁶²¹ CHESTERMAN Simon, « *Transitional administration, state-building and the United Nations* », in Simon Chesterman, Michael Ignatieff & Ramesh Thakur (dir.), « *Making States Work: State Failure and the Crisis of Governance* », United Nations University Press, NY/Tokyo/Paris, 2005, p. 341: « *the occupying power is prohibited from changing local laws except as necessary for its own security and is limited in its capacity to change state institutions. As the purpose of transitional administration is precisely to change the laws and institutions, further legal authority is therefore required* ».

⁶²² La Cour européenne des droits de l'Homme a expressément admis que la MINUK exerçait des prérogatives de puissance publique au Kosovo : Behrami c. France et Saramati c. France, Norvège et Allemagne, CEDH, Décision d'irrecevabilité, 31 mai 2007, § 70.

⁶²³ VIRALLY Michel, *L'Organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972, p. 204. En raison de l'année de publication de cet ouvrage, Michel Virally ne peut citer la MINUK ou l'ATNUTO. Il fait donc référence à l'expérience puisée de deux autres AIT, celle de l'Irian occidental (Nouvelle Guinée occidentale) entre 1962 et 1963 et de la Namibie en 1966. Toutefois, le bien-fondé des analyses de l'auteur les rend conformes à la MINUK et à l'ATNUTO.

⁶²⁴ « Kosovo Force », force d'intervention de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) au Kosovo élargie à des pays alliés, notamment la Russie.

étendue à une forme de protectorat, l’organisation allant jusqu’à prendre en main les pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires⁶²⁵.

L’administration internationale repose sur quatre supports : l’administration civile, l’humanitaire (sous-direction du Haut-Commissariat aux Réfugiés), la démocratisation (OSCE) et la reconstruction économique (Union européenne)⁶²⁶. Au moment des faits, l’administration internationale de la République fédérale de Yougoslavie, devenue République de Serbie-Monténégro, représenta par son importance une première en termes d’administration de territoire. Le paragraphe 10 de la Résolution 1244 de l’ONU précisait : afin « *d’y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d’une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie, et qui assurera une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d’auto administration démocratiques provisoires nécessaires pour que tous les habitants du Kosovo puissent vivre en paix et dans des conditions normales* »⁶²⁷.

Les tâches officielles confiées par l’ONU à la MINUK étaient de « *faciliter l’instauration au Kosovo d’une autonomie et d’une auto administration substantielles ; exercer les fonctions d’administration de base ; faciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo ; faciliter la reconstruction des infrastructures essentielles et l’acheminement de l’aide humanitaire et de secours ; maintenir l’ordre public ; promouvoir les droits de l’Homme ; veiller à ce que tous les réfugiés et personnes déplacées puissent rentrer chez eux en toute sécurité et sans entrave* ». Cette mission déjà large a encore été étendue et, à l’automne 1999, Bernard Kouchner, représentant spécial du Secrétaire général et chef de la MINUK, déclarait à ce propos : « *Il ne s’agit pas uniquement de rétablir la paix et d’assurer le retour de populations chassées par la guerre, mais de reconstruire une société complètement disloquée, de créer un environnement démocratique, de remettre sur pied une économie ruinée et d’assurer la renaissance d’une culture dont le droit à l’existence a trop longtemps été nié* »⁶²⁸.

Dans le but d’atteindre cet objectif la MINUK assume le rôle d’une administration transitoire pour le Kosovo, réalisant en cela et en coordination avec le peuple Kosovar l’ensemble des fonctions administratives élémentaires de police, d’activités bancaires, de douane, de services de santé, d’enseignement, de postes et télécommunications⁶²⁹.

⁶²⁵ Le Centre d’études et de recherches de l’enseignement militaire supérieur, « Le Kosovo : Bilan de l’administration internationale », janvier 2006, p. 1-2, disponible sur le site : <https://www.irsem.fr/data/files/irsem/documents/document/file/1374/Kosovo,%20bilan%20de%20l'administration%20internationale%20-%202006.pdf>.

⁶²⁶ Ibid.

⁶²⁷ Paragraphe 10 de la Résolution 1244 de l’ONU.

⁶²⁸ KOUCHNER Bernard, « Le défi posé par la reconstruction du Kosovo », *OTAN édition Web*, Vol. 47, N° 3, Automne 1999, p. 12-15. Disponible sur le site : <https://www.nato.int/docu/revue/1999/9903-04.htm>, consulté le 18/11/2021.

⁶²⁹ Ibid.

La MINUK a son siège à Pristina, capitale du Kosovo ; un Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies assure sa direction⁶³⁰. L'organisation décide pour la région des règlements ou « actes législatifs »⁶³¹ instituant les normes générales et des directives administratives qui sont les actes d'exécution. Les destructions massives laissées par le conflit et l'exode de nombreux membres du personnel serbe, coïncidant avec le retour des réfugiés albanais depuis longtemps exclus des responsabilités administratives, avaient rendu inopérationnels la plupart des services publics. La MINUK avait ainsi à charge d'instaurer depuis la base une administration servant l'ensemble des communautés du Kosovo.

Au paragraphe 11/a, la Résolution 1244 énonçait que la présence internationale civile devait « *faciliter, en attendant un règlement définitif, l'instauration au Kosovo d'une autonomie et d'une auto administration substantielle* »⁶³² ; le paragraphe 11/b spécifiait qu'elle devait « *exercer les fonctions d'administration civile de base là où cela sera nécessaire et tant qu'il y aura lieu de le faire* »⁶³³ ; quant au paragraphe 11/c, il précisait sa responsabilité d'« *organiser et de superviser la mise en place d'institutions provisoires pour une auto administration autonome et démocratique en attendant un règlement politique* »⁶³⁴ de la situation. L'annexe 1 de ladite Résolution disposait, pour sa part, que l'un des principes généraux ratifié en prévision du règlement politique de la crise au Kosovo devait porter sur la mise en oeuvre d'une administration intérimaire dans l'objectif de garantir les conditions propres à permettre aux Kosovars de vivre en paix. Plus précisément, il revenait à la MINUK de fonder et gérer des « *structures administratives de base afin de combler les vides laissés par l'administration serbe* »⁶³⁵.

Pour réaliser ses missions, l'Administration civile emploie pléthore de fonctionnaires, juges, procureurs, agents des services de santé et des douanes et des points de contrôle, notamment des postes de douane ont été installés aux frontières albanaise et macédonienne. Parallèlement, un Conseil juridique consultatif a été mis en place pour examiner les législations en vigueur et élaborer des projets de lois visant à éradiquer les discriminations ; également pour créer un fonds spécial en vue de soutenir des « projets à effet rapide » aptes à aider les Kosovars à retrouver une vie normale ; remettre au travail des employés des chemins de fer serbes ; relancer la diffusion d'émissions par Radio-Télévision Pristina ; remettre en service à Pristina le bureau central des postes et télécommunications et cinq autres bureaux secondaires ; enfin organiser la collecte des ordures et un système de décharge. Les administrateurs civils internationaux et leurs personnels se sont attelés à la conduite de ce vaste programme dans les

⁶³⁰ Le premier Représentant spécial des Nations Unies de la MINUK a été Sergio Vieira de Mello, Brésil (juin 1999 - juillet 1999) ; puis Bernard Kouchner, France (15 juillet 1999 - 12 janvier 2001) ; Hans Hækkerup, Danemark (13 janvier 2001 - 31 décembre 2001) ; Michael Steiner, Allemagne (14 février 2002 - 8 juillet 2003) ; Harri Hermanni Holkeri, Finlande (25 août 2003 - 11 juin 2004) ; Søren Jessen-Petersen, Danemark (16 août 2004 - 30 juin 2006) ; Joachim Rücker, Allemagne (1er septembre 2006 - 20 juin 2008) ; Lamberto Zannier, Italie (20 juin 2008 - juin 2011) ; et Farid Zarif, Afghanistan (11 octobre 2011 - en cours).

⁶³¹ Regulation N° 1999/01, 25 juillet 1999, *Authority of the Interim Administration in Kosovo*, Section 4.

⁶³² Paragraphe 11/a, de la Résolution 1244 de l'ONU.

⁶³³ Paragraphe 11/b, de la même Résolution.

⁶³⁴ Paragraphe 11/c, de la même Résolution.

⁶³⁵ GARCIA Thierry, *La MINUK*, RGDIPI, Janvier-Mars, 2000.

cinq régions du territoire, à savoir Pristina, Pec, Mitrovica, Gnjilane et Prizren, et qui rassemblent 29 municipalités⁶³⁶.

Anne-Laure Chaumette a noté que le système fut initialement administré par la seule administration internationale du territoire, le premier Règlement adopté par Bernard Kouchner, représentant spécial, et constitue le principe du pouvoir normatif de la MINUK. Ce texte énonce que « *tous les pouvoirs législatifs et exécutifs afférents au Kosovo, y compris l'administration de l'ordre judiciaire, sont conférés à la MINUK et exercés par le représentant spécial du Secrétaire général* »⁶³⁷.

Il ressort, en effet, qu'au début de l'automne 1999 la MINUK n'était pas à même de gérer toute seule le territoire car elle manquait de moyens humains et financiers et aussi parce qu'à cette époque au Kosovo plusieurs organisations briguaient le pouvoir politique et administratif ; ainsi, côté albanais, le gouvernement multipartite de l'UCK⁶³⁸ ayant à sa tête Hashim Thaçi alléguait une légitimité issue de la lutte armée et la LDK⁶³⁹ dirigée par Ibrahim Rugova réclamait celle d'une décennie de résistance passive ; et côté serbe se démarquait en ce sens un groupe représentant à Pristina le pouvoir de Belgrade.

Face à ce dilemme, il fallait choisir entre mener une lutte sans résultat attendu ou générer un mouvement dynamique autour de la MINUK en mobilisant les représentants des différentes communautés à l'administration de la province. Certains textes orientaient l'opinion vers le premier choix, tandis que l'esprit de construction de la paix incitait au second. Il n'est pas surprenant alors que Bernard Kouchner ait choisi cette seconde option, convaincu que la priorité devait être d'intégrer les Kosovars au processus de reconstruction et de gestion de la province. Une mise en commun des compétences ne pouvait que les rendre acteurs et responsables des succès ou des échecs de tout ce qui serait entrepris. Et ici Éric Chevallier confirme à juste titre qu'en vue de l'établissement de l'appreciable autonomie envisagée par la Résolution 1244 « *il apparaissait clairement nécessaire d'offrir aux Kosovars la possibilité grâce à cette période de co-pilotage, de se (re) familiariser avec l'exercice des responsabilités administratives que la plupart, et particulièrement les Albanais, n'avait plus exercées depuis les décennies de pouvoir de Milosevic* »⁶⁴⁰.

Aussi, la MINUK a-t-elle voulu dépasser les termes du texte de la Résolution 1244, trop limitatif à son égard, qui lui donnait mandat de gérer à elle seule la province. Elle a donc engagé des négociations pour conduire le projet d'administration conjointe conclu avec les partis albanais par un accord du 15 décembre 1999, puis quelques semaines plus tard avec les responsables des autres communautés dont les Serbes du Kosovo. Par cet accord, la MINUK prenait l'engagement d'établir, dans un délai de six semaines, les bases d'une administration

⁶³⁶ KOUCHNER Bernard, *op. cit.*, p. 12-15.

⁶³⁷ CHAUMETTE Anne-Laure, « Les administrations internationales de territoires au Kosovo et au Timor : expérimentation de la fabrication d'un État », p. 1-33, disponible sur le site : file:///C:/Users/HP/Downloads/pdf_jp13_chaumette%20(1).pdf.

⁶³⁸ La branche armée du mouvement national kosovar.

⁶³⁹ Ligue démocratique du Kosovo.

⁶⁴⁰ CHEVALLIER Éric, *L'ONU au Kosovo : leçons de la première MINUK*, Paris, Occasional Papers, N° 35, Institut d'études et de sécurité de l'Union européenne, 2002, p. 22.

conjointe temporaire, condition exigée par les structures kosovares en place pour qu'elles consentent à se dissoudre définitivement. Ce qui fut fait⁶⁴¹.

L'entrée en vigueur du règlement 27 de Bernard Kouchner, du 14 janvier 2000, a mis officiellement en place une structure administrative intérimaire mixte laquelle précise les principes qui la régissent, détermine les rôles du Conseil transitoire du Kosovo et du Conseil administratif intérimaire et entérine la création des départements administratifs.

Le Conseil administratif intérimaire né de l'accord du 15 janvier 2000 œuvrait en qualité de responsable collectif du gouvernement en attendant que soit établi un système démocratique par le biais d'élections. Composé de façon paritaire de huit membres et siégeant sous la présidence du Représentant spécial, ce Conseil compte quatre Kosovars et quatre membres de la MINUK. Parmi les quatre représentants du Kosovo, trois sont les principaux leaders politiques rivaux albanais signataires des accords de Rambouillet, à savoir Ibrahim Rugova, leader de la Ligue démocratique (LDK), Hashim Thaci, chef du gouvernement provisoire et ancien leader de l'UCK et Rexhep Qosja, leader de la coalition du mouvement démocratique uni (MDU) ; le quatrième, Rada Trajkovic, représente la communauté serbe du Kosovo. Le RSSG a en outre prié les ONG locales de nommer un représentant de la société civile siégeant en qualité d'observateur. Cet organe exécutif se réunit au moins une fois par semaine⁶⁴².

La co-administration englobe vingt départements administratifs composés de fonctionnaires de la MINUK et d'autres locaux dirigés par un binôme « international-Kosovar » ; seize d'entre eux sont codirigés par des Albanais, deux par des Serbes, un par un Bosniaque et un par un Turc. Ces sections administratives sont chargées de lancer les lignes directrices retenues par le Conseil administratif intérimaire. Il faut noter toutefois que « *pour rester dans les règles définies par la résolution 1244, le RSSG conserve un rôle d'arbitre et l'autorité ultime en cas de désaccord au sein de chacune de ces institutions* »⁶⁴³.

Il va sans dire que chaque situation de crise revêt ses propres caractéristiques obligeant par le fait à rechercher pour chacune le dispositif *ad hoc* qui permettra de la résoudre⁶⁴⁴. Ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, le partage des responsabilités politiques et administratives avec les acteurs locaux s'avère essentiel dans une entreprise de construction de la paix, de même que l'instauration momentanée de structures de décision oeuvrant de concert doit entrer dans les recommandations reposant sur l'expérience de la MINUK. De plus, la communauté internationale avisa par la suite qu'elle soumettait tout examen du statut final de cette province à ses « *réformes démocratiques* » et la MINUK prit sans tarder les dispositions normatives utiles à la faisabilité de cet objectif. Somme toute, si l'administration internationale du Kosovo ne peut réellement passer pour un exemple de création ou de restauration d'un État, il n'en reste

⁶⁴¹ CHEVALLIER Éric, op. cit., p. 22.

⁶⁴² Ibid. p. 23.

⁶⁴³ Ibid.

⁶⁴⁴ DE COURTIVRON, (général), « Les interventions sous mandat international : le cas du Kosovo », *Revue Internationale et stratégique*, Vol. 49, N° 1, 2003, p. 138-145.

pas moins que la communauté internationale tient à pourvoir d'institutions démocratiques les territoires soumis à une administration internationale⁶⁴⁵.

La Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo n'a pas atteint tous les objectifs qu'elle s'était fixés ; elle a fait à ce titre l'objet de critiques de la part des Serbes du Kosovo autant que des Albanais du territoire⁶⁴⁶⁶⁴⁷. Les infrastructures primordiales qui devaient être reconstruites ne l'ont pas été, et notamment des pannes de courant se sont produites de façon récurrente. De plus, la MINUK a tardé à transférer ses compétences aux institutions provisoires du Kosovo et des formes de corruption se sont même développées au sein de l'organisation. La MINUK a également été accusée de ne pas avoir mis en œuvre la stratégie de développement économique. Dans ce contexte, les secteurs de la santé et de l'éducation de la société serbe du Kosovo ont continué de dépendre des budgets serbes. En revanche, l'administration internationale a réussi à établir un nouvel État qui a pu obtenir son indépendance, ses différents pouvoirs ayant été organisés.

B- Le rôle de l'ONU au Timor⁶⁴⁸

L'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) est une administration civile et de maintien de la paix mise en place dans cette région⁶⁴⁹ suite à la Résolution 1272 (1999)⁶⁵⁰ du Conseil de sécurité de l'ONU, le 25 octobre 1999. ATNUTO était entourée de diverses organisations internationales fonctionnant à partir de programmes différents et réparties en quatre groupes. Le premier, celui des organisations des Nations Unies, comportait le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), le PAM (Programme Alimentaire Mondial) l'UNICEF, l'OIM (Organisation Internationale des Migrations). Ces organisations s'alignaient sur la politique d'ATNUTO apportant, chacune dans son domaine, sa contribution au fonctionnement de l'administration. Le deuxième groupe se composait des organisations instituées en 1944 par les accords de Bretton Woods, à savoir

⁶⁴⁵ D'ASPREMONT Jean, « Les administrations internationales de territoire et la création internationale d'États démocratiques », p. 6, un article disponible sur le site : <https://esil-sedi.eu/wp-content/uploads/2018/04/DAs-premont.pdf>, consulté le 14/11/2021.

⁶⁴⁶ BORCE Gjorgjevski, « Une année d'échec », juin 2000, disponible sur le site : www.ce-review.org. Archivé de l'original le 4 novembre 2016.

⁶⁴⁷ LEMAY-HEBERT Nicolas, « Construction de l'État de l'extérieur vers l'intérieur : la MINUK et son paradoxe » (PDF), *Journal des affaires publiques et internationales de l'Université de Princeton*, New Jersey, Archivé de l'original (PDF) le 16 novembre 2019.

⁶⁴⁸ Le Timor est une île située à 2000 km à l'est de Djakarta et à 600 km au nord-ouest de Darwin en Australie. Le Timor est proche de l'équateur, à 5° de latitude sud. A la différence des autres îles de la Sonde, c'est une île montagneuse mais non volcanique dont le plus haut sommet s'élève à près de 3000 m. La capitale, Dili, compte environ 150 000 habitants.

⁶⁴⁹ L'indépendance du Timor-Est est récente et a été conquise de haute lutte. A l'issue de l'accord conclu en 1999 entre le Portugal, l'Indonésie et les Nations Unies sur l'organisation d'un référendum appelant le peuple timorais à voter soit pour rester sous la gouvernance de l'Indonésie soit pour réclamer l'indépendance, 78% des Timorais se sont déterminés en faveur de cette dernière. Il s'en est suivi des destructions en masse notamment dans la capitale, Dili, commises par des milices pro-indonésiennes. Un tiers de la population a été déplacé et cantonné dans des camps de réfugiés installés dans la partie occidentale de l'île et dans des îles voisines. A la suite, les institutions de l'État cessèrent de fonctionner. Voir : « Chapitre 6 : Activités dans les pays », *L'OCDE sur le développement*, Vol. 7, N° 2, 2006, p. 198.

⁶⁵⁰ Cf. Résolution 1272 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale ainsi que la Banque Asiatique de Développement créée en 1966. Le troisième incluait les organisations gouvernementales des pays voulant apporter leur aide au Timor, dont l'Agence australienne de développement (AUSAID) et l'Agence américaine de développement (USAID). Dans le quatrième groupe entraient les ONG⁶⁵¹.

Ajoutons que deux nouvelles Résolutions du Conseil de sécurité sont venues prolonger la mission de l'ATNUTO, il s'agit de la Résolution 1338 (2001)⁶⁵² adoptée le 31 janvier 2001 et portant le mandat au 31 janvier 2002 ; et la Résolution 1392 (2002)⁶⁵³ approuvée le 31 janvier 2002 et prolongeant le mandat jusqu'au 20 mai 2002, date à laquelle a pris fin la mission de l'ATNUTO et jour officiel de l'indépendance du Timor oriental.

La Résolution 1272 (1999) a investi l'ATNUTO de « *la responsabilité générale de l'administration du Timor oriental* » l'habilitant à « *exercer l'ensemble des pouvoirs législatif et exécutif, y compris l'administration de la justice* »⁶⁵⁴. Pour ce faire, l'ATNUTO a été placée sous l'autorité d'un administrateur provisoire, M. Vieira de Mello, représentant spécial du secrétaire général pour le Timor-Est assisté de deux représentants spéciaux adjoints, dont le préfet français, Jean-Christian Cady, chargé des questions de gouvernance et d'administration publique.

Pierre Brana et Roland Blum ont cité dans leur rapport les faibles moyens dont disposait l'ONU lorsqu'elle s'est attaquée à la reconstruction du Timor ravagé par les milices (destructions massives et systématiques des infrastructures, des moyens de production... jusqu'à les rendre inutilisables). Face à une telle désolation, la volonté politique aussi forte soit-elle, ne suffit pas. Aussi, les tâches confiées à l'ATNUTO par la Résolution 1272 se sont-elles révélées d'envergure et difficiles à assumer dans ce contexte, car l'organisation devait tout à la fois « *assurer la sécurité et le maintien de l'ordre sur l'ensemble du territoire du Timor-Est, mettre en place une administration efficace, aider à la création de services civils et sociaux, assurer la coordination et l'acheminement de l'aide humanitaire et de l'aide au développement, appuyer le renforcement des capacités timoraises en vue de l'autonomie, et contribuer à la création des conditions d'un développement durable* »⁶⁵⁵.

Aussi, en vue de remplir ces objectifs, l'ATNUTO fonctionne à partir de trois éléments : l'un s'appuyant sur la gouvernance et l'administration publique, le second portant sur l'aide humanitaire et le rétablissement d'urgence et le troisième tourné vers la dimension militaire, devenu par la suite INTERFET (Force internationale pour le Timor oriental). Concernant ce dernier élément il faut préciser la décision du Conseil de sécurité, dans sa Résolution 1264 du 15 septembre 1999, de créer une force militaire de maintien de la paix regroupant 11 500 soldats

⁶⁵¹ CADY Jean-Christian, « Construire un État : L'ONU au Timor oriental », 11 février 2015, un article disponible sur le site : <http://institut-du-pacifique.org/conferences/construire-un-etat-lonu-au-timor-oriental/>, consulté le 22/10/2021.

⁶⁵² Cf. Résolution 1338 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

⁶⁵³ Cf. Résolution 1392 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

⁶⁵⁴ Paragraphe 1 de la Résolution 1272 (1999).

⁶⁵⁵ BRANA Pierre, BLUM Roland, « Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la commission des affaires étrangères sur la mission effectuée par une délégation de la commission au Timor oriental », disponible sur le site : <https://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i2449.asp>, consulté le 12/11/2021.

issus de 22 pays dont 5 500 fournis par l'Australie⁶⁵⁶. INTERFET, donc, incorporée dans ATNUTO en février 2000, a immédiatement tenu un rôle militaire capital en tant qu'entité apte à assurer la sécurité extérieure et intérieure du Timor et qui de plus possédait un arsenal logistique précieux au plan de la distribution de l'aide humanitaire⁶⁵⁷.

L'élément de la gouvernance et de l'administration publique était chargé de l'établissement des structures du futur État et, ainsi que le formule Jean-Christian Cady, en responsabilité de « *l'administration de la justice et du système pénitentiaire, de la création et de la gestion de la fonction publique, de la création et de la gestion des institutions économiques et financières dans le domaine de la monnaie, du crédit, des impôts, du budget, du paiement des dépenses publiques, de l'éducation nationale, de la santé, de l'agriculture, des transports, de l'administration territoriale, de la planification, de la rédaction du code pénal et de procédure pénale, de la préparation des lois, de la rédaction de la constitution* »⁶⁵⁸.

Au Timor, selon la circonstance, l'ATNUTO agit par l'application de règlements, de directives ou de mesures d'exécution. Les règlements sont les textes-cadres ou « *legislative acts* »⁶⁵⁹, quant aux directives elles concernent l'application des règlements ou « *the implementation of regulations* »⁶⁶⁰ et peuvent éventuellement être spécifiées par les actes d'exécution. On constate ainsi que les administrations internationales de territoires usent, chacune à leur manière, d'une mise en ordre normative en hiérarchisant des sources formelles pour organiser leur ordre juridique.

Lors de la formation du premier gouvernement, la population locale timoraise a été peu à peu impliquée dans les prises de décisions comme dans leur mise en œuvre. Cette étape importante de la « Timorisation » a débuté en juillet 2000 quand l'élément de la gouvernance et de l'administration publique a muté en administration provisoire du Timor Oriental (*East Timor Transitional Administration : ETTA*). Le gouvernement alors constitué eut à sa tête le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU et d'autre part les Timorais étaient largement représentés. Sur les douze portefeuilles prévus, quatre furent attribués à l'UNTAET (Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental) : la police et la sécurité civile, la justice, les finances et les affaires politiques constitutionnelles et électorales. Les Timorais détenaient les autres portefeuilles : les affaires intérieures, les infrastructures et les transports, les affaires économiques et les affaires sociales incluant l'éducation⁶⁶¹. Un obstacle s'est cependant présenté dès l'abord, à savoir le manque de compétences professionnelles des Timorais ; de ce fait, avant de recruter des fonctionnaires timorais il fallut les former dans tous les domaines. En outre, confrontée à des complications de traduction et de lenteur dans

⁶⁵⁶ CADY Jean-Christian, *op. cit.*, consulté le 24/10/2021.

⁶⁵⁷ Ibid.

⁶⁵⁸ Ibid.

⁶⁵⁹ Regulation N° 1999/01, 27 Novembre 1999, *Authority of the Transitional Administration in East Timor*, Section 4.

⁶⁶⁰ Ibid.

⁶⁶¹ CADY Jean-Christian, *op. cit.*, consulté le 25/10/2021.

l’acquisition des savoirs, cette opération s’est étendue dans le temps. Aussi, le Timor oriental a-t-il dû sur le long terme faire appel à des experts étrangers⁶⁶².

L’indépendance de la région était dans les visées de l’ONU⁶⁶³, et le Timor y accéda le 20 mai 2002 devenant le 191^{ème} État membre de l’ONU sous le nom de République démocratique du Timor-Leste ; par allusion à la lutte pour l’unité nationale, le drapeau du nouvel État prit les couleurs du FRETILIN (Front révolutionnaire pour l’indépendance du Timor-Oriental). L’ONU, saluée par la communauté internationale, avait réalisé son objectif dans cette affaire ; en effet, vingt-huit mois lui avait suffi pour faire passer le Timor oriental d’un état de ruine à une quasi reconstruction, assortie de la garantie de sa sécurité intérieure et extérieure, l’établissement d’une administration centrale et territoriale, d’une organisation judiciaire, fiscale, policière, pénitentiaire, militaire, d’une Constitution, d’une législation, d’un système bancaire, d’une éducation nationale, d’un système de développement agricole. Enfin, des accords pétroliers négociés avec l’Australie assuraient au Timor de larges ressources. Pour la première fois dans leur histoire, les Timorais pouvaient tout gérer par eux-mêmes.

Le Conseil de sécurité a ensuite adopté la Résolution 1410-2002⁶⁶⁴ prévoyant une nouvelle Mission d’appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO), instituée pour une période de 12 mois. Cette Mission s’est substituée à l’ATNUTO jusqu’à être à son tour supplantée en avril 2005 par le Bureau des Nations Unies au Timor-Leste (BUNUTIL). Ce dernier coordonne l’aide des donneurs par le biais d’un mécanisme interne de suivi, de contrôle et de coordination dénommé « Réunion de coordination et d’examen des politiques » soutenant parallèlement la mise en œuvre de mesures propres à permettre un développement à long terme. Toutefois, à l’expiration du mandat du BUNUTIL un suivi de l’aide internationale s’avérera nécessaire pour maintenir la sécurité, la stabilité et le développement durable au Timor-Leste⁶⁶⁵.

Après l’établissement de l’indépendance du Timor oriental en 2002, dans le contexte du Plan-cadre des Nations Unies pour l’aide au développement (PNUAD) 2015-2019, la mission de l’ONU, hors dimension politique ou de maintien de la paix, a essentiellement porté sur le développement durable⁶⁶⁶.

L’ONU a poursuivi son assistance au Timor-Leste durant ces vingt dernières années, prodiguant connaissances et approches innovantes, expertises, expérience acquise lors d’interventions dans d’autres régions du Monde, facilitant entre autres la coopération. L’Organisation aide en outre le Timor-Leste à gérer des problématiques transfrontalières et

⁶⁶² CADY Jean-Christian, op. cit., consulté le 25/10/2021.

⁶⁶³ Une assemblée constituante a été élue le 30 août 2001. Ses 88 membres avaient pour mission de définir la future constitution sur des projets qui lui étaient soumis par UNTAET. En février 2002, le document était approuvé. La constitution prévoit un régime parlementaire avec une seule assemblée élue pour 5 ans, un président de la République élu lui aussi pour 5 ans, qui nomme le premier ministre et peut dissoudre le parlement, promulgue les lois mais a, pour le reste, surtout des fonctions honorifiques et de représentation. Le premier ministre est responsable devant l’assemblée. Le président de la République a été élu le 14 avril 2002. 82% des suffrages sont allés à Xanana Gusmao. Après l’élection présidentielle, il n’y avait pas lieu d’élire l’Assemblée, l’assemblée constituante se transformant en assemblée législative et devenant de plein droit le Parlement du Timor oriental. Voir plus : « Chapitre 6 : Activités dans les pays », *L’OCDE sur le développement*, Vol. 7, N° 2, 2006, p. 198.

⁶⁶⁴ Résolution 1410 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

⁶⁶⁵ Ibid.

⁶⁶⁶ Voir le site : <https://unsdg.un.org/fr/un-in-action/timor-leste>, consulté le 16/11/2021.

régionales, relatives particulièrement aux épidémies, aux migrations, aux questions maritimes, au crime organisé et à la coopération transfrontalière.

Pour conclure, en observant les normes générées par la MINUK et l'ATNUTO nous constatons que leur objet vise la création d'organes gouvernementaux (le Cabinet du gouvernement transitoire du Timor, le Conseil des Ministres du Timor, l'Administration transitoire du Timor Oriental qui doit être appelé « gouvernement », plusieurs « départements » ou ministères kosovars), d'administrations centrales (l'Autorité fiscale du Kosovo, le Conseil économique et fiscal du Kosovo), d'une force armée (telle celle du Timor). Anne-Laure Chaumette précise que « *ces normes ont également pour objet le découpage des collectivités locales, l'organisation des élections de l'Assemblée constituante ou du Président, des élections législatives ou municipales. Elles portent aussi nomination des administrateurs régionaux ou municipaux, etc.* »⁶⁶⁷.

Ainsi, en fondant la MINUK, le Conseil de sécurité a cherché à « *établir une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie et qui assurera une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'auto-administrations démocratiques provisoires nécessaires pour que tous les habitants du Kosovo puissent vivre en paix et dans des conditions normales* »⁶⁶⁸. Pour la question du rattachement des Serbes à l'Albanie, plutôt que de créer un État kosovar indépendant, le Conseil de sécurité a envisagé « *l'instauration au Kosovo d'une autonomie et d'une auto administration substantielles* »⁶⁶⁹. Et le préambule de la Résolution 1272-1999 spécifie que la mise en place de l'ATNUTO procède, au contraire, de la volonté du Conseil de sécurité d'aider la population du Timor à accomplir le « *processus de transition vers l'indépendance* »⁶⁷⁰. Mais, au final, le travail de l'ATNUTO et de la MINUK a conduit à la naissance de deux nouveaux États : le Timor en 2002 et le Kosovo en 2008.

Les Nations Unies sont également intervenues positivement dans d'autres pays en crise, interventions suivies de plans de réconciliation sociale et de justice réparatrice en parallèle avec des programmes de sauvetage de l'économie. En Afrique, la plus grave a été la crise rwandaise où « l'État rwandais a pu en peu de temps accomplir de nombreuses réalisations en divers domaines dans des conditions politiques, économiques et sociales très difficiles, et ce grâce à une bonne gouvernance »⁶⁷¹ ; et les crises du Libéria, de la Sierra Leone et de l'Afrique du Sud

⁶⁶⁷ CHAUMETTE Anne-Laure, *op. cit*, p. 17-18, disponible sur le site : http://juspoliticum.com/uploads/pdf/jp13_chaumette.pdf.

⁶⁶⁸ Résolution 1244-1999, § 10.

⁶⁶⁹ Résolution 1244-1999, § 11/a.

⁶⁷⁰ Résolution 1272-1999, préambule.

⁶⁷¹ La question se pose de savoir comment le Rwanda est passé du stade de carnage à celui de la reconstruction. Comment ce pays dévasté par la guerre civile a-t-il pu renaître de ses cendres ? Quel rôle a tenu le président Paul Kagame dans ce chaos ? Et quelles mesures politiques lui ont permis d'en sortir le pays ? La réponse à ces questions est que le président rwandais a travaillé à créer une nouvelle patrie dotée d'un nouveau drapeau et d'un nouvel hymne national. Il a cherché à éradiquer les différences de classe et de race, estimant que la discrimination et le racisme sont porteurs de troubles et d'effusion de sang. Il a ouvert la voie de l'unité, du développement et de la connaissance, en interdisant l'utilisation des noms Hutu et Tutsi, en criminalisant tout discours ethnique qui incite à la haine et en réclamant une large représentation des femmes au Parlement (un tiers des membres). Il voulait que se lève une génération de tolérance. A son arrivée au pouvoir en 2000, Paul Kagame

sont aussi à noter. En Asie, le conflit qui a secoué le Cambodge a été résolu par l'intervention des Nations Unies, l'Organisation ayant de même agi en Europe lors des crises de Bosnie et du Kosovo »⁶⁷².

L'intervention d'experts internationaux et le recours à des solutions venant de l'étranger priment trop souvent au préjudice d'améliorations directes des besoins nationaux et de l'acquisition de capacités durables puisées, après analyse approfondie, dans les compétences présentes dans le pays. Forte de ses expériences, au cours de ses missions l'Organisation a appris à écarter les solutions toutes faites ou l'importation de modèles étrangers qui s'avèrent le plus souvent inappropriés. Elle a réalisé que son action, dans sa globalité, devait partir d'évaluations nationales et faire appel à la participation des acteurs nationaux au fait des besoins et aspirations de la région. Une telle stratégie vient en outre étayer la volonté politique d'entreprendre des réformes.

Pour ce qui est de la situation en Libye, deux semaines après la chute du régime d'Al Kadhafi, le Conseil de sécurité a publié sa Résolution 2009 de 2011 qui instaurait la Mission d'appui des Nations Unies en Libye dirigée par un représentant du Secrétaire général de l'ONU en vue d'aider à l'édification de l'État libyen. Les tâches de la mission, définies au paragraphe 12/c de la Résolution portaient sur l'extension de l'autorité de l'État, principalement à travers le renforcement des institutions en voie de construction et la restauration des services publics.

Cependant, en dépit des efforts déployés au cours de cette mission, l'ONU n'a pas réussi à résoudre la crise traversée par l'État libyen. Il faut noter que certains pays régionaux et internationaux sont intervenus dans la gestion du conflit en privilégiant leurs intérêts stratégiques et économiques, entravant par le fait le travail des missionnés internationaux et minimisant le rôle des Nations Unies. Des juristes et spécialistes de la question libyenne ont confirmé cet état de choses, à l'instar de l'ancien délégué de l'ONU en Libye, M. Ghassan Salameh, qui a déclaré à plusieurs reprises : « *Un certain nombre de pays au Conseil de sécurité ont laissé tomber la Libye et les Libyens. L'ONU, elle-même, a été victime de cette influence qui l'a poussée à adopter des solutions qui ne répondent pas adéquatement à la nature de la crise libyenne* ». A notre avis, l'erreur commise par la mission a été de marginaliser les forces et les acteurs nationaux libyens en faveur des dirigeants de la scène politique et d'adopter le principe de sélectivité dans la participation aux discussions engagées sur la Libye, empêchant ainsi tout changement et « *une transition démocratique en douceur* »⁶⁷³.

a déclaré : « *Nous ne sommes pas venus pour nous venger, nous avons une patrie à construire, et pendant que nous essuyons nos larmes d'une main, nous construirons de l'autre, non pas parce que ceux qui ont tué méritent le pardon, mais parce que les nouvelles générations méritent de vivre en paix* ». Dans le même temps, le gouvernement rwandais a œuvré au processus de transition. Il en a résulté que le Rwanda occupe aujourd'hui la première place des pays africains au plan de la transparence, grâce aux politiques anti-corruption adoptées par le gouvernement à travers la promulgation de lois strictes visant et sanctionnant la corruption et à la réduction de la bureaucratie, tout cela orienté vers une culture de réussite. Le gouvernement rwandais se classe ainsi en tête des gouvernements efficaces et impartiaux. Cf. AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 99.

⁶⁷² Ibid.

⁶⁷³ Ibid. p. 89.

Pour sa part, le Conseil de sécurité énonce différents principes notamment dans sa Résolution 2041-2012 relative à l’Afghanistan⁶⁷⁴ où le point 39 souligne que le gouvernement afghan doit « *rendre l’administration plus efficace, plus responsable et plus transparente* ». Et dans sa Résolution 1969-2011⁶⁷⁵ concernant le Timor-Leste⁶⁷⁶ le Conseil fait référence au principe de la « *responsabilisation de l’administration publique* ».

L’ONU prône également l’importance de l’État de droit aux niveaux national et international dans l’objectif d’atteindre une croissance économique soutenue et un développement durable, le tout conduisant à « *l’élimination de la pauvreté et de la faim et la protection des droits de l’Homme et des libertés fondamentales, sachant que la sécurité collective appelle une coopération efficace, dans le respect de la Charte et du droit international, contre les menaces transnationales* »⁶⁷⁷.

Sous-section 2 : La dimension régionale

La réédification de l’administration publique dans un État en situation post-conflictuelle est aussi une question de dimension régionale. Nous verrons dans ce qui suit que l’Union européenne (UE) est partie prenante dans une telle démarche (§ 1) et de même l’Union africaine (UA), cette organisation régionale qui œuvre, en fonction de ses moyens, au relèvement d’États sortant d’un conflit (§ 2).

1 - La contribution de l’Union européenne. Il convient tout d’abord de noter que l’Union européenne, en tant qu’institution internationale, se veut d’être à la pointe dans le domaine de l’État de droit, ce que précisent le Préambule et l’article 2 du traité sur l’Union européenne (TUE) : « *L’État de droit est une des valeurs fondaterices communes aux États membres et à l’Union européenne*⁶⁷⁸. *L’État de droit constitue l’une des valeurs fondamentales sur lesquelles repose l’Union européenne* »⁶⁷⁹. Ainsi, l’ensemble des structures institutionnelles de l’UE énumérées à l’article 13 du TUE tout comme les divers organes cités dans les traités ou créés par les institutions européennes travaillent de concert à la consolidation de l’État de droit. Dans le souci de rendre logique et crédible l’action européenne dans sa contribution à doter de l’État de droit les pays sortant d’un conflit, des instances décisionnaires interviennent à la base parfois renforcées par des systèmes de contrôles.

En amont du processus décisionnel, le Conseil européen⁶⁸⁰ et le Conseil de l’UE dirigent les efforts de l’Union vers le principe d’État de droit dans les pays subissant un conflit, amorçant

⁶⁷⁴ Voir plus, S/RES/2041 (2012), disponible sur : file:///C:/Users/HP/Downloads/S_RES_2041(2012)-FR.pdf.

⁶⁷⁵ Voir plus, S/RES/1969 (2011), disponible sur le site : [https://undocs.org/fr/S/RES/1969\(2011\)](https://undocs.org/fr/S/RES/1969(2011)).

⁶⁷⁶ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 885.

⁶⁷⁷ Résolution adoptée par l’Assemblée générale [sur la base du rapport de la Sixième Commission (A/61/456)], 61/39. L’État de droit aux niveaux national et international, le 4 décembre 2006.

⁶⁷⁸ Voir, par exemple, ADF (Agence des droits fondamentaux), « Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2015 », Rapport annuel de l’ADF, Luxembourg, Office des Publications de l’Union européenne (Office des publications), chapitre 7 (à paraître).

⁶⁷⁹ « L’Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d’égalité, de l’État de droit, ainsi que de respect des droits de l’Homme [...] ».

⁶⁸⁰ Selon l’article 15 du TUE, le Conseil européen est une autorité morale et politique qui « *donne à l’Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations politiques générales* ».

en cela l'engagement européen dans la marche vers la paix. En vertu de l'article 15-2 du TUE, le Conseil européen rassemble les chefs d'État ou de gouvernement, le président de la Commission et le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité⁶⁸¹ et toute réunion du Conseil européen aboutit à la rédaction d'une « feuille de route » à l'intention des institutions européennes⁶⁸². Concernant l'Afghanistan, notamment, en 2009 le Conseil européen énonçait fermement l'engagement européen en ces termes : « *l'UE, en tant que partenaire essentiel de la reconstruction et du développement, étend et renforce son engagement à l'égard de l'Afghanistan dans le cadre des actions menées par la Communauté européenne et les États membres* »⁶⁸³. Lors des conférences internationales dédiées à la reconstruction des États, le Conseil européen émet des déclarations qui « *expriment la position de l'instance dans sa totalité* »⁶⁸⁴ et comportent des dispositions qui corroborent les valeurs démocratiques et l'État de droit.

Dès l'instant où la guerre – tel qu'au Timor, au Cambodge, en Bosnie-Herzégovine - a enrayé le fonctionnement des institutions de l'État, la communauté internationale instaure une nouvelle politique de gestion du territoire en question⁶⁸⁵. Cette politique est cependant décriée et en Bosnie et au Kosovo des chargés de mission se sont vus traités d'irresponsables (*lack of accountability*). Dans le cas du Kosovo, on a même reproché à la communauté internationale de se plier à la volonté des parties concernées, à savoir les Serbes et les Albanais. Aussi, la vision de l'Union européenne est-elle de réformer l'administration des États en reconstruction en accord avec le concept de bonne gouvernance afin de rendre opérationnelle ladite administration mais aussi d'en garantir l'effectivité et la transparence⁶⁸⁶.

L'UE, consciente de son image de « *puissance civile* », veut respecter son engagement de reconstruire administrativement les États sortant d'un conflit. Le cas du Kosovo, dans la période ayant suivi la guerre froide, illustre l'action concrète de l'UE en la matière. En effet, lors du Conseil européen de Cologne de juin 1999, l'UE déjà représentée par le concours d'une aide humanitaire financée par ECHO (Office Humanitaire de la Communauté Européenne), a créé le TAFKO (*Task Force European for Kosovo*), organe chargé d'élaborer des programmes en vue de la reconstruction matérielle des États. D'autres programmes seront ensuite établis suivis par l'Agence européenne de la reconstruction fondée en 2000⁶⁸⁷.

L'action européenne tourne autour de trois pivots qui sont la réforme de l'administration sur les critères de l'expérience communautaire ; la rénovation du système de santé passant par

⁶⁸¹ Article 15, paragraphe 2, du TUE.

⁶⁸² PRIOLLAUD François-Xavier, SIRITZKY David, *Le Traité de Lisbonne, Texte et commentaire article par article des nouveaux traités européens*, Paris, La Documentation française, 2008, p. 69.

⁶⁸³ Conclusions de la Présidence, Bruxelles, 18-19 juin 2009 ; Bruxelles, 10 juillet 2009, 11225/2/09 REV2, annexe 5.

⁶⁸⁴ BLUMANN Claude, DUBOIS Louis, « Droit institutionnel et de l'Union européenne », *Litec*, ancienne version N° 368, 2010, p. 271.

⁶⁸⁵ BLACHER Philippe, *Droit des relations internationales*, 3^{ème} édition, Litec, 2008, p. 53-54.

⁶⁸⁶ Voir à propos de l'Irak : Conclusions de la Présidence, Conseil européen, 15-16 juin 2006, Annexe IV, Conseil de l'Union européenne, 17 juillet 2006, 10633/1/06 REV 1, p. 29.

⁶⁸⁷ RAMEL Frédéric, « L'Union européenne et la sortie des conflits armés : des actions au service d'une culture stratégique », in ALIGISAKIS Maximos, *L'Europe et sortie des conflits*, Suisse, Institut européen de l'Université de Genève, 2005, p. 37.

une mise aux normes des hôpitaux dont celui de Mitrovica et des aides à la formation médicale et technique ; le renouvellement des structures judiciaires au plan de l'équipement notamment et d'une aide juridique à apporter aux personnes démunies. L'ensemble de ces actions finançant 70% de la reconstruction totale entre dans le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est approuvé en juillet 1999. A l'initiative de Joschka Fischer et suivi par des Organisations régionales telles que l'OSCE et le Conseil de l'Europe, ce pacte vise trois points essentiels : la stabilisation assumée par l'OTAN, le développement économique et le rétablissement de l'institution démocratique, réservés à l'UE⁶⁸⁸.

En 2006, l'UE a formellement envisagé « *l'envoi d'une mission chargée d'appuyer les autorités kosovares* », mettant en place dans ce but un groupe missionné pour préparer la communauté à s'engager dans le contexte d'une mission civile laquelle fut homologuée par l'UE le 16 février 2008 veille de la proclamation d'indépendance du Kosovo, et ce sur adoption par le Conseil de l'UE de la Résolution 2008/124/PESC « *établissant une mission État de droit au Kosovo (EULEX Kosovo)* ». La Serbie et le Kosovo ont entériné le texte les 24 et 26 novembre 2008 et la mission s'est déroulée le 10 décembre 2008. Pour Béatrice Cante Guillaumin « *cette opération conjointe des membres de l'UE s'inscrit dans la continuité de la présence internationale au Kosovo, ce qui signifie que EULEX travaille dans le cadre général de la Résolution 1 244 du CSNU* »⁶⁸⁹.

La question se pose alors de savoir si cette volonté de reconstruire une administration d'après un projet établi conviendra à toutes les situations. Christian Lund formule à ce propos que « *dans les États post-conflit émergent ce que la littérature dénomme des « institutions floues » (twilight institutions)*⁶⁹⁰ qui participent définitivement à « *la privatisation de l'État* »⁶⁹¹. D'autres acteurs tels que leaders communautaires ou milices privées sont alors en mesure d'assumer des fonctions étatiques, conduisant l'Union européenne, dans le cadre des « *institutions floues* » à coopérer inévitablement avec ces acteurs. Depuis la fin des opérations militaires de l'OTAN, la situation au Kosovo illustre la question soulevée par la pluralité administrative-politique effective. En effet, parallèlement aux structures administratives et politiques kosovares on rencontre des structures administratives et politiques serbes. Notons qu'après son indépendance et l'adoption d'une Constitution, le Kosovo a opté pour un schéma d'État unitaire faisant que l'administration du Kosovo est supposée agir sur l'ensemble du territoire. En fait, il n'en est rien et Jean-Luc Martineau exprime ici que « *le système des institutions serbes parallèles est en place dans les territoires à majorité serbes du Kosovo, Mitrovica et certaines enclaves : Svinjare, Gojbulja...)* »⁶⁹².

On peut ainsi remarquer que l'administration de ces territoires et des services publics, est bien sous la responsabilité agissante de l'État serbe. A l'indépendance, les autorités kosovares ont réclamé la dissolution de ces structures parallèles - qui ne sont d'ailleurs pas

⁶⁸⁸ ALIGISAKIS Maximos, *op. cit.*, p. 38.

⁶⁸⁹ CANTE GUILLAUMIN Béatrice, « EULEX Kosovo célèbre ses 6 ans », un article disponible sur le site : <https://eurodefense.fr/2014/02/16/eulex-kosovo-celebre-ses-6-ans/#sdfootnote1sym>. Consulté le 1/12/2021.

⁶⁹⁰ LUND Christian, « *Twilight institutions: an introduction* », *Development and change*, Vol. 37, N° 4, 2006, p. 673-684.

⁶⁹¹ HIBOU Beatrice, *Privatising the State*, Hurst & Company, 2004, p. 46.

⁶⁹² MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 887.

reconnues par l'UE - appelant les Serbes à intégrer les institutions du Kosovo. La dissolution desdites structures est par ailleurs une garantie de sécurité pour ces populations minoritaires. De son côté et dans ce sens, dans une Résolution majoritairement adoptée par les députés, le Parlement européen a recommandé le recours à « *des dispositions claires concernant la décentralisation, qui accordent une autonomie substantielle dans des domaines clés tels que l'éducation, la santé et la sécurité locale et, dans le cas des municipalités serbes, qui autorisent des liens directs mais transparents avec Belgrade ; de telles dispositions (...) ne doivent pas porter atteinte aux prérogatives budgétaires, exécutives et législatives d'un Kosovo unitaire* »⁶⁹³.

Ainsi, l'UE concourt à garantir la stabilité du Kosovo par sa mission de construction d'« État de droit », EULEX, de 2008, la présence de son représentant spécial et du Bureau civil international basé à Pristina. Outre l'objectif État de droit, la mission EULEX au Kosovo doit assister les autorités kosovares dans les domaines de la police, de la justice et des douanes. Pour sa part, le Bureau de l'UE à Pristina est chargé de la planification de l'agenda européen au Kosovo en vue de faciliter le rapprochement entre la province et l'Union.

Dans le cadre de la mission des Nations Unies au Kosovo, l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) est responsable du Pilier III, « *Institution and democracy building* » ; disposant de larges moyens au Kosovo (1 200 employés, dont environ 200 internationaux), on peut dire que l'OSCE agit comme un « *État dans l'État* »⁶⁹⁴ veillant à faire respecter les règles de la démocratie, notamment en période d'élections. Localement, les représentants de l'Organisation se montrent vigilants au respect des règles de bonne coexistence entre les communautés et accompagnent les autorités dans la gestion⁶⁹⁵. C'est en 2008, lorsque l'UE a reconnu la déclaration d'indépendance du pays, que les relations Union européenne-Kosovo se sont concrétisées et cette même année a été nommé un représentant spécial de l'Union européenne au Kosovo⁶⁹⁶. Il est à préciser qu'à ce jour 23 des 27 pays de l'Union reconnaissent l'indépendance du Kosovo.

Pour ce qui est de l'Afghanistan, depuis 2001 des organisations internationales ont œuvré au rétablissement des institutions et des systèmes politiques et judiciaires dans le pays, et également participé au financement, conseil et formation des programmes et des projets. Et parmi les priorités ressort celle touchant au domaine de la justice⁶⁹⁷. L'investissement de la communauté internationale en Afghanistan à travers la FIAS de l'OTAN et la Mission d'assistance des Nations Unies peut se mesurer à « *l'engagement financier des pays du G8 et des organisations internationales et à la participation de centaines d'organisations non gouvernementales* »⁶⁹⁸ qui ont établi des relations avec le nouveau gouvernement afghan⁶⁹⁹ et

⁶⁹³ Résolution 2006/2267(INI)) du Parlement européen sur l'avenir du Kosovo et le rôle de l'UE, 29 mars 2007.

⁶⁹⁴ MACHART Roger-Jacques, « Pour une nouvelle approche de l'Union européenne au Kosovo », *Revue Internationale et stratégique*, Vol. 67, N° 3, 2007, p. 11.

⁶⁹⁵ Ibid. p. 12.

⁶⁹⁶ Cf. Le site : <https://www.touteurope.eu/pays/kosovo>, consulté le 25/11/2021.

⁶⁹⁷ MANNANI Haroon, *La reconstruction de l'État-Nation en Afghanistan*, Thèse en Sciences Politiques, Université de Toulouse 1, 2014, p. 307.

⁶⁹⁸ Ibid.

⁶⁹⁹ Ibid. p. 305.

contribué à sécuriser, stabiliser et reconstruire le pays. L’implication de l’UE s’est concrétisée à travers le « Programme Indicatif Pays » (PIP) 2007-2010 de la Commission européenne qui inclut une partie portant sur la réforme de l’administration car il est avéré qu’« *un système d’administration fonctionnant correctement à tous les niveaux est essentiel afin d’assurer la durabilité du vaste programme de réforme du gouvernement et de la lutte contre la corruption* »⁷⁰⁰.

L’Afghanistan est le pays d’Asie qui a reçu la plus grande aide de l’UE, avec pour la période 2007-2013 un budget alloué de 1,03 milliards d’euros dédiés principalement à la gouvernance, le développement rural et la police. « *L’UE, qui a adopté en octobre 2009 un plan d’action pour l’Afghanistan, prépare actuellement un ‘accord de coopération en matière de partenariat et de développement’ entre l’UE et l’Afghanistan* »⁷⁰¹.

Le 27 octobre 2009, lors d’un conseil « relations extérieures », les ministres des affaires étrangères de l’UE ont décrété que l’Afghanistan et le Pakistan seraient davantage assistés en matière de réformes politiques et démocratiques, de développement de l’économie et de la société civile. Ainsi, le « Plan d’action de l’UE pour l’Afghanistan »⁷⁰² a été approuvé par le Conseil européen les 29 et 30 octobre de la même année appelant toutefois le gouvernement afghan à multiplier ses efforts vers la réforme et une gestion plus responsable du pays. Le constat ayant été fait qu’en Afghanistan, les « *progrès en matière de réformes politiques, de gouvernance et de renforcement de l’État sont trop lents et, dans certaines parties du pays, inexistant* »⁷⁰³, l’UE doit en effet davantage s’attacher au renforcement des institutions⁷⁰³.

Il est certain qu’un État post-conflit voulant procéder à la réforme de l’administration sera confronté à des tâches multiples autant que complexes que l’administration devra être à même d’exécuter face aux obstacles générés par le conflit. Cela requiert des personnels administratifs bien formés et là encore l’Union européenne apporte son aide en mettant en œuvre des missions consacrées à la formation. Entre 2008 et 2009 en Irak, « *l’Union européenne a réalisé, en partenariat avec l’Office des migrations internationales (OMI) et les Provincial Reconstruction Teams (PRT), un vaste programme de formation et d’équipement des administrations provinciales. Doté de plus de 10 millions d’euros, ce plan a permis de former les fonctionnaires à l’anglais, aux nouvelles technologies, à la gestion, et de construire des locaux adaptés* »⁷⁰⁴.

⁷⁰⁰ Commission européenne, Programme indicatif pluriannuel 2007-2010, République islamique d’Afghanistan.

⁷⁰¹ De plus, « *L’UE déploie, depuis juin 2007, la mission de PSDC civile EUPOL Afghanistan pour appuyer l’encadrement et la formation de la police afghane. Ces actions sont complétées par le déploiement, proposé par la France en 2009, de la Force de gendarmerie européenne (FGE) dans le cadre de la mission de formation de l’OTAN en Afghanistan (NTM-A). Une large partie des 150 gendarmes français présents en Afghanistan est déployée au sein de la FGE. Les conclusions du Conseil Affaires Etrangères de novembre 2011 ont amené à prolonger la mission de l’UE (EUPOL) jusqu’en fin 2014 et à confirmer, au-delà de cette date, l’engagement de l’UE pour des actions en matière de police et de soutien à l’État de droit* ». Voir plus sur le site : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo/afghanistan/la-france-et-l-afghanistan>.

⁷⁰² Cf. Le site : <http://www.bruxelles2.eu/2009/10/leplanactiondeluepourlafghanistanetlepakistan>, consulté le 13/11/2021.

⁷⁰³ MANNANI Haroon, *op. cit.*, p. 328-329.

⁷⁰⁴ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 885.

D'ailleurs, une École régionale de l'administration publique a été créée dans les Balkans, à Danilovgrad (Monténégro), initiée par la Commission et soutenue par le Parlement européen et l'Institut européen d'administration publique. En Europe centrale et orientale, l'initiative « Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion » (SIGMA)⁷⁰⁵, appuyée par l'OCDE, offre une expertise dans le domaine de la réforme de l'administration et de la gestion des fonds publics par le biais de missions de conseils ou d'assistance, de *peer reviews*, de missions de formation... Jean-Luc Martineau précise que « *SIGMA n'est pas réservé uniquement aux pays candidats et potentiellement candidats, mais est aussi au service des pays du voisinage de l'Europe (PEV)* »⁷⁰⁶.

Pour conclure, nous pouvons dire que l'Union européenne intervient de différentes manières dans l'administration des États en situation post-conflictuelle, généralement partiellement et pour une courte durée ; exceptionnellement elle peut assurer une administration directe et complète. Mais lors d'une déclaration, le Conseil de sécurité a néanmoins spécifié qu'il « *estime nécessaire que les autorités nationales assument dès que possible la responsabilité de reconstituer les institutions de l'État et les fonctions de gouvernement en vue de répondre à tous les besoins essentiels liés à la consolidation de la paix* »⁷⁰⁷. C'est donc plutôt un rôle d'« appui » de la communauté internationale que le Conseil de sécurité préconise, ce rôle d'appui favorisant « *l'appropriation nationale et le renforcement des capacités nationales* »⁷⁰⁸ et les interventions externes d'aide à l'administration des États sortant d'un conflit doivent alors se conformer au principe de subsidiarité⁷⁰⁹. Celui-ci peut cependant se révéler inefficace si les capacités des autorités locales, régionales et nationales se trouvent par trop affaiblies.

2 - La contribution de l'Union africaine. L'Union africaine (UA) est une organisation continentale regroupant 55 États signataires du continent africain. Officiellement fondée en 2002 elle a succédé à l'Organisation de l'Unité africaine⁷¹⁰ (OUA, 1963-1999). A l'instar des autres organisations internationales⁷¹¹ et s'en inspirant, l'Union Africaine tente de leur emboîter le pas en matière de respect du droit au nom du principe que « toute démocratie est un État de droit ». L'UA veut ainsi donner l'image d'une « *Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens et représentant une force dynamique sur la scène internationale* ».

⁷⁰⁵ Voir plus sur le site : <http://www.sigmapweb.org>.

⁷⁰⁶ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 886.

⁷⁰⁷ Déclaration du président du Conseil de sécurité au nom du Conseil de sécurité, 16 avril 2010, S/PRST/2010/7.

⁷⁰⁸ Ibid.

⁷⁰⁹ THEDIECK Franz, « Restaurer les capacités de l'administration et de la société civile après un conflit », in CONOIR Yvan, VERNA Gérard, *Faire la paix, Concepts et pratiques de la consolidation de la paix*, Québec, Canada, Les Presses de l'Université Laval, 2005, p. 259.

⁷¹⁰ Crée le 25 mai 1963 par 32 États africains, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) se voulait rassembleuse et avait essentiellement pour objectifs d'œuvrer à la promotion de la démocratie, des droits de l'Homme et du développement à travers l'Afrique. Mais, cette Organisation n'a pas vraiment réalisé les espoirs qui étaient mis en elle, aussi un processus de transformation et restructuration interne a dû être envisagé. Le 9 septembre 1999, lors d'une session extraordinaire de l'OUA à Syrte, en Libye, une résolution communément appelée « La déclaration de Syrte » a posé le principe de la transformation de l'OUA en Union africaine. Et ce sera le 9 juillet 2002, soit deux ans après la signature de son traité constitutif, que l'Union africaine se substituera à l'OUA.

⁷¹¹ Il s'agit d'organisations telles que l'Union européenne, l'Organisation des Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, l'Organisation des États américains.

L'Acte constitutif de l'Union africaine et le Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif énoncent les objectifs de l'UA, qui sont de : « *Réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ; défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses États membres ; accélérer l'intégration politique et socio-économique du continent ; promouvoir et défendre des positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples ; encourager la coopération internationale ; promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, les principes et institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance...* »⁷¹².

Le dispositif normatif élaboré par l'UA en conformité de l'État de droit comporte la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, adoptée lors du huitième sommet de l'UA tenu à Addis-Abeba, en Éthiopie, les 29 et 30 janvier 2007. La Charte résulte de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine et met en exergue la relation étroite entre démocratie, État de droit et droits de l'Homme. Sont également soulignés dans ce texte les principes politiques et juridiques que tous les États parties doivent appliquer.

Les principaux organes de décision, à savoir la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, le Conseil exécutif, le Comité des représentants permanents (COREP), les Comités techniques spécialisés (CTS), le Conseil de paix et de sécurité et la Commission de l'Union africaine mettent en œuvre les activités de l'UA. Celle-ci s'appuie sur le Parlement panafricain et le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) de l'UA pour inciter le peuple africain et la société civile à participer.

La nécessité de reconstruire l'État à l'issue d'un conflit armé vise en outre à réinstaurer la paix⁷¹³ et l'Institut International pour la Paix⁷¹⁴ précise en ce sens « *de reconstruire des institutions gouvernementales légitimes et effectives* »⁷¹⁵. En effet, l'expérience a prouvé qu'après le conflit, la communauté internationale se retire souvent du pays sans vraiment avoir mis fin aux difficultés de tout ordre, ni réussi à créer un environnement propre à favoriser une paix durable. La question qui peut alors se poser ici est : *L'Union africaine dispose-t-elle d'une politique de reconstruction post-conflit propre à donner un agenda clair de la paix pour les États qui sortent d'un conflit armé ?* Car, les engagements de l'organisation panafricaine n'apparaissent pas clairement en termes de plans de rétablissement des pays fragilisés par les guerres.

Cependant, dès 2006, l'Union africaine a institué un « Cadre de Reconstruction et de Développement Post-Conflit (RDPC) ». Le Conseil exécutif a donné mandat à la Commission de l'UA de mettre au point une stratégie de politique de Reconstruction et de Développement Post-Conflit (RDPC) de l'Union africaine en s'appuyant sur le fait que les accords de paix

⁷¹² Pour plus d'information, voir le site officiel : <https://au.int/fr/appercu>, consulté le 6/11/2021.

⁷¹³ Département des opérations de maintien de la paix et Département de l'appui aux missions, « Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : Principes et orientations », p. 27-30.

⁷¹⁴ Ancienne Académie internationale pour la paix.

⁷¹⁵ PARIS Roland, SISK Timothy D, « *Managing contractions: The inherent dilemma of Post-War Statebuilding* », *International Peace Academy*, November 2007, p. 1.

doivent impérativement être assortis de mesures de reconstruction post-conflit et de consolidation de la paix. La politique RDPC - plan d'action pour conduire à une paix et une stabilité durables -, repose sur la consultation de divers acteurs : États membres, RECs, Société Civile et Partenaires internationaux, et marque l'engagement de l'UA dans sa globalité à gérer dans les situations post-conflictuelles, « *les drames humains ; l'échec des programmes de DDR élaborés sur le modèle de l'ajustement structurel* [car la Réinsertion nécessite en effet des réponses africaines] ; *la réforme du secteur de sécurité face à la prolifération des armes légères et de petit calibre ; la bonne gouvernance politique et économique ; le renforcement et la reconstruction de la société, des infrastructures, etc.* »⁷¹⁶.

La politique RDPC ambitionne de baisser la pression sur les pays en cause à partir d'une stratégie continue et cohérente de planification accélérée et la mise en œuvre de programmes effectifs menant à la réhabilitation, mais aussi de programmes de développement à long terme « *à travers le renforcement de la paix au cours de la phase d'urgence/de transition* »⁷¹⁷. Ladite politique s'attache à élaborer des actions inhérentes à la consolidation de la paix et à préparer les pays déstabilisés par la guerre à prendre en main le rétablissement de leurs sociétés. Cela à partir de l'application de principes fondamentaux qui, dans un souci de traiter les causes profondes du conflit, participeront à instaurer la paix, la justice sociale et la gouvernance participative. Les principes de la RDPC se déclinent ainsi : « *le leadership africain, l'appropriation nationale et locale, l'inclusion et l'équité, la coopération et la cohésion, et le renforcement des capacités pour la durabilité* »⁷¹⁸.

La RDPC participe de la vision africaine du renouveau et du développement durable, ses activités intégrées se déroulent selon des phases d'urgence (à court terme), de transition (à moyen terme) ou de développement (à long terme). Elles portent sur la sécurité et l'assistance humanitaire/d'urgence ; la gouvernance politique et la transition ; la reconstruction socio-économique et le développement ; les droits humains, la justice et la réconciliation ; les femmes et le genre »⁷¹⁹.

L'Initiative de Solidarité Africaine (ISA) entre dans le programme de la politique de la RDPC instauré par l'UA, à savoir la marche à suivre dans les pays sortant d'un conflit, leur mode de coopération, le partage des expertises et des ressources. Si l'Afrique nécessite l'appui de partenaires elle doit en échange mobiliser ses ressources africaines en nature autant que financières pour réussir la reconstruction et le développement post-conflit. La mise en fonction de l'ISA a réclamé plusieurs échanges sur la manière de mobiliser les ressources internes humaines, économiques... des pays en question, tel par exemple la RCA, comment les CERs ont été mobilisées, les progrès réalisés, l'étendue-prévention des conflits notamment au Burkina Faso, les moyens de promouvoir l'initiative tout en citant des États qui ont fait l'ISA à leur insu. Ainsi, pour exemple, « *le Kenya a aidé à la formation de la police au Rwanda après le génocide*,

⁷¹⁶ MUSILA Cyril, « La politique de reconstruction post-conflit et de développement (RPCD) de l'Union africaine », 2015, un article disponible sur le site : http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-1039_es.html, consulté le 12/11/2021.

⁷¹⁷ Projet de cadre de la politique de reconstruction et du développement post conflit (RDPC), PSD/PCRD/EXP/4 (I), p. 3. Disponible sur le site : <https://www.peaceau.org/uploads/pcrd-policy-fr.pdf>.

⁷¹⁸ Ibid. p. 4.

⁷¹⁹ Ibid. p. 3-4.

le Nigeria a fourni des enseignants du primaire et du secondaire au Rwanda ou encore la Tanzanie a entraîné et formé des cadres congolais pour la reconstruction de la RDPC »⁷²⁰.

Il va sans dire que bonne gouvernance, paix et sécurité sont trois éléments impératifs interdépendants pour le développement durable du continent africain. D'où l'urgence d'une coordination renforcée entre « l'architecture africaine de gouvernance (AGA) et l'architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) » pour mener à bien les missions de gouvernance, de prévention et de gestion des conflits⁷²¹. Pour sa part, la gouvernance politique entraîne la répartition du pouvoir, depuis le niveau central jusqu'au niveau régional, en promouvant la bonne gouvernance démocratique que requiert le préambule de l'Acte Constitutif de l'UA, et qui passe par la participation politique, la transparence, la responsabilité, la séparation des pouvoirs, la création d'un service public, l'État de droit et le contrôle civil indépendant, tel que l'énonce la Déclaration sur la Gouvernance Politique, Économique et d'Entreprises de 2002⁷²². A ce titre, le rôle du dirigeant est primordial dans une situation de post-conflit, c'est la condition *sine qua non* pour atteindre le degré de bonne gouvernance, mettre en place les stratégies de répartition équitable du pouvoir, consolider la paix et transiter *des phases d'urgence à celles du développement et de la reconstruction*⁷²³.

La Gambie illustre sans doute une démarche novatrice de l'UA en termes de RDPC par le fait qu'en 2019, et contrairement à l'approche habituelle des missions importantes de l'UA, un groupe de 10 membres représentant « l'appui technique de l'UA à la Gambie (AUTSTG) » formé d'experts civils et de personnel militaire, a été détaché au sein des institutions gouvernementales après la chute du président Yahya Jammeh et sur la sollicitation du gouvernement de soutien à la transition politique. Le groupe avait pour mission d'aider des responsables du pays à œuvrer efficacement à la transition politique post-Jammeh à partir de la mise en œuvre d'initiatives de RDPC au sein du gouvernement⁷²⁴.

Rappelons que l'OUA avait déjà conduit plusieurs interventions pour le maintien de la paix et le renforcement de la confiance mesure, notamment au Burundi où elle intervenait depuis 1994 dans le conflit qui secouait le pays, en compagnie de médiateurs pour la paix dont Julius Nyerere et Nelson Mandela⁷²⁵. En 2001, l'Organisation avait réussi à accorder les parties sur un partage du pouvoir, cela ayant mené à l'installation d'un gouvernement de transition pour une période de trois ans. A la suite, en 2003, l'UA a établi la mission multidisciplinaire de l'Union africaine au Burundi (AMIB) envoyant sur le terrain plus de 3000 soldats d'Éthiopie, du Mozambique et d'Afrique du Sud pour assurer la sécurité des militants politiques et du retour

⁷²⁰ MUSILA Cyril, *op. cit.*

⁷²¹ Direction de l'information et de la communication, « Les réformes de l'UA offrent une opportunité unique pour une plus grande synergie dans le traitement des questions interdépendantes de sécurité et de gouvernance en Afrique », *Communiqué de presse N° 058 /2021*, Addis-Abeba, Éthiopie, 18 juin 2021, p. 1-2. Disponible sur le site : https://au.int/sites/default/files/pressreleases/40466-pr-AGA_APSC_MERGER_PR.pdf.

⁷²² Projet de cadre de la politique de reconstruction et du développement post-conflit (RDPC), *op. cit.*, p. 14.

⁷²³ Ibid. p. 15.

⁷²⁴ DE CARVALHO Gustavo, MUTANGADURA Chido, DAWIT Johannes, « Après 15 ans, l'UA devrait réorganiser son approche de consolidation de la paix », 11/11/2021, un article disponible sur le site : <https://issafrica.org/iss-today/after-15-years-the-ua-should-revamp-its-peacebuilding-approach>, consulté le 2/12/2021.

⁷²⁵ MUYANGWA M, VOIGT M, *Une évaluation du mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits 1993-2000*, New York, Monographie de l'Académie internationale de la paix, 2000, p. 10.

de réfugiés, aider à la démobilisation des groupes armés et au maintien de la paix. Des observateurs, au nombre de 43, furent mandatés pour contrôler la mise en œuvre des accords, de même que d'anciens ambassadeurs pour soutenir politiquement la transition d'un gouvernement à l'autre à travers des pourparlers entre les principaux partis politiques⁷²⁶. L'objectif de l'UA était que l'AMIB, au-delà d'un simple cessez-le-feu, établisse des conditions propres à garantir une paix pérenne et enclenche le développement du pays jusqu'à lui permettre dans le temps de préserver par lui-même la paix instaurée.

L'UA rejoint également des groupes de contact internationaux au sein desquels elle tente d'impulser les valeurs du droit. Ici ressort le Groupe international de contact pour la Libye (GIC-G) mis en place le 28 janvier 2016 à Addis-Abeba, en Éthiopie, lors de la 26^{ème} Session ordinaire des chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine présidée conjointement par le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, l'Ambassadeur Smail Chergui et le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la Libye, Martin Kubler. Au cours de la Session, les Libyens furent vivement invités à rejoindre l'Accord politique en vue de faire aboutir la transition politique de leur pays. Les buts du GIC-G étaient de mettre un terme à la violence sur ce territoire et promouvoir la réconciliation nationale, le tout fondé sur « *la sauvegarde de la souveraineté, de l'unité et de l'intégrité territoriale de la Libye, ainsi que sur le respect de la volonté du peuple libyen* »⁷²⁷.

Notons que pour l'UA l'application de la politique de 2006 s'avéra difficile sur trois points. **Premièrement**, le caractère récurrent des conflits sur le continent africain ne permet pas à la paix de s'installer durablement. **Deuxièmement**, dans leur majorité, les travaux du RDPC sont commandés depuis le siège de l'UA à Addis-Abeba et dispatchés sur divers bureaux de liaison de l'UA en vue d'être exécutés. Or, ces bureaux, jusqu'ici opérationnels, nécessitent désormais davantage de soutien (particulièrement financier) de la part de l'Union comme des États membres afin de faciliter l'engagement avec les acteurs directs : locaux, nationaux et régionaux. Et la consolidation de la paix devrait notamment entrer dans les stratégies de l'UA. **Troisièmement**, bien que l'UA ait créé en 2012 l'Initiative de Solidarité Africaine pour faciliter la coopération intra-africaine et mobiliser des ressources pour la RDPC, les engagements de financement des États membres se sont révélés lacunaires. Cependant, la capacité reconnue de l'Afrique à fournir un soutien financier et technique réduirait la dépendance du continent vis-à-vis des financements internationaux pour la consolidation de la paix⁷²⁸.

Mais bien que l'Union africaine s'applique à reconstruire des sociétés sortant d'un conflit et en proie à des divisions de toute sorte, ses méthodes doivent être revues à l'aune du monde d'aujourd'hui et surtout des besoins du continent tout entier. En outre, la politique de reconstruction et de développement post-conflit engagée voilà quelques décennies en vue de gérer les différends ne doit pas en négliger les causes profondes pour atteindre la paix durable.

⁷²⁶ ZONDI Siphamandla, « Approches de l'Union africaine en matière de consolidation de la paix », un article disponible sur le site : <https://www.accord.org.za/ajcr-issues/african-union-approaches-peacebuilding/>, consulté le 8/12/2021.

⁷²⁷ « Cinquième réunion du Groupe International de contact pour la Libye (GIC-L) », disponible sur le site : <Http://www.peaceau.org/fr/article/cinquieme-reunion-du-groupe-international-de-contact-pour-la-libye-gicl#stha sh.qNp5QfiOdpuf>, consulté le 28/10/2021.

⁷²⁸ DE CARVALHO Gustavo, MUTANGADURA Chido, DAWIT Johannes, *op. cit.*, consulté le 2/12/2021.

Aussi, en dépit des résultats déjà engrangés, des progrès restent encore à faire pour pallier les lacunes imputables, selon Cyril Musila, à « *un besoin de visibilité de RDPC et d'une communication stratégique sur la politique RDPC pour l'ensemble des niveaux d'acteurs ; la lourdeur du dispositif et la faiblesse de sa fonctionnalité ; au manque de coordination et de synergie interne à l'UA, avec les CERs, entre les CERs et les États membres ; l'absence d'un cadre de dialogue et de suivi partagé entre différents niveaux d'acteurs*

⁷²⁹.

La construction d'une paix durable sur le continent africain implique en premier lieu de déceler les signes annonciateurs des conflits dévastateurs puis d'agir contre leurs causes profondes en organisant une gouvernance démocratique solide. Et les conflits survenus durant ces dernières années en Somalie, au Tchad ou en Éthiopie, confirment parfaitement l'exigence « *d'architectures africaines de gouvernance, de paix et de sécurité bien développées pour combler les déficits de gouvernance démocratique...*

⁷³⁰. Le président ivoirien, Alassane Ouattara, a reconnu qu'en 2011, après avoir subi dix années de crise, son pays était affaibli aux plans économique, social, humain et sécuritaire, que pour le reconstruire et rétablir durablement la paix et la stabilité il s'avérait impératif de constituer un gouvernement formé à la suite d'élections démocratiques et transparentes, de mettre en place une administration fiable, de réformer le secteur de la sécurité et d'investir dans des services sociaux équitables. Cela requérant, toujours selon Alassane Ouattara, une aide politique et technique élargie dans le temps et de confortables ressources financières lesquelles font cruellement défaut aux pays post-conflit. « *C'est pourquoi, [a-t-il conclu], il est important que dans de tels pays, la communauté internationale, reste engagée de façon décisive et résolue, tout en évaluant les conditions d'un retrait ordonné* », ainsi qu'il arriva pour son pays⁷³¹.

Il convient d'ajouter à ce qui précède que « *la maîtrise nationale n'est pas quelque chose qui est juste souhaitable ou politiquement correct ; elle est un élément incontournable, absolument essentiel pour que la consolidation de la paix ait une chance de s'enraciner*

⁷³². Des propos que l'UA a confirmés, dans le cadre de la Reconstruction et du développement post-conflit (RDPC), en déclarant que le principe d'appropriation nationale et locale « *est essentiel pour s'assurer que les activités de la RDPC correspondent aux besoins et aspirations locales*⁷³³. Aussi, imposer des compétences internationales au cours de la reconstruction d'un État sortant d'un conflit, au préjudice des acquis locaux, est une erreur souvent constatée. Tandis que favoriser le plus largement possible les compétences nationales existantes permettra aux nationaux de poursuivre le travail commencé avec l'aide des acteurs internationaux lorsque ceux-ci quitteront le territoire. D'ailleurs, dans son rapport du 11 juin 2009, le Secrétaire général a appuyé sur le fait qu'il était capital d'encourager les capacités nationales à s'exercer immédiatement après le conflit : « *Le fait de négliger cet aspect empêche les acteurs nationaux*

⁷²⁹ MUSILA Cyril, *op. cit.*, consulté le 22/11/2021.

⁷³⁰ Direction de l'information et de la communication, « Les réformes de l'UA offrent une opportunité unique pour une plus grande synergie dans le traitement des questions interdépendantes de sécurité et de gouvernance en Afrique », *op. cit.*, p. 1-2.

⁷³¹ « Reconstruction post-conflit : rendre irréversibles la paix, la sécurité et le développement », disponible sur le site : <https://news.un.org/fr/story/2018/12/1030951>, consulté le 17/11/2021.

⁷³² A/64/868 – S/2010/393, § 17.

⁷³³ EX.CL/274 (IX), § 17.

de prendre en charge le relèvement de leur pays et limite l'obligation de résultat de l'État à l'égard de la population »⁷³⁴. En d'autres termes, les compétences internationales ne doivent être appliquées que si elles font défaut au niveau national⁷³⁵.

Il ressort que l'UA devrait procéder par étapes pour étendre ses effets sur le continent. **Premièrement**, en s'attachant à stimuler l'Initiative de Solidarité Africaine. Déjà, l'augmentation des contributions des États membres au Fonds pour la paix de l'UA attestent de leur volonté grandissante de mobiliser des ressources continentales. De même que s'avère primordiale l'harmonisation entre les gouvernements, les communautés économiques régionales, les Nations Unies et l'Union européenne. **Deuxièmement**, en collaborant étroitement avec les acteurs locaux et nationaux, y compris les organisations de la société civile, propres à motiver la mise en place de la RDPC. Mais par-dessus tout, l'UA et ses États membres doivent se pencher sérieusement sur la question épineuse des conflits récurrents et s'attacher à solutionner ce problème. Cela requiert d'appliquer les normes et principes de paix, de sécurité et de gouvernance démocratique pour en arriver à la phase de reconstruction de l'État.

⁷³⁴ A/64/868 – S/2010/393, § 19.

⁷³⁵ AMVANE Gabriel, « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, Vol. 31, N° 2, 2013, p. 222.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

Nous avons développé dans le premier chapitre de cette partie la question des pays sortant d'un conflit et qui pâtissent de l'écroulement de leurs organes administratifs, l'administration publique se trouvant affaiblie ne peut plus accomplir ses fonctions – ou imparfaitement. Les raisons de cette incapacité sont multiples telle que la centralisation administrative, une forte organisation bureaucratique assortie de laxisme, des moyens de contrôle inexistant, des ingérences extérieures dans ces pays fragilisés, une insécurité intérieure régnante et l'omniprésence du tribalisme, du régionalisme et du népotisme dans la direction des affaires de l'État. S'ajoute à cela le manque de participation du public à la sélection de fonctionnaires compétents à gérer les secteurs publics, entraînant l'aggravation de la corruption administrative et le chaos général au sein de l'État libyen après 2011.

Dans ce cadre, on remarque que dans plusieurs États en situation post-conflictuelle les tentatives de réforme de l'administration se sont révélées davantage théoriques que pratiques, fondées sur des programmes de réforme générale creux ne s'attaquant pas aux failles réelles de l'administration et sans propositions fortes et concrètes en adéquation avec le contexte administratif. Aussi, nous avons tenté de lister les étapes pratiques décisives à appliquer sur le terrain dans l'objectif de réformer efficacement l'appareil administratif.

Cependant, ce processus de réforme administrative se heurte à divers obstacles qui peuvent l'empêcher d'aboutir ou d'atteindre tous ses objectifs. Ces obstacles se présentent sous la forme de la résistance au changement des fonctionnaires à l'aise dans leur routine de travail et inquiets de leurs chances de promotion et voulant par le fait déroger à la nouvelle organisation, de ceux en particulier non productifs ou ayant accédé au poste par favoritisme ; ou par un manque de véritable implication dans la réforme de la part des hauts dirigeants et qui l'adoptent à l'unique fin de relations publiques privilégiant l'intervention des médias prompts à orienter l'opinion publique par la voix des moyens de communication ; et pour Muhammad Ali Al-Nakou, un autre obstacle est de « *faire de la fonction publique une arène de lutte de pouvoir entre les partis, afin que le parti en place en profite pour nommer ses partisans aux postes de l'État, sous prétexte de réforme* »⁷³⁶.

En revanche, le remaniement des services publics contribue à réhabiliter le principe d'honnêteté au sein de l'administration, donc de réduire les manifestations de mauvais comportements. Il conviendra toutefois pour cela de simplifier les procédures administratives et de minorer le pouvoir discrétionnaire de l'administration ; de vérifier les déclarations des fonctionnaires quant à leurs biens et d'activer le rôle des organes de contrôle et d'inspection du travail ; d'équilibrer l'échelle des rémunérations à des fins d'équité et de motivation des salariés ; d'établir un système d'évaluation efficace du travail des fonctionnaires, de promouvoir l'action de la société civile et de réduire le nombre d'employés. La Libye peut suivre, en l'occurrence, l'exemple de la Pologne laquelle, en supprimant ou réorganisant un certain nombre de départements a diminué dans le même temps le nombre de leurs agents, et notamment, entre 1990 et 1992, en licenciant des fonctionnaires corrompus qui avaient gardé

⁷³⁶ AL-NAKOU Muhammad Ali, *op. cit.*, consulté le 14/08/2021.

des liens étroits avec le régime précédent. Ce procédé a cependant autant impacté les départements en sureffectif que ceux en croissance tel, par exemple, le bureau qui traite des questions d'intégration européenne⁷³⁷.

La Libye devrait-elle alors procéder à des licenciements pour réduire les effectifs de la fonction publique, allégeant par là-même la masse salariale moyenne du pays ? Ces licenciements demanderaient cependant à être réfléchis et ciblés, en raison du montant des indemnités à verser aux agents remerciés et d'un taux de chômage exponentiel qui s'ensuivrait induisant des difficultés d'un autre ordre⁷³⁸.

D'autre part, pour accroître la qualité des services publics et rendre les fonctionnaires plus responsables, réactifs et efficaces, le gouvernement libyen devrait mettre un accent particulier sur l'embauche et la promotion des fonctionnaires sur la base du mérite, en renforçant la compétitivité de leurs salaires et en développant une fonction publique neutre avec un degré élevé de valeurs morales.

Nous avons ainsi mis en relief dans le deuxième chapitre de cette partie l'importance de la réforme de l'appareil administratif et sa mission dans le processus de reconstruction d'un État post-conflit ; nous avons également énoncé les stratégies et les phases de la réforme de l'administration publique qu'il est judicieux d'observer. Restructurer l'appareil administratif en vue de créer une administration moderne apte à lutter contre la corruption et à mettre en place des systèmes de transparence, de responsabilité et de bonne gouvernance sans oublier la formation des cadres, s'avère en tous points nécessaires.

Aussi, dans le but de faciliter et d'activer les procédures administratives, nous avons relevé l'intérêt d'établir, pour le bien des citoyens, une administration décentralisée équipée d'un système de gestion électronique qui tend à réduire les efforts, le temps et les coûts de fonctionnement en simplifiant les tâches de l'appareil administratif de l'État.

Nous avons également abordé le sujet des pays sortant d'un conflit et qui font appel aux organisations internationales telles que les Nations Unies, l'Union européenne, l'Union africaine, pour les appuyer dans la reconstruction de leurs instances administratives. Et cela au vu de l'aide dispensée en ce sens par lesdites organisations au Kosovo, au Timor oriental, pour ne citer que ceux-là.

Il résulte de toutes les considérations précédentes que pour un État post-conflit entreprendre une réforme administrative requiert impérativement notamment que les dirigeants administratifs et politiques - ministres, directeurs de département et autres – manifestent clairement et sur le long terme leur volonté de changement et de réforme en dépit des entraves de toute sorte qui pourront se présenter ; que la réforme soit minutieusement et précisément planifiée par des agents compétents, puis réalisée et suivie de même ; entamer une réforme implique de prévoir un financement approprié et soigneusement étudié pour empêcher que cette vaste opération n'avorte en cours de déroulement.

⁷³⁷ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 154.

⁷³⁸ Ibid. p. 205.

Précisons que la réforme des institutions en contact direct avec le public doit respecter le principe d'équité dans la fourniture des services et avantages aux citoyens et aussi d'égalité des chances, spécialement en ce qui concerne le logement, les droits de licence et les opportunités de postes dans la fonction publique. La réforme doit se faire dans la transparence et l'esprit de confiance à tous les niveaux et à tous les points de vue moraux, religieux et culturels. Un système de contrôle indépendant devra entourer le travail des fonctionnaires, tous grades confondus, comme celui des hauts dirigeants. Il est important de simplifier les démarches administratives par le biais de la gestion électronique qui permet d'agir avec rapidité et à moindre frais. En bref, et selon Muhammad Ali Al-Nakou, « *la réforme doit inclure tous les aspects de la fonction publique précédemment mentionnés sans exception, et s'appliquer dans toutes les régions au niveau des institutions des collectivités locales de l'État* »⁷³⁹.

Enfin, nous recommandons à l'État en situation post-conflictuelle qu'il procède à une réforme générale de ses institutions. Cette réforme, qui servira également la société, ne doit pas être une réplique irréfléchie d'autres modèles même si ces derniers se sont montrés efficaces mais elle doit se dérouler en conformité avec la nature intrinsèque de l'État qui l'entreprend. Inciter des doctorants à défendre des thèses sur l'administration publique d'États sortant d'un conflit, de mettre au jour leurs lacunes et leurs difficultés puis de souligner les points de performance que peuvent atteindre ces États s'ils choisissent de réformer leur appareil administratif, serait une bonne chose.

⁷³⁹ AL-NAKOU Muhammad Ali, *op. cit.*

DEUXIEME PARTIE : LA RECONSTRUCTION DES SECTEURS ESSENTIELS DU POUVOIR EXECUTIF D'UN ÉTAT EN SITUATION POST-CONFLICTUELLE

Restructurer le pouvoir exécutif d'un État sortant d'un conflit passe par la reconfiguration des secteurs essentiels de ce pouvoir, et il s'agit à notre avis des secteurs de la sécurité et de la justice, après celui de l'administration publique.

Le renforcement du secteur de la sécurité dans un État défaillant consiste à mettre en place des structures sécuritaires efficientes quant au rôle et aux responsabilités qui leur seraient impartis, leurs modes d'action et leurs objectifs. Tout cela visant le bon fonctionnement du secteur en question en s'appuyant sur des principes démocratiques et de bonne gouvernance. Car lorsque le secteur de la sécurité n'assume pas correctement ses fonctions, que les armes en circulation instaurent un climat d'intimidation et d'abus en tout genre, le secteur s'aliène la confiance de la population mettant en péril l'équilibre de la nation tout entière. Il s'ensuit presque automatiquement des violations des droits de l'Homme, l'insécurité aux frontières et la poursuite de la guerre civile. De plus, un tel contexte fait fuir les investisseurs.

L'établissement de l'État de droit et la reconstruction de ses organes exécutifs ajoutent à la nécessité absolue de renforcer le secteur de la sécurité comme de mettre en œuvre la justice transitionnelle qui agit de façon significative sur le rétablissement de la stabilité dans l'État.

Nous allons ainsi développer dans cette partie, le renforcement du secteur de la sécurité dans le pouvoir exécutif (**Chapitre 1**), puis l'exigence d'une justice efficace pour la reconstruction du pouvoir exécutif (**Chapitre 2**).

CHAPITRE 1 : Le renforcement du secteur de la sécurité dans le pouvoir exécutif

Nous vivons aujourd’hui dans un monde où toutes les formes d’agression sont omniprésentes depuis le vol jusqu’à l’escroquerie, le kidnapping, voire le crime, en passant par d’autres délits tout aussi traumatisants pour la personne. Aussi, la recherche de la sécurité est-elle le souci majeur de tout un chacun dans la société actuelle et elle requiert de la part de l’État d’assurer la protection des droits des citoyens. À cette fin, l’État doit être en capacité de garantir la sécurité de ses citoyens dans le respect des droits de l’Homme. C’est à ce titre que l’individu pourra s’épanouir socialement, dans un esprit de confiance envers l’autorité qui le gouverne, voyant dans le même temps sa vie et ses biens protégés. Ainsi, et sans aucun doute possible, la sécurité prime en termes d’ordre juridique national.

L’environnement post-conflit d’un État est généralement marqué par des défis à relever concernant la sécurité nationale et publique. Dans un tel climat, on assiste à des violations répétées des droits humains, de manière sporadique ou plus élargie, un contrôle insuffisant de l’État sur l’armée, des milices privées agissant sans scrupules, des failles dans la compétence et la responsabilité des forces de police dans leurs fonctions. S’ajoutent à cela la prolifération des armes légères facilement accessibles, le chômage, la faiblesse des institutions sociales, le marché noir de biens et de services illicites s’instaurant comme une institution... Tous ces faits créent un tissu favorable à l’installation de la criminalité⁷⁴⁰.

En d’autres termes, l’État doit connaître la stabilité pour être en mesure de préserver la sécurité des individus et garantir leurs droits fondamentaux. Le rôle des institutions est ainsi de veiller à l’existence de cette stabilité aux plans politique, juridique et économique⁷⁴¹.

Dans le dictionnaire *Le petit Robert*, on trouve cette définition de la sécurité ; c'est : « *l'état d'esprit confiant et tranquille d'une personne qui se croit à l'abri du danger* »⁷⁴². Quant au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) il énonce le principe de sécurité en ces termes : « *la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté* ». La sécurité se présente ainsi comme l’« *attitude d'une entité à éviter de faire apparaître, dans des considérations données, des événements critiques ou des situations génératrices de risques* »⁷⁴³.

Le mot « sécurité » est généralement usité dans un contexte militaire ou de défense ; cependant sa notion va bien au-delà. Le terme de sécurité que l'on évoque à partir de la Renaissance s'est élargi à l'époque moderne aux zones sociales et politiques pour satisfaire aux besoins des sociétés développées. En ce sens, la notion de « défense » semble se subordonner à celle de sécurité.

⁷⁴⁰ STEENKEN Cornelis, *Désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) : tour d'horizon pratique*, USA, Institut de Formation aux Opérations de Paix, 2018, p. 25.

⁷⁴¹ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 19.

⁷⁴² ROBERT (Le petit), *Dictionnaire de la langue française*, voir Sécurité, 1999, p. 2062.

⁷⁴³ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 19.

On retient de ce qui précède que le concept de sécurité est le fondement de la théorie moderne de l'État au motif que son obligation première est de protéger les membres de la collectivité qui, en contrepartie, doivent se soumettre à son autorité. Pour ce faire, l'État dispose de forces de défense et de forces de sécurité, les deux ayant pour principale mission d'assurer en toutes circonstances et quelles que soient les formes que revêt l'agression, l'intégrité du territoire et la sécurité des personnes et de leurs biens.

Nous examinerons dans ce chapitre les divers aspects du secteur de la sécurité dans un État en situation post conflictuelle et ce en mettant en exergue les missions que doivent assumer les différentes institutions et les obstacles qu'elles rencontrent pour mener à bien ces missions de la manière la plus efficace, transparente et responsable possible. Nous aurons aussi à formuler quelques recommandations à propos des modifications que l'État pourrait apporter à ses méthodes habituelles, en vue de les améliorer. Tous les aspects du secteur de la sécurité ne seront cependant pas abordés, de même que nos recommandations ne sont pas exhaustives. Nous nous attacherons à identifier les lacunes qui nécessitent une attention à court terme et serviront d'appui à la poursuite des réformes.

Dans le présent chapitre, sera en premier lieu expliqué le concept de la sécurité, principe sans lequel ne pourra se faire la reconstruction de l'État (**Section 1**). En second lieu nous évoquerons le secteur de la sécurité de l'État libyen et ses dérives et obstacles, comme exemple d'un État sortant d'un conflit (**Section 2**). Cela requiert d'envisager les stratégies à adopter vers une réforme des institutions sécuritaires de l'État (**Section 3**). Pour enfin exposer l'importance de renforcer la sécurité aux frontières et de contrôler le secteur de la sécurité (**Section 4**).

Section 1 : Le concept de la sécurité

Pour bien expliquer le concept de la sécurité, nous traiterons en premier la notion de sécurité (Sous-section 1) ; ensuite les différents types de sécurité (Sous-section 2) ; enfin, le secteur de la sécurité (Sous-section 3).

Sous-section 1 : La notion de sécurité

Pour une communauté quelle qu'elle soit, la notion de sécurité comporte la préservation de ses valeurs fondamentales et l'absence de menaces contre elle. La conception de la sécurité entre dans la décision d'un groupe, d'une ethnie, d'un État ou d'une organisation internationale ; et il s'agira en de rares cas d'une décision individuelle. L'ouvrage *Théories de la sécurité : Définition, approches et concept de la sécurité internationale* appréhende la sécurité, au sens le plus large du terme, « *comme l'état d'un sujet qui s'estime non menacé par tel ou tel danger ou pense avoir les moyens d'y répondre si ce danger vient à devenir actuel* »⁷⁴⁴. La notion de sécurité implique que cette dernière doit s'entendre non seulement par l'absence d'événements violents ou de traumatismes, mais aussi elle doit induire une sensation de bien-être qui permette à tout individu ou à une communauté de s'épanouir pleinement et de réaliser ses aspirations.

⁷⁴⁴ DAVID Charles-Philippe, ROCHE Jean-Jacques, *Théories de la sécurité : Définition, approches et concept de la sécurité internationale*, Paris, Montchrestien, 2002, p. 41.

La notion de sécurité est ainsi un souci de chaque instant, conscient ou inconscient, dans la vie des individus d'une société. Elle touche les sentiments individuels et les besoins sociaux et s'insère de même dans une quête de paix internationale. Tout État moderne se voit contraint de multiplier ses organismes et systèmes de sécurité tous interconnectés et indissociables les uns des autres, dans l'objectif d'assurer la sécurité publique. Celle-ci se révèle être « l'affaire de l'État » en référence au sens latin de la *res publica* ; elle est également l'expression d'un « contrat social » visant à maintenir « l'ordre public ». Plus largement, la sécurité publique concerne la Nation toute entière d'où l'extension à l'idée de « contrat sécuritaire »⁷⁴⁵.

Il ressort de cela que le besoin de sécurité est une priorité psychologique chez l'homme, et ce besoin, lorsqu'il n'est pas satisfait, perturbe ses capacités intellectuelles autant que morales et physiques, le frustrant par là-même et l'empêchant de vaquer à ses activités essentielles. La sensation de sécurité se traduit dans l'être profond par un état de quiétude, de sérénité et d'équilibre.

Dans l'ouvrage de Charles-Philippe David, *La guerre et la paix, approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, Walter Lippmann a défini la notion de sécurité en exprimant : « *Un pays est en sécurité dans la mesure où il n'a pas à sacrifier des valeurs essentielles pour éviter la guerre et où il peut, en cas de menace, les préserver en gagnant une telle guerre* »⁷⁴⁶. Et dans le même ouvrage, Edward Kolodziej proposait comme définition : « *La sécurité comprend tous ces échanges entre les êtres humains et leurs agents - États, organisations internationales, entreprises, associations, etc. - qui ont comme but non seulement le résultat préféré des acteurs engagés, mais aussi ceux pour lesquels ces derniers sont prêts à utiliser la violence et l'intimidation coercitive pour obtenir ce qu'ils veulent* »⁷⁴⁷. Et pour María Moliner, la sécurité est la « *qualité ou état de sûreté : fixité ou fermeté ; conviction ou certitude ; circonstance par laquelle on est sûr lors de la réalisation de quelque chose. État de protection ou d'assurance contre un risque* »⁷⁴⁸.

Deux notions se distinguent dans ce cadre : la première tient à la construction du mot « sécurité », qui viendrait doubler un autre mot existant, celui de « sûreté », donnant à penser que « *la sécurité est une double sûreté* ». Ainsi, la sécurité tendrait vers la perfection, l'absence totale d'une quelconque menace externe ou interne et la réalisation d'un état de paix idéal. « *L'évolution et le besoin ont donné naissance à un nouveau mot au XII^e siècle, car on avait besoin soit de désigner un nouvel état des choses encore plus sûr, soit d'assigner un but dans le cadre d'une démarche téléologique. Ce mot est né d'un manque ou d'un excédent, dans le but de renforcer un vocable existant à la signification déjà forte* »⁷⁴⁹.

⁷⁴⁵ HIRSCHHORN Damien, *Haiti : une intervention exemplaire ? La Réforme du Secteur de Sécurité en Haïti*, Thèse de droit, Université de Lyon 3, 2014, p. 90.

⁷⁴⁶ DAVID Charles-Philippe, *La guerre et la paix, approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, 3^{ème} édition, Presses de Sciences Po, 2015, p. 44.

⁷⁴⁷ Ibid.

⁷⁴⁸ MOLINER María, *Diccionario de uso del español*, Gredos, in HIRSCHHORN Damien, *Madrid*, Gredos edition, 1966, p. 27.

⁷⁴⁹ Ibid. p. 27-28.

La deuxième notion de la sécurité porte sur l'organisation, les conditions matérielles, économiques, politiques, nécessaires pour accéder à un tel état. Quoi qu'il en soit, la sécurité, loin d'être un état naturel, est ce qui ressort d'une action humaine en vue de mettre en avant une situation exempte de risques et de danger. Elle dépend, par le fait, d'institutions dont les tâches sont d'anticiper, de corriger si besoin en est, d'administrer, en un mot, cette dépendance spécifique à la société civile. « *L'état de sécurité n'existe pas, il faut le créer* »⁷⁵⁰.

La notion de sécurité apparaît donc avec l'objectif d'harmoniser la liberté de communication, la préservation de l'ordre public, la sécurité des personnes et des biens. « *Elle se cantonne à l'espace public* »⁷⁵¹. Et la sécurité, interne ou nationale, externe ou internationale, se réfère par excellence à l'existence de toute institution, État ou organisation internationale telle que l'Organisation des Nations Unies, ou organisation régionale comme la CEDEAO. Elle constitue à elle seule le moyen qui permet aux individus de jouir des droits et libertés fondamentaux et pour les États et institutions, le moyen de maintien d'un ordre permettant leur développement et conséquemment leur richesse⁷⁵².

La sécurité se découpe en quatre points : la sécurité de l'individu relative à toute menace qui porterait atteinte à sa vie, à ses biens ou à sa famille ; la sécurité de la patrie considère une quelconque menace, soit externe, soit interne, dirigée vers l'État. On parle alors de « sécurité nationale » ; la sécurité collective, qui recueille l'entente de plusieurs pays d'une même région confrontés à des menaces internes ou externes et qui doivent s'en défendre ; et la sécurité internationale imputée aux organisations internationales, dont l'Assemblée générale des Nations Unies ou le Conseil de sécurité des Nations Unies, et le rôle qu'ils ont à jouer dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales⁷⁵³.

Par ailleurs, l'universalité de la sécurité réside dans ses diverses dimensions. On distingue ainsi : la dimension politique incluse dans la préservation de l'entité politique de l'État ; la dimension économique chargée de répondre aux besoins des populations en leur donnant la possibilité de progresser vers une certaine prospérité ; la dimension sociale qui, en assurant la sécurité des citoyens, fera croître leur sentiment de loyauté et d'appartenance au pays ; la dimension morale ou idéologique propre à respecter la pensée et les croyances, maintenir les coutumes, les traditions et les valeurs ; et la dimension environnementale qui ambitionne de protéger contre les risques environnementaux par, notamment, l'élimination des déchets et d'autres causes de pollution.

La sécurité correspond, en fait, à une situation où l'individu n'est exposé ni au danger ni au risque d'agression prévisible. Cependant, face aux agitations qui menacent la stabilité d'un État qui sort d'un conflit, il apparaît incontournable que la notion de sécurité glisse vers celle du besoin de rétablir l'ordre public. Dès lors, la stratégie de l'État se focalisera sur ce

⁷⁵⁰ HIRSCHHORN Damien, *op. cit.*, p. 27-28.

⁷⁵¹ CHETRIT Thierry, *Sécurité intérieure et criminalité contemporaine en France*, Thèse de droit, Université de Paris II, 2012, p. 10.

⁷⁵² DELCOURT Barbara, « Sécurité : un concept polysémique », in BATTISTELLA D. (dir.), *Relations internationales. Bilan et perspectives*, Paris, Ellipses, 2013, p. 216-217.

⁷⁵³ « Fondements et principes de la sécurité nationale », un article disponible sur le site : http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Askria6/OsosAmnWat/sec09.doc_cvt.htm, consulté le 18/04/2019.

besoin, stratégie qui empruntera des voies aussi bien politiques que militaires. « *C'est ce système qui va révéler un cadre idéal pour une politique essentiellement sécuritaire* »⁷⁵⁴. La sécurité relève d'une compétence régaliennes assurée en priorité par le ministère de l'Intérieur et par le ministère de la Défense et dont la mise en œuvre peut être déléguée, au moins pour partie, à des organisations internationales, nationales ou régionales, civiles, publiques ou privées.

Le système de sécurité comporte plusieurs principes et concepts qui définissent l'idée de sécurité, celle-ci dépendant de l'entité sociopolitique dont elle émane, qui les adopte et les applique en se conformant aux critères de la société dont il est question. Pour qu'un tel modèle fonctionne, il doit nécessairement se fonder sur un ensemble de valeurs et de principes, adhérer à l'évolution du monde et afficher un projet politique et sociétal pour la société elle-même.

Un autre élément d'ordre politique entre dans le système de sécurité, dédié à fixer sur un plan qualitatif des objectifs de sécurité, politiques, stratégiques, ou en termes de niveaux et à définir le cadre à partir duquel telle entité prévoit d'agir pour aller vers les objectifs qu'elle s'est donnés, et ce en accord avec son propre concept de la sécurité.

Entrent aussi en jeu dans ce contexte plusieurs entités de niveau institutionnel, fonctionnel ou organique qui se combinent de manière logique et par le biais desquelles doit se dérouler la stratégie de sécurité ; enfin, s'ajoute à ce qui précède une stratégie des moyens se rapportant à la nature et au volume des ressources tant organisationnelles que financières, matérielles ou humaines et que l'entité en question réserve à sa politique de sécurité.

La sécurité implique une politique de protection des citoyens assumée par les services de police, à l'opposé en ce sens du caractère militaire de la défense nationale⁷⁵⁵. La différence, entre les deux, apparaît nettement ici, à savoir que la défense est une action entreprise pour faire face à une menace, tandis que la sécurité est le sentiment que reflète l'état d'esprit qui agite une personne à un moment donné. Ainsi, une notion de permanence est davantage liée à la sécurité, hors période chargée de péril, qu'à la défense qui se manifestera à un moment T porteur d'un danger avéré.

L'expression de « défense » est plutôt réservée au domaine militaire qui a vocation à intervenir pour défendre l'État contre toute agression extérieure⁷⁵⁶. La différence de sens entre défense et sécurité est fondamentale : la défense est déclenchée dans le cadre d'une agression extérieure et la sécurité agit de façon permanente sur le territoire national⁷⁵⁷.

La notion de « défense nationale », dont l'origine était purement militaire, est née à la fin du XX^e siècle ; la pratique de cette notion a trouvé matière à s'élargir après la Seconde Guerre mondiale. En substance, on peut dire que la défense d'une entité, qu'elle soit politique, juridique, économique, physique ou humaine, fait appel à nombre d'activités et de moyens qui

⁷⁵⁴ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 307.

⁷⁵⁵ COSTE F, « L'adoption du concept de sécurité nationale : une révolution conceptuelle qui peine à s'exprimer », *Fondation pour la recherche stratégique*, N° 3, 2011, p. 19.

⁷⁵⁶ DEPRAU Alexis, *Renseignement public et sécurité nationale*, Thèse de droit, Université de Paris 2, 2017, p. 2.

⁷⁵⁷ WARUSFEL Bertrand, « Les notions de défense et de sécurité en droit français », *Droit et défense*, N° 94/4, 1994, p. 11-20.

s’emploient à anticiper et à combattre des attaques réelles ou fortement suspectées de l’être, dirigées contre cette entité. Le principe de défense nationale affronte autant les causes que les impacts de ces menaces, c’est pourquoi cette notion constitue l’un des éléments primordiaux de la sécurité. En bref, la défense est donc la préparation des forces nationales à se défendre contre des attaques armées directes ou indirectes.

La Charte de l’ONU comporte le terme « défense » dans le texte de son article 51 qui énonce : « *Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations-Unies est l’objet d’une agression armée, jusqu’à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales* ». Il s’agit ici de l’interprétation à la lettre de la notion de « défense » qui traduit clairement une riposte ponctuelle à une attaque armée, et cette défense est considérée en tant qu’exception entrant dans les règles du droit de la sécurité internationale.

On peut définir l’armée comme « *un système d’hommes élaboré conjointement à un système d’armes en vue d’obtenir la meilleure efficacité contre un ennemi, une menace externe potentielle ou réelle, contre une menace à l’intégrité territoriale et à la vie des populations* »⁷⁵⁸. L’histoire et des raisons extra juridiques placent souvent l’armée au centre de la problématique de la construction de l’État, parfois dans des formes institutionnelles dont il faut apprendre à lire les significations cachées. Elle est donnée comme une institution de l’État soumise aux pouvoirs politiques⁷⁵⁹ après avoir été considérée comme une institution au service de l’État tout en revêtant un statut international⁷⁶⁰. Il convient de préciser que sa mission n’est pas de s’emparer du pouvoir et de le faire sien, mais avant toute chose elle est investie d’un devoir, celui de préserver l’intégrité du territoire national. En Libye, à l’heure actuelle et à l’instar de tout État en reconstruction, l’armée semble s’immiscer dans le pouvoir se revendiquant une puissance politique.

Se démarquent, d’une part, l’armée chargée d’assurer la sécurité et la défense de la Nation si celle-ci est menacée d’un quelconque danger, et d’autre part, les forces de l’ordre de types policier, civil, ou militaire, dont le rôle est de faire respecter l’ordre au sein de la Nation, en toute situation, de paix ou de guerre. Selon le moment, distinguer entre les deux forces n’est pas toujours aisés. Notamment, un bataillon armé peut avoir pour mission de rétablir l’ordre public dans le cas où la police ou la gendarmerie ne peuvent y suffire. C’est l’exemple de la Syrie où, depuis 2011, l’armée est chargée de maintenir l’ordre pour contenir les manifestations populaires.

La sécurité peut s’entendre comme un moyen de protection pour servir des objectifs de défense. Ainsi, on remarque que des atteintes à la « sécurité publique », par exemple dans un contexte de terrorisme ou de grande criminalité, seront prises comme des « menaces de

⁷⁵⁸ Définition retenue par le DIALOGUE NATIONAL : Défense nationale et sécurité, Rapports des travaux du Dialogue politique, Commission N° 3, Bangui (RCA), septembre-octobre 2003, p. 2.

⁷⁵⁹ RAVENEL Bernard, « Armée et pouvoir », *Confluences Méditerranée*, N° 29, 1999, p. 9.

⁷⁶⁰ Première conférence de la Haye de 1899 pour le désarmement et la prévention de la guerre ; Seconde conférence de la Haye de 1907 sur le désarmement et la prévention de la guerre ; Pacte de la Société des Nations ; Pacte Briand-Kellog, etc.

défense ». Ce qui peut se comprendre de deux façons : soit entrent dans la sphère de la défense uniquement les atteintes à la sécurité laissant pressentir l'intervention d'une puissance étrangère. Soit est considéré comme influant indirectement sur le domaine de la défense tout problème remarquable touchant à la sécurité publique et ce, même hors implication étrangère avérée⁷⁶¹.

Bien que, de façon générale, les définitions officielles de la sécurité publique la décrivent comme faisant partie intégrante des devoirs d'un gouvernement - au motif que celui-ci représente le peuple et qu'à ce titre il doit assurer sa protection et celle des organisations et des institutions contre les menaces, autant que permettre la prospérité de la communauté tout entière -, il ne faut pas oublier cependant que le citoyen a, lui aussi, sa propre obligation envers ses compatriotes et envers l'État. En effet, le rôle du citoyen dans le maintien de la sécurité est essentiel pour l'État, en ce sens qu'un citoyen peut être notamment confronté à la nécessité de signaler un crime aussitôt qu'il en est témoin, voire de neutraliser le criminel et le mettre hors d'état de nuire jusqu'à l'arrivée des agents de sécurité ; mais aussi de délivrer un témoignage véridique contre le criminel à la barre du tribunal ; de surveiller les magasins et installations sensibles et d'alerter sur tout mouvement suspect ; d'aider la justice à retrouver des personnes disparues ou en fuite ; de participer à des ateliers de sensibilisation organisés par les services de sécurité dans les écoles ; d'aider les services de sécurité dans l'accomplissement de tâches liées à la circulation, ou lors de rassemblements d'individus, ou de sauvetages de personnes en difficulté...⁷⁶².

Ainsi, le devoir de sécurité publique incombe à tous sans exception, il est de la responsabilité de chacun et la sécurité ne peut être efficiente qu'à ce titre.

Sous-section 2 : Les différents types de sécurité

Si la notion de sécurité se focalisait à l'origine sur des menaces d'ordre militaire, elle s'est étendue au cours de ces dernières années déployant un large éventail de menaces autres que militaires. C'est la raison pour laquelle la sécurité englobe trois partenaires distincts qui sont l'individu, la société et l'État, chacun de ces trois acteurs ayant à affronter des formes différentes de sécurité telles que la sécurité internationale, humaine, économique et nationale. Nous nous proposons d'exposer ces différentes formes dans ce qui suit.

A- La sécurité internationale

La sécurité internationale est définie par consensus international et doit répondre à l'intérêt de la Communauté internationale en termes de développement durable et de promotion de la paix dans le monde. Jusqu'à la fin de la Guerre froide, la sécurité internationale s'appuyait principalement sur la dissuasion nucléaire, sur des alliances entre pays et sur des zones d'influence d'institutions multilatérales qui avaient fait surgir un monde bipolaire avec, d'un côté, un bloc communiste (ou bloc soviétique) et, face à lui, un monde occidental, « libre ». Il a fallu que s'opère la rupture sino-soviétique et que chute l'empire soviétique pour que naisse

⁷⁶¹ WARUSFEL Bertrand, *op. cit.*, p. 7.

⁷⁶² KHALIL Inas, « Le rôle du citoyen dans le maintien de la sécurité », 25 septembre 2020, un article disponible sur le site : <https://www.mlzamty.com/search-role-citizens-maintaining-securit>, consulté le 4/05/2021.

un monde unipolaire dominé par les États-Unis d'Amérique, cette super puissance, qui leur a valu d'être appelés les « gendarmes du monde ».

On ne peut définir d'emblée la sécurité au plan international. Une définition simple l'associe à la protection de « *l'intégrité du territoire national et de ses institutions* »⁷⁶³. Par ailleurs, la définition de la sécurité a souvent été reliée à la notion fluctuant au regard de l'époque ou de la situation, de menace et à celle d'intérêts vitaux. Charles-Philippe David a donné une définition générale de la sécurité, admise en relations internationales ; pour lui, la sécurité se comprend comme « *l'absence de menaces militaires et non militaires qui peuvent remettre en question les valeurs centrales que veut promouvoir ou préserver une personne ou une communauté et qui entraîne un risque d'utilisation de la force* »⁷⁶⁴. En d'autres termes, la sécurité internationale dépeint l'état de paix ou de tension, selon le cas, du système international interétatique et à partir du second aspect, le risque d'utilisation de la force militaire entre les différents partenaires internationaux. Les composantes classiques, tel le réalisme, le libéralisme, l'idéalisme... tendent à penser que la sécurité internationale opère principalement au niveau interétatique, tandis que les approches critiques adoptent une conception plus élargie de la sécurité en se référant notamment à la méthode sociologique⁷⁶⁵.

L'objectif principal de la sécurité internationale vise à créer un système efficace et coopératif de gouvernance mondiale⁷⁶⁶ dans le souci de préserver un panel de biens publics primordiaux, à savoir « *la stabilité et la sécurité internationales, un système économique mondial ouvert, un ordre légal international, un bien-être mondial et un engagement partagé dans la résolution des conflits régionaux* ». Une tâche d'importance qui requiert la coopération de tous les acteurs d'autant que sur l'ensemble de la planète le rôle de la puissance politico-militaire accroît l'instabilité conduisant parfois de façon incontournable à recourir à la force militaire pour assurer la stabilité et la paix internationales. Et cela, dans le sens où « *les armes de destruction massive prolifèrent, les crédits affectés aux questions de sécurité s'accroissent, le terrorisme étend chaque jour un peu plus son emprise, plusieurs États sont en déliquescence et les guerres civiles se multiplient* »⁷⁶⁷.

Dans le souci de définir la solidarité entre nations pour que des événements ayant conduit à la Seconde Guerre mondiale et à la perte de 60 millions de personnes ne puissent à nouveau se reproduire, les Alliés ont créé la Charte des Nations Unies de 1945⁷⁶⁸. Cette

⁷⁶³ MORGENTHAU Hans, *Politics among nations*, New York, 1960.

⁷⁶⁴ DESCHAUX-DUTARD Delphine, *Introduction à la sécurité internationale*, (Chapitre 4. Approches critiques de la sécurité internationale), Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2018, p. 71-91. Disponible sur le site : <https://www.cairn-int.info/introduction-a-la-securite-internationale--9782706141898-page-71.htm>, consulté le 23/09/2020.

⁷⁶⁵ Ibid.

⁷⁶⁶ Institut Royal des Relations Internationales, « Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle », Bruxelles, 10/2003, un article disponible sur le site : http://www.dedefensa.org/article.php?art_id=918, consulté le 8/09/2020.

⁷⁶⁷ HIRSCHHORN Damien, *op. cit.*, p. 43.

⁷⁶⁸ Les articles que nous voulons mettre en exergue sont le premier et le troisième : « Article 1: 1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le

organisation internationale s'est substituée à la Société des Nations auparavant instaurée. L'objectif était également de contrôler les poussées de violence et les tensions nationales et internationales pouvant dégénérer en un autre conflit armé. Ainsi a été créé le Conseil de sécurité défini par la Charte des Nations Unies comme ayant « *la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale* ».

B- La sécurité humaine

Après la chute du mur de Berlin, la communauté internationale et le droit international se sont penchés sur la question de l'insécurité touchant aux individus, la priorité en la matière ayant, jusque-là, été donnée aux États sortants d'un conflit. A la notion classique de sécurité se sont alors juxtaposés des concepts de sécurité coopérative, globale, sociétale, collective, internationale et humaine, celle-ci pointant au premier chef le bien-être de l'humain⁷⁶⁹.

La sécurité humaine se définit comme « la liberté de vivre à l'abri de la peur » (*freedom from fear*) et son objectif est de vouloir protéger les individus contre les menaces que représentent les conflits armés, les comportements et jugements arbitraires, les déplacements forcés de populations, les violences que peuvent générer les politiques et autres agissements criminels⁷⁷⁰. A ce propos, Fen Hampson considère la sécurité humaine comme une « *aspiration partagée, visant à promouvoir et faire progresser les droits de la personne, notamment à faire en sorte que les individus dont la sécurité physique et le bien-être sont menacés puissent être mis hors de danger* »⁷⁷¹. Quant à Dominique David, il estime que le concept de sécurité humaine « *allie la sauvegarde contre des violences ponctuelles à la sauvegarde vis-à-vis d'atteintes chroniques... Il est de plus en plus pris pour référence l'ONU, qui rappelle ainsi que la sécurité doit aller bien au-delà de la défense armée des territoires* »⁷⁷².

La Commission sur la Sécurité Humaine des Nations Unies définit, quant à elle, la sécurité humaine en ces termes : « *Protéger le noyau vital de toutes les vies humaines, d'une façon qui améliore l'exercice des libertés et facilite l'épanouissement humain... La sécurité humaine signifie la protection des libertés fondamentales, qui sont l'essentiel de la vie. Elle signifie aussi protéger l'individu contre des menaces graves ou généralisées* »⁷⁷³.

règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix ; [...]

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ». Cf. La Charte des Nations Unies, disponible sur le site : <https://www.un.org/fr/sections/un-charter/chapter-i/index.html>.

⁷⁶⁹ MOUSSA IBRAHIM Adamou, *L'insécurité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : le cas de la frontière entre le Niger et le Nigeria*, Thèse en Science politique, Université Côte d'Azur, Nice, 2019, p. 18.

⁷⁷⁰ Définition du Département Fédéral des Affaires Étrangères de la Confédération Suisse à ses ressortissants désirant se rendre à l'étranger. Pour plus d'informations, voir HIRSCHHORN Damien, *op. cit.*, p. 68-69.

⁷⁷¹ DAVID Charles-Philippe, ROCHE Jean-Jacques, *op. cit.*, p. 112.

⁷⁷² Ibid.

⁷⁷³ Unité Sur la Sécurité Humaine, « Sécurité humaine en théorie et en pratique », Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires, Fonds des Nations Unies pour la Sécurité Humaine, 2009, p. 6.

Il faut ajouter que dans le rapport mondial sur le développement humain de 1994 du Programme des Nations Unies pour le Développement, la sécurité humaine est liée à sept branches de sécurité, chacune sous-tendant un type de menace particulier⁷⁷⁴. On distingue ainsi :

- **La sécurité économique** qui ouvre l'accès à l'emploi et aux ressources en général ; sa carence est une menace d'extrême pauvreté. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels du conseil économique et social des Nations Unies (CESNU), « *la pauvreté est un déni des droits de l'Homme touchant toutes les sociétés à divers degrés* ». La sécurité économique laisse entendre la garantie d'un niveau de vie stable procurant aux individus et à leurs familles les ressources qui leur permettent de participer dignement à la vie économique, politique, sociale, culturelle de la communauté dans laquelle ils vivent. C'est à ce seul titre qu'ils pourront s'insérer dans leur société et être des acteurs actifs de sa construction et de son évolution⁷⁷⁵ ;

- **La sécurité alimentaire** qui entend « *l'accès matériel et économique à la nourriture pour tous et à tous moments ; elle est confrontée à la menace de la faim et de la famine* » ;

- **La sécurité sanitaire** qui garantit « *l'accès aux soins médicaux et à de meilleures conditions sanitaires en vue de faire face aux diverses blessures et maladies* » ;

- **La sécurité environnementale** propre à gérer « *les menaces de pollution, de dégradation de l'environnement qui mettent en danger la vie des personnes et œuvrent dans le sens de l'épuisement des ressources* » ;

- **La sécurité personnelle** face à des menaces diverses telles « *des menaces exercées par l'État, ou par des États étrangers, ou d'autres groupes de personnes (tensions ethniques) ; des menaces à l'encontre des femmes ou des enfants en raison de leur vulnérabilité et de leur dépendance* » ;

- **La sécurité de la communauté** dans le sens où les personnes, de façon générale, trouvent la sécurité au sein d'un groupe social (famille, communauté, organisation, groupement politique, groupe ethnique, etc.). Cette forme de sécurité « *peut être menacée par des tensions survenant souvent entre ces groupes en raison de la concurrence pour l'accès limité aux opportunités et aux ressources* » ;

- **La sécurité politique** qui ne garantit pas « *le respect des droits et libertés fondamentaux, est menacée par l'arbitraire et la répression*⁷⁷⁶ ».

Pour assurer la sécurité humaine, des mesures préventives s'avèrent nécessaires en vue de faire baisser le degré de vulnérabilité des personnes, de faire en sorte que les risques soient réduits autant que faire se peut et si les mesures préventives se montrent insuffisantes, il convient de prendre les décisions adéquates pour y remédier.

Si le concept de sécurité humaine aide au développement humain, il ne faut pas négliger sa relation avec celui de sécurité nationale dont l'importance est incontestable puisque la sécurité qu'offre l'État est l'outil qui permet de garantir la sécurité de ses citoyens. En d'autres

⁷⁷⁴ MOUSSA IBRAHIM Adamou, *op. cit.*, p. 19.

⁷⁷⁵ PARDINI Gérard, *Introduction à la sécurité économique*, Paris, Tec et Doc, 2009, p. 124.

⁷⁷⁶ MOUSSA IBRAHIM Adamou, *op. cit.*, p. 19-20.

termes, ces deux types de sécurité sont indissociables l'un de l'autre, ils se complètent et agissent de concert.

C- La sécurité nationale

La mission première de l'État est de protéger la population dont il est chargé ; cette mission passe par des fonctions de législation, de justice, de police, d'actions extérieures, de défense, sans oublier la perception de l'impôt sans lequel l'État ne peut subsister. Par le fait, l'État est l'ordonnateur de la vie économique et sociale du pays⁷⁷⁷, il est le gardien de la Nation et doit se montrer toujours vigilant à parer aux menaces dirigées contre son territoire et son intérêt, partant, à défendre son peuple et ce, même indépendamment de questions touchant à la défense militaire⁷⁷⁸.

Le Code de la Défense de la République française, à l'article premier, définit la sécurité nationale en ces termes : « *La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter...*

- *L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale. - La politique de défense a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux et participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense commune »*⁷⁷⁹.

On relève dans la citation qui précède les deux composantes du concept de sécurité nationale : la prévention et la réaction. La première consiste à identifier les menaces, et la seconde à les amenuiser et à y parer par tous les moyens possibles, voire à les affronter en dernier ressort. Notons que la sécurité nationale concerne tout un chacun, ce qui signifie que nonobstant le fait que certains ministères sont, par leur nature et leurs fonctions, directement en prise avec la notion de sécurité, les autres organes de l'État sont concernés d'une façon ou d'une autre pour assurer la protection de la population, défendre l'intégrité du territoire et veiller à la bonne marche des institutions de l'État.

Le tout premier rôle de la sécurité nationale consiste à préserver l'intégrité territoriale ainsi que la souveraineté politique d'un État contre toute agression extérieure ou même intérieure. Passés les grands conflits mondiaux de notre histoire récente, les guerres entre États sont toujours à redouter et l'on cite ici pour exemple la guerre entre le Pérou et l'Équateur (1941 et 1994-1995) et les conséquences post-conflit qui ne sont jamais anodines. De plus, les progrès

⁷⁷⁷ HIRSCHHORN Damien, *op. cit.*, p. 83.

⁷⁷⁸ CHETRIT Thierry, *op. cit.*, p. 11.

⁷⁷⁹ République Française, Code de la Défense, 2009, Article L1111-1, modifié par Loi N° 2009-928, 29 juillet 2009, art. 5.

technologiques constants, les armes qui circulent en nombre, laissent augurer de plus en plus de victimes civiles dans les guerres futures entre États.

La sécurité intérieure renvoie, elle, aux fonctions de la police chargée de veiller sur le territoire national ce qui ne signifie pas que cette institution soit tenue en dehors des priorités incomptant à la sécurité nationale, dans la mesure où la police assure « *la protection de la population, garantissant le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, maintenant la vie normale du pays en cas de crise* » et enfin, « *défendant la sécurité de la Nation contre toute menace non militaire susceptible d'y porter atteinte* »⁷⁸⁰. Quoi qu'il en soit, la sécurité intérieure s'entend en conciliant les droits et les libertés que garantit la Constitution⁷⁸¹ et elle englobe une batterie d'instruments qui vont des objectifs aux moyens opérationnels, en passant par les institutions, la doctrine, les instruments juridiques... mis en œuvre par l'État ou une organisation telle que l'Union européenne par exemple, tous instruments propres à garantir la sécurité de la Nation, de l'État, des individus résidant sur son territoire et de leurs biens contre des menaces de nature criminelle relevant de la justice pénale.

Ainsi, le rôle de la sécurité intérieure est de gérer des conflits internes et des troubles d'ordre social qui peuvent survenir au sein de l'État. Elle sera confrontée à la petite et moyenne criminalité comme aux organisations criminelles transfrontalières ou au terrorisme, aux incivilités des citoyens ou encore aux émeutes de banlieue et devra les réduire. Face à ces situations multiples et complexes, pour assurer la sécurité nationale l'État doit mettre en place un dispositif complet capable de lutter contre des agissements délictueux de toute nature⁷⁸². En résumé, nous pouvons dire que le grand défi de la sécurité nationale est d'assurer la sécurité de l'État contre les dangers internes et externes qui, s'ils ne sont pas fermement maîtrisés, peuvent l'exposer à une ingérence étrangère.

Sous-section 3 : Le secteur de la sécurité

Dans ce secteur évoluent les divers acteurs qui œuvrent dans la gestion et le contrôle des services de sécurité à l'intérieur d'un pays⁷⁸³. Si les fonctions premières des forces armées d'un État ont toujours été de le défendre contre des menaces extérieures, distinguant ces fonctions de celles liées à la sécurité intérieure, le concept de sécurité évoluant au fil du temps, la notion de sécurité focalisée sur l'État a aussi évolué s'attachant davantage et parallèlement à celle de la sécurité humaine. Ainsi, sécurité intérieure et extérieure s'entrelacent pour former « *un seul domaine de prestation de service et de responsabilité publique* »⁷⁸⁴ impliquant tous

⁷⁸⁰ Ministère de la défense, *Défense et sécurité nationale : le Livre blanc*, supra, p. 62.

⁷⁸¹ « *Sous cet angle, la sécurité va moins à l'encontre des libertés qu'à leur rencontre. A elle seule, cette vision est minimaliste puisque les objectifs de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre public, en justifiant les mesures de police, emportent nécessairement une limitation des droits et libertés fondamentaux* », in GRANGER M.-A., *Constitution et sécurité intérieure. Essai de modélisation juridique*, Paris, LGDJ, 2011, p. 9.

⁷⁸² CHETRIT Thierry, *op. cit.*, p. 11.

⁷⁸³ « Le secteur de la sécurité », disponible sur le site : https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_3_Le%20secteur%20de%20la%20securite.11.15.pdf. Consulté le 28/09/2020.

⁷⁸⁴ Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, « Le secteur de la sécurité, RSS Document d'information », Genève, Suisse, p. 2-9.

ceux chargés du maintien de la sécurité de l'État et de la sécurité humaine ; une nouvelle approche, donc, de la gestion publique des services de sécurité.

Les défis à relever du secteur de la sécurité, à savoir gestion et contrôle des services de sécurité aux plans national et local, sont donc confiés à des acteurs pouvant avoir recours à la force (prestataires étatiques de services de sécurité autorisés à employer la force au nom de l'État) et à d'autres chargés de contrôler le mode d'utilisation de cette force (responsables de la gestion et du contrôle de la sécurité)⁷⁸⁵.

Dans les termes « emploi de la force », entrent par ailleurs la menace de recourir à la force et un frein mis à certains droits fondamentaux lors de circonstances spécifiques que définit la loi. Les secteurs de la sécurité diffèrent de l'un à l'autre mais les prestataires de services de sécurité étatiques incluent globalement : les forces armées, dont l'armée de terre, la marine nationale et l'armée de l'air, les garde-côtes et autres formations militaires et auxiliaires ; les agents des forces de l'ordre, police, gendarmerie et forces de police auxiliaires ; les forces de protection des personnalités de l'État, garde présidentielle, services de renseignements militaires et civils, services de renseignements intérieurs et extérieurs ; les gardes-frontières et les autorités douanières ; les unités locales de sécurité et les unités de réserve, les sociétés de sécurité privée, les services de protection civile et d'intervention d'urgence, et les prestataires commerciaux de services de sécurité en contrat avec l'État⁷⁸⁶.

Pour exemple, les nombreuses missions de la police sont avant toute chose d'assurer la sécurité publique, de maintenir l'ordre et la tranquillité publique et de veiller à l'exécution des lois sur le territoire national en sanctionnant les contrevenants à leur respect, cela concourant à maintenir la paix et protéger les personnes, les biens et les institutions. En démocratie, la sécurité est une fonction régaliennne entrant dans les composantes vitales de la souveraineté nationale. La possibilité de recours à la violence légitime lors d'interventions incontournables des forces de police, de même que l'exercice des droits des citoyens sont inscrits dans les lois promulguées par les pouvoirs en place.

La liste des prestataires enrôlés dans la sécurité varie d'un État à l'autre, certains ne disposant pas de forces militaires ou de gendarmerie, entre autres, mais pour tous les États, les prestataires étatiques de services de sécurité seront inclus dans ce secteur. S'y adjoindront les structures, les institutions et le personnel de l'État, tous en charge de la gestion et du contrôle de la sécurité.

On distingue, d'autre part, les groupes armés non étatiques qui emploient la force à des fins politiques voire criminelles, et agissent hors contrôle de l'État. Il s'agit, notamment, d'organisations criminelles ou politiques dans lesquelles entrent « *guérilleros, insurgés, rebelles, armées de libération, groupes de crime organisé, milices des partis politiques, terroristes...* » dont les activités sont par principe jugées illégales et illégitimes par l'État. De façon générale, les agissements de ces groupes peuvent porter atteinte à la sécurité nationale et à l'ordre public de l'État et nuire à l'ensemble de la population. A ce titre, la question de ces

⁷⁸⁵ Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, *op. cit.*, p. 2-9.

⁷⁸⁶ Ibid.

acteurs armés non étatiques inclus dans une définition du secteur de la sécurité provoque la controverse : une telle reconnaissance ne peut-elle leur conférer, en quelque sorte même indirectement, une certaine légitimité politique ? Par ailleurs, l'intégration de ces groupes pourrait servir à les neutraliser⁷⁸⁷.

En outre, en intervenant, les acteurs extérieurs, qu'il s'agisse de troupes d'occupation, de forces de maintien de la paix, d'acteurs commerciaux ou alliés proposant leur soutien, perturbent parfois la sécurité d'un pays particulièrement sortant d'un conflit donc en situation instable, au motif que l'impact de leur intervention peut s'avérer disproportionné sur la sécurité et la réforme du secteur de la sécurité (RSS). Pourtant, on peut dire par ailleurs que l'aide extérieure joue un rôle considérable dans la consolidation de la paix après un conflit, aussi, inclure ces acteurs dans les définitions larges du secteur de la sécurité dans le cas de pays sortant d'un conflit peut aider la RSS à évaluer plus justement les besoins et les capacités en matière de sécurité⁷⁸⁸.

Et comment ne pas associer, dans la notion de sécurité intérieure en lutte contre la criminalité de notre époque, les acteurs, publics et privés, de la société actuelle⁷⁸⁹. Reconnaître les liens existants entre les intervenants de la sécurité étatique et ceux de la sécurité non étatique, implique de bien comprendre ce que doivent être la gestion et le contrôle efficaces de la sécurité. En effet, le rôle des services de sécurité privés qui œuvrent pour les gouvernements, les communautés locales et le secteur des entreprises est d'une importante complémentarité dans la prévention du crime et la promotion de la sécurité communautaire. Les Principes directeurs des Nations Unies le reconnaissent, qui encouragent les institutions gouvernementales et les diverses branches de la société civile à aider dans la prévention de la criminalité et incitent le secteur des sociétés à s'unir dans le but de prévenir la criminalité et de contrôler la sécurité⁷⁹⁰.

Pour sa part, l'ONU considère que ce secteur, s'il ne peut pas être dit « universel », doit cependant être constitué de structures et d'institutions adéquates ainsi que d'un personnel spécialisé chargé de la gestion, de la garantie et du contrôle de la sécurité. On peut citer dans ce cadre « *les services de répression, les services pénitentiaires, les services de renseignement, et les institutions responsables du contrôle des frontières, des douanes et de la protection civile* »⁷⁹¹. En revanche, l'Occident dans sa course vers le développement a réalisé que celui-ci est étroitement lié à la sécurité, remettant en cause la distinction entre ces deux politiques menées jusque-là séparément. Ainsi, après les attentats du 11 septembre 2001 contre les tours du World Trade Center à New York, les dirigeants de la planète ont déclaré, lors du Sommet mondial de New York de septembre 2005, qu'« *il n'y aurait pas de développement sans sécurité ni de sécurité sans développement* »⁷⁹².

⁷⁸⁷ « Le secteur de la sécurité », disponible sur le site : https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_3_Le%20secteur%20de%20la%20sécurité.11.15.pdf. Consulté le 29/09/2020.

⁷⁸⁸ Ibid.

⁷⁸⁹ CHETRIT Thierry, *op. cit.*, p. 12.

⁷⁹⁰ UNODC/CCPCJ/EG.5/2011/CRP.1

⁷⁹¹ Cf. Le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/security-sector-reform>, consulté le 1/09/2020.

⁷⁹² Résumé analytique du rapport du Secrétaire Général des Nations-Unies (24 mars 2005), « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'Homme pour tous » ; doc. A/59/2005, New York,

On compte tout une panoplie d'acteurs étatiques et non étatiques qui participent à la gestion et au contrôle du secteur de la sécurité. Ainsi se démarquent les prestataires étatiques de services de sécurité dont les personnels sont astreints à des procédures de contrôle interne dans le but d'atteindre et de maintenir des normes professionnelles élevées. Ils sont soumis à une discipline interne sévère, à un système de surveillance étroit et à des évaluations continues de leur performance et ce, à tous les échelons de la pyramide.

Le pouvoir législatif, entouré de ses commissions spécialisées, s'occupe de légiférer sur les questions de sécurité, de contrôler la mise en œuvre de la politique en l'espèce et de surveiller les activités confiées aux équipes de sécurité. Le pouvoir exécutif quant à lui, porte la responsabilité de décider au final en matière de politique de sécurité et de contrôle des services de sécurité par le biais d'un système de gestion et d'administration exécutive. Au sein du pouvoir exécutif, divers ministères ont en charge l'administration, l'organisation et le budget des forces de sécurité. Enfin, échoit au pouvoir judiciaire de contrôler le secteur de la sécurité, en particulier de s'assurer que les forces de sécurité respectent et appliquent le droit national et international dans le cadre de leurs missions⁷⁹³. Cela atteste de la soumission des services de sécurité à l'autorité politique de l'État et qu'ils se plient aux lois et aux instructions qu'ils en reçoivent.

Il faut noter que les institutions indépendantes de contrôle, en tant qu'organismes publics, ne relèvent pas de l'autorité du gouvernement aux plans juridique et politique ; cela peut concerner par exemple les commissions des droits de la personne ou les commissions anti-corruption à la condition qu'elles soient investies d'un mandat légal. De leur côté, les individus, les médias et les organisations de la société civile engagent des recherches, lancent des débats et des campagnes de sensibilisation, et peuvent exprimer ouvertement leur accord ou leurs critiques envers les services de sécurité et la politique du gouvernement en matière de sécurité. Cet intérêt qu'ils manifestent pour la sécurité publique et l'État, en réclamant qu'elle réponde au mieux aux normes de service qu'elle est censée assurer, fait qu'ils deviennent eux-mêmes partie intégrante du secteur de la sécurité⁷⁹⁴.

L'environnement post-conflit de l'État se caractérise par une insécurité généralisée en raison des institutions politiques qui le géraient, discréditées aux yeux de la communauté internationale, quand ces institutions n'ont pas disparu ou que celles qui les remplacent sont inefficaces, - absentes ou partielles – et elles-mêmes contestées ! En de telles situations, la RSS peut être entendue comme une restructuration du secteur de la sécurité, où l'État doit se reconstruire à partir de l'usage de la force et en s'entourant de structures efficaces et solides. La réforme s'impose dans ce cas pour étouffer les conflits, veiller à ce qu'ils ne reprennent pas et améliorer la sécurité publique.

Organisation des Nations-Unies, p. 72. Disponible sur le site : <<http://www.un.org/french/largerfreedom/summary.html>>, consulté le 2/09/2020.

⁷⁹³ « Le secteur de la sécurité », *op. cit.*

⁷⁹⁴ MARSHOD Basem, *Le suivi des performances des services de sécurité palestiniens et de leur rôle dans la diffusion des libertés et l'instauration de la paix civile*, Mémoire en planification et développement politique, Université d'An-Najah, Naplouse, Palestine, 2014, p. 94-106.

La politique sécuritaire d'un État en situation post conflictuelle ne doit pas empêcher l'alternance politique et encore moins porter atteinte aux droits de l'Homme qui sont constitutionnellement garantis. A ce titre, les efforts de sécurisation doivent être menés parallèlement à ceux de l'État dans sa recherche de mise en place d'institutions démocratiques et de souci de respecter les droits fondamentaux. Pour l'État, un recours à la force ne doit se faire que dans le seul but d'atteindre la paix, de rassurer la population et non dans un objectif de domination. En d'autres termes, il doit se placer sous le contrôle des citoyens et du juge. « *Seule, une telle politique sécuritaire est capable de bâtir un édifice juridique et social où, à travers la force publique de maintien de l'ordre, l'État garantit la sécurité pour tous* »⁷⁹⁵.

Force est de constater que des pays ayant subi des vagues de conflits, et parmi eux certains pays concernés par les printemps arabes tels la Libye et le Yémen, n'ont pas réussi à réformer le secteur de la sécurité en raison de facteurs dont le plus remarquable serait « l'intensification de la polarisation politique » suivie d'une politisation du processus de réforme du secteur de la sécurité et du non-aboutissement des objectifs envisagés. La situation se schématise ainsi : « *Si l'appareil de sécurité supprime l'adversaire politique d'un parti, il sera salué par le parti bénéficiaire* ». Dans le cas contraire, le parti en question exigerait une « réforme » et à la suite naîtraient des courants hostiles à un processus de réforme du système de sécurité pour des raisons de types idéologique, socio-psychologique et comme souvent, d'intérêt personnel⁷⁹⁶.

Ont également joué dans le constat de cet échec, la capacité limitée des personnes chargées de mener à bien le processus de réforme, la faiblesse des gouvernements, le peu de ressources matérielles et humaines dont ils disposaient, le phénomène de corruption et ses effets accumulés au long de la mauvaise gestion des gouvernements successifs... On note aussi dans ce cadre le faible appui régional des pays démocratiques pour aider au changement et surtout « *un puissant soutien régional des régimes pro-autoritaires aux forces hostiles à la réforme, ces régimes considérant comme une menace directe à leur encontre tous processus de réforme du secteur de la sécurité, de justice transitionnelle, de contrôle démocratique des forces armées...* »⁷⁹⁷. Les pays qui redoutent les révoltes, lesquelles altèreraient leur pouvoir, ont recours à une telle intervention cherchant en cela à lutter contre la démocratie dans les pays en transition notamment ceux qui ont connu le « printemps arabe », dont la Libye. Ainsi, il ressort que l'intervention des Émirats Arabes Unis ou du Qatar en Libye a eu pour but d'entraver une quelconque tentative de transfert pacifique du pouvoir au motif que faire recouvrer la stabilité au pays constituerait une menace pour ces pays du Golfe, le peuple réclamant alors que le pays devienne un État démocratique.

Outre cela, le processus de désarmement s'est avéré incomplet dans ces pays et, pour la Libye notamment, la démobilisation ou la réintégration des Brigades révolutionnaires dans l'armée régulière s'est déroulée hors des normes conformes à une telle situation. La question

⁷⁹⁵ DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 307.

⁷⁹⁶ ASHOUR Omar, « Le secteur de la sécurité dans les pays du printemps (Pourquoi la réforme était-elle impossible ?) », 12/01/2014, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2014/12/1>. Consulté le 18/08/2020.

⁷⁹⁷ Ibid.

de la démobilisation, du démantèlement et de la réintégration des milices en vue d'une reconstitution de l'armée libyenne est redoutée des révolutionnaires qui ont mis à bas le régime de Mouammar Kadhafi en 2011 ; il s'agit pourtant d'un passage essentiel pour passer de l'étape de la révolution au stade de l'État. De nombreuses tentatives ont été entreprises pour incorporer les révoltés dans les institutions étatiques. On cite ici pour exemple le général de division Yusef Al-Manqoush, chef d'État-major dans l'armée libyenne après la chute de Kadhafi, qui a formé le mouvement des « Boucliers » incluant les brigades révolutionnaires parallèles à l'armée et qui ont œuvré contre le contrôle exercé sur le pays par le général Haftar en 2014 et par la suite. Ce groupe a été toutefois rapidement dissous en raison de son manque d'organisation et d'un fort caractère tribal et régional⁷⁹⁸.

Puis, la Garde nationale a été créée par décision du Congrès national général (Parlement), en janvier 2015, dans l'objectif d'intégrer les forces représentées par les révolutionnaires du 17 février dans les structures de l'État. Mais cet objectif ne s'est pas concrétisé ; parallèlement, sur le terrain les combats faisaient rage contre les forces de Haftar, et l'organisation terroriste « ISIS » a émergé dans le pays. Les forces du général Haftar toujours opérationnelles refusant de passer sous l'autorité de l'État, les brigades révolutionnaires gardaient leur rôle en tant que force de frappe face à la « police ou État militaire » tenu par Haftar. De ce fait, la loi n° 2 de 2015 relative à la création de la Garde nationale n'a pu être mise en œuvre⁷⁹⁹.

L'ensemble de ces lacunes met sans conteste un frein à la volonté d'appuis extérieurs au secteur de la sécurité et de la démocratisation⁸⁰⁰.

La sécurité d'un État se fonde sur quatre points principaux : il doit avoir conscience des menaces tant externes qu'internes qui pèsent sur lui ; il doit nécessairement mettre en place une stratégie de développement de ses pouvoirs et l'appliquer au plus tôt et dans les meilleures conditions ; il doit être en mesure d'affronter des menaces externes et internes en s'appuyant sur des forces armées et de police en nombre suffisant et opérationnelles ; mais le droit d'un État à se reconstruire après un conflit est d'un genre spécifique car alors la priorité sera de garantir les libertés propres à permettre la stabilisation du pays et, partant, la paix pour viser ensuite l'ensemble des libertés consacrées par le droit international.

Dans la section suivante, nous prendrons en exemple le cas de la Libye, pays sortant d'un conflit, en exposant les problèmes de sécurité et les divers obstacles qu'il rencontre. Cette analyse doit conduire à trouver, par la suite, les moyens adéquats de réformer son secteur de la sécurité afin qu'il puisse jouer le rôle qui lui est normalement imparti.

⁷⁹⁸ DALLA Mustafa, « La Garde nationale libyenne ... un choix incontournable (analyse), 4 tentatives infructueuses d'intégration des révolutionnaires dans les institutions militaires et de sécurité. La cinquième réussira-t-elle ? », 7/07/2020, un article disponible sur le site : <https://www.aa.com.tr/ar>, consulté le 3/05/2021.

⁷⁹⁹ MAHMOUD Khaled, « Craintes d'infiltration des milices dans la Garde nationale libyenne », un article disponible sur le site : <https://aawsat.com/home/article>. Consulté le 2/05/2021.

⁸⁰⁰ ASHOUR Omar, *op. cit.*

Section 2 : Le secteur de la sécurité de l'État libyen

La Libye est un pays immense d'une superficie de 1 759 540 km² à la géographie contrastée. Une étroite bande côtière cultivable, allant de quelques dizaines à quelques centaines de mètres de large, court sur 1 770 km le long de la côte méditerranéenne. C'est la côte la plus longue de tous les pays nord-africains. Elle est frontalière avec l'Égypte à l'est, le Soudan au sud-est, le Tchad au sud, le Niger au sud-ouest, l'Algérie à l'ouest et la Tunisie au nord-ouest. Le Sahara, le désert le plus vaste et le plus chaud du monde, occupe au sud de la côte précitée, la plus grande partie du territoire libyen.

La question de la sécurité en Libye doit tenir compte de tous ces paramètres. Ainsi que nous l'avons exposé plus haut, la sécurité est la pièce majeure de la stabilité de l'État et l'une des pièces centrales de sa politique. Et, à l'instar de la Libye actuellement, nombre d'États du monde connaissent des problèmes semblables aux siens et doivent par le fait rechercher des solutions en mesure d'y pallier⁸⁰¹.



La crise libyenne est passée par plusieurs étapes depuis 2011, date des manifestations qui ont submergé le pays. Tout d'abord, à partir de février 2011 le peuple s'est soulevé contre le régime du colonel Al Kadhafi, la guerre civile a éclaté et s'en est suivi une intervention militaire internationale dont le mandat était fondé sur la Résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU. Enfin, la chute du dictateur libyen qui a résulté de cette intervention a conduit à la phase chaotique qui perdure dans le pays. Sur bien des plans, on peut avancer que l'état de crise se poursuit en Libye affectant la sécurité de « l'arc sahéro-saharien ».

Ce qui caractérise en ce moment la Libye c'est l'impuissance de l'État à maintenir l'ordre et l'autorité publics dans le pays et à assurer une application effective du droit. Le dilemme réside dans le fait que combattre de front l'insécurité remet en cause la stabilité du pays. En fait, l'État choisit de ménager l'opinion publique au détriment de l'application du

⁸⁰¹ GLEIZEL Jean-Jacques, *L'État et la sécurité en Afrique*, Paris, Dalloz, Science criminelle et de droit pénal comparé, 2000, p. 908-914.

pouvoir dont il est investi car il en va différemment en la matière dans les pays en développement que dans ceux de l'Occident⁸⁰².

Confrontée à cette situation instable, la Libye est en butte à plusieurs problèmes de sécurité, tant externes qu'internes, au motif qu'après la chute du régime d'Al Kadhafi en 2011, les institutions de sécurité se sont effondrées, les groupes armés se sont multipliés et les armes ont proliféré. La faiblesse des gouvernements qui se sont succédés à partir de 2011, chacun luttant âprement pour conserver le pouvoir et profiter des ressources financières, n'a fait que renforcer la complexité de cette situation laquelle influe négativement sur les pays voisins, et dans tous les domaines, sécuritaire, économique et social.

Nous aborderons en détail, ci-après, l'état des forces armées libyennes, d'abord telles qu'elles se présentaient durant le régime d'Al Kadhafi, puis au cours de l'étape de la révolution, pour en arriver à aujourd'hui.

Sous-section 1 : Les forces armées libyennes pendant le régime d'Al Kadhafi

Pendant quatre décennies de dictature, Al Kadhafi, après son coup d'État de 1969, a conduit la Libye du niveau d'un État ambitieux nouvellement créé et indépendant qui était le sien sous la gouvernance du roi Idriss El Senoussi à un État faible. L'appellation « révolution du Al Fatah » qui a été donnée par la suite cherchait à annihiler les élites et désorganiser les institutions de l'État ainsi que l'armée. Après « l'État de masse » déclaré en 1977, la Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste créée par le Guide libyen annonçait « la fin de toute institutionnalisation du pouvoir » dans l'objectif de museler l'expression populaire⁸⁰³. La Libye a alors été constituée d'entités prenant chacune la forme d'un État tribal, ou encore dénommée « État de la tente »⁸⁰⁴. Au cours des premières années du régime, Al Kadhafi a instauré un modèle militaire fondé sur le principe du « peuple en armes », modèle très vite délaissé et remplacé par une armée qui connut des purges régulières.

Sur une population estimée en 2010 à près de 6 355 000 d'individus, 76 000 hommes, enrôlés par conscription constituaient les Forces armées de la Jamahiriya arabe libyenne. 45 000 d'entre eux servaient dans l'armée de terre, 8 000 dans la marine et 23 000 dans l'armée de l'air⁸⁰⁵. L'armée de terre disposait en outre d'une réserve de 40 000 hommes engagés dans les milices populaires. Ces différentes armées étaient mal équipées, les achats d'équipement, d'armement, se déroulaient sur un mode erratique ; elles étaient également mal entraînées, les

⁸⁰² MAPPA Sophia, *Puissance et impuissance de l'État. Les pouvoirs en question au Nord et au Sud*, Paris, Karthala, 1996, p. 96.

⁸⁰³ BURGAT F., LARONDE A., *La Libye*, Paris, PUF, 1996, p. 71.

⁸⁰⁴ En effet, le régime politique en Libye, sous Kadhafi, était contrôlé par un département interne connu sous le nom d'« Hommes de la tente », composé de la famille Kadhafi et des chefs de la tribu Kadhadfa. Par exemple, après le coup d'État de 1969, le colonel Kadhafi a jugé nécessaire que tous les membres de sa tribu rejoignent le nouvel établissement militaire et l'Académie militaire, plaçant ses fils aux commandes de l'armée afin que le contrôle militaire du pays se fasse à travers eux. Et Abdi Es-Salaam JALLOUD, le premier ministre de l'époque, a agi de même pour les membres de sa tribu ce qui a fait de l'État un système tribal et non civil.

⁸⁰⁵ Consultable sur le site : <https://www.reuters.com/article/us-libya-military/factbox-libyas-military-what-does-gaddafi-have-left-idU TRE720 27E20110301>, consulté le 13/01/2020.

hommes se montraient peu motivés, en un mot comme en cent elles étaient peu opérationnelles. Le fait est devenu évident en 1987 lors de la campagne tchadienne.

Dans le cadre d'un conflit conventionnel, et confrontées à une armée régulière, les milices se révèlent généralement peu efficaces. Les forces paramilitaires libyennes, comme la Garde révolutionnaire, destinées au contrôle intérieur du pays et à la répression, contrebalaçaient l'appareil militaire traditionnel⁸⁰⁶. La Garde révolutionnaire composée d'environ 40 000 hommes recrutés en grande majorité dans la tribu des Al Kadhafia et réservée à la défense du régime a été formée à l'issue des bombardements américains sur la Libye en 1986. Sa constitution entrait dans le plan de militarisation de la société libyenne engagé dans les débuts de la première décennie Kadhafi⁸⁰⁷.

Un embargo mis sur la Libye le 31 mars 1992 en raison d'actes terroristes perpétrés par l'État, a empêché les forces armées de renouveler leur matériel de défense dont une partie achetée aux Soviétiques dans les années 1970-1980 était en mauvais état ou quasiment hors d'usage. En 2003, après la levée de l'embargo, la Libye a commencé à renouer avec les puissances occidentales, non sans s'être d'abord engagée à mettre un terme à ses programmes d'armes de destruction massive. En dépit de ce « renouveau » l'armée libyenne ne s'est pas réhabilitée, continuant à souffrir du manque de formation et d'un mauvais entretien général de ses troupes autant que de son matériel⁸⁰⁸.

La création des milices armées, grâce auxquelles le colonel Al Kadhafi a eu la main mise sur la vie politique du pays, a fait entrer celui-ci dans l'une des périodes les plus sombres de cette gouvernance, période de radicalisation marquée par une chasse des plus dures aux opposants, notamment ceux résidant à l'étranger, et de tensions avec l'Égypte, en 1977, et avec la Tunisie, en 1980. C'est dans ce climat, pendant son discours du 1^{er} septembre 1981, qu'Al Kadhafi a déclaré : « *La Jamahiriya doit être considérée comme un État de la confrontation* »⁸⁰⁹.

Les tentatives de coup d'État du 7 décembre 1969⁸¹⁰ et de 1975 contre le régime d'Al Kadhafi, conduites par Omar Al Muhaish membre du Conseil du commandement révolutionnaire accompagné d'un groupe d'officiers, n'aboutirent pas. À la suite, Mouammar Kadhafi se voyant contraint de fortifier son régime prit des mesures pour marginaliser l'armée la plaçant au second plan et lui substituant le principe du peuple armé, symbole de l'autorité

⁸⁰⁶ HADDAD Saïd. « Les forces armées libyennes de la proclamation de la Jamahiriya au lendemain de la chute de Tripoli : une marginalisation paradoxale », *Politique africaine*, Vol. 125, N° 1, 2012, p. 71.

⁸⁰⁷ Ibid.

⁸⁰⁸ « L'armée libyenne », 3/10/2011, un article disponible sur le site : <http://www.aljazeera.net>, consulté le 8/03/2020.

⁸⁰⁹ BLEUCHOT H., « L'heure des comités révolutionnaires », in H. BLEUCHOT (dir.), *Chroniques et documents libyens 1969-1980*, Paris, CNRS, 1983, p. 154.

⁸¹⁰ Le coup d'État du lieutenant-colonel Adam HAWAZ, (ancien ministre de la Défense), et du lieutenant-colonel Musa AL-HASSI, (ancien ministre de l'Intérieur) du gouvernement de Kadhafi, le 7 décembre 1969, trois mois après l'arrivée au pouvoir d'Al Kadhafi : il s'agissait de deux des officiers impliqués dans le coup d'État de Kadhafi. BIN HAMEL Oussama, « Histoire des coups d'État en Libye », un article disponible sur le site : <http://www.raialyoum.com>, consulté le 3/07/2020.

populaire et stipulant que toutes les personnes devaient être formées à la manipulation des armes et pratiquer les arts martiaux⁸¹¹.

L'article 4 du texte du 2 mars 1977 sur la création de l'autorité populaire, énonce : « *La défense de la nation est de la responsabilité de chaque citoyen. Grâce à la formation militaire générale le peuple est formé et armé et la loi réglemente la méthode de préparation de la guerre et de la formation militaire générale* ». Puis, plusieurs lois ont été promulguées organisant ce principe de « personnes armées », notamment la loi n° 3 de 1978 relative au service militaire obligatoire pour tout citoyen âgé d'au moins 18 ans et ne dépassant pas les 35 ans, complétée par la loi n° 9 de 1987 relative au service national délivré par les congrès populaires de base et ses amendements au programme général de formation militaire en tant que méthode de rotation populaire. Et d'autres lois se sont ajoutées sur le thème du démantèlement de l'armée, conduisant à la formation des brigades de sécurité qui surpassaient l'armée régulière en équipement et en formation⁸¹².

Des expéditions africaines se sont déroulées au cours des années 1980, mais toutes ont échoué. On cite l'intervention libyenne, en 1979, au sud de l'Ouganda et celle au Tchad entre 1978-1987⁸¹³. De nombreuses tentatives de coup d'État dont celle de 1985 impliquant le beau-frère de Kadhafi, Hassan Ishkal, commandant de la région militaire de Syrte, ou celle d'octobre 1993, à Baní Walid, fomentée par un groupe de capitaines, ont toutes échoué. Après les tentatives de coup d'État militaire, entre 1993 et 1995, Al Kadhafi a proclamé la dissolution de l'armée au profit des brigades populaires. Déjà, en 1977 et en 1983, le Guide libyen avait formulé que l'armée était inutile et qu'elle devait disparaître, d'où la décision de sa dissolution en 1995⁸¹⁴.

Par ailleurs, la défiance d'Al Kadhafi envers l'armée s'est matérialisée dans sa lutte contre les mouvements islamistes armés qui ont sévi dans le pays entre 1995 et 1999, lutte qu'il a confiée aux forces paramilitaires considérées comme loyales au régime. Parmi les nombreuses brigades de sécurité dont s'entourait Al Kadhafi, les plus importantes étaient stationnées dans la capitale, Tripoli, en particulier à Bab al-Aziziyah, la résidence fortifiée d'Al Kadhafi. Outre Tripoli et ses environs, Benghazi et Al Bayda disposaient de brigades de sécurité toutes équipées d'armes et de chars modernes de fabrication russe. Ces forces menaient des missions de reconnaissance, de recherche et d'évacuation au combat, assuraient la sécurité de leurs principaux sites et ciblaient les installations hostiles au régime. Elles étaient habilitées à agir derrière les lignes ennemis sur un long temps et sans aucun apport logistique.

Ainsi, la brigade Emhimed El-Megarief, commandée par Mohamed Barrani Ichkal, cousin du Guide, et la 32^{ème} brigade dirigée par Khamis Kadhafi, le jeune fils de Mouammar Al Kadhafi (qui serait mort en 2011), brigade officiellement connue sous le nom de 32^{ème} brigade renforcée pour le peuple armé, étaient les plus puissantes de ces structures

⁸¹¹ AL-UTHAYMEEN Ibrahim, « Annulation du contenu de l'État à l'époque d'Al Kadhafi et de sa disparition après son départ de Libye », 9 mai 2016, un article disponible sur le site : <http://araa.sa/index>, consulté le 28/06/2020.

⁸¹² Ibid.

⁸¹³ HADDAD Saïd, *op. cit.*, p. 68-69.

⁸¹⁴ MARTINEZ Luis, *The Libyan Paradox*, Londres, Hurst, 2007, p. 92.

paramilitaires⁸¹⁵. La brigade de Khamis Kadhafi était considérée comme « *la force la plus entraînée et la mieux équipée de l'armée libyenne* » et « *les éléments les plus importants de la sécurité de l'ordre* ».

Ces organisations paramilitaires qui concurrençaient les unités de l'armée régulière étaient privilégiées par le régime. L'usage du favoritisme censé fonder la loyauté primait sur la compétence professionnelle et une rotation arbitraire et permanente des officiers était censée prévenir les coups d'État. Telle était la politique de dépolitisation et d'atomisation d'Al Kadhafi et de ceux qui lui étaient attachés, visant à étouffer dans l'œuf l'idée d'organisation de groupes briguant le pouvoir en place. Un tel contexte était impropre à l'émergence d'une bureaucratie militaire efficiente⁸¹⁶.

Nombre de brigades dont le rôle premier était de protéger le régime et son leader, se voyaient détachées dans les villes principales du pays avec pour mission la surveillance des ports, des aéroports, des frontières et des bases de missiles ; les brigades affectées à la surveillance de ces bases étaient entraînées, équipées et rémunérées beaucoup mieux que les autres forces régulières. La 32^{ème} brigade dirigée par Khamis Kadhafi, implantée en Tripolitaine et forte de 10 000 hommes, était l'une des forces « prétoriennes » les plus impliquées dans la défense de la Jamahiriya, ce qui fut attesté lors des manifestations de 2011. Deux des autres fils du Guide libyen, Mutasses et Saadi, dirigeaient également des brigades de sécurité. On peut dire, pour résumer ces dernières considérations, qu'Al Kadhafi avait constitué ses forces armées de militaires choisis parmi son entourage, négligeant la classe moyenne qui forme pourtant le gros des troupes d'une armée régulière.

Al Kadhafi soutenait avoir fondé « la Libye révolutionnaire » sur le précepte d'une « *société juste* » partant d'un idéal politique tribal ; il considérait la tribu comme « *un parapluie social naturel, car de par ses traditions, elle garantit à ses membres la protection sociale* », tandis que « *l'État est un système politique, économique, à l'occasion militaire, artificiel qui n'a aucun rapport avec l'humanité* ». Dans la pensée du dirigeant libyen, la société devait s'appuyer sur la tribu et non sur l'État au motif que la tribu est « *une famille qui s'est étendue du fait des naissances* »⁸¹⁷. Aussi, la création, en 1984, de milices populaires chargées de la défense territoriale et dirigées par des commandements militaires locaux, est-elle allée dans le sens de la politique défendue par Al Kadhafi. Et la marginalisation de l'armée régulière a correspondu à une tribalisation de l'armée libyenne⁸¹⁸ puis des forces de sécurité, ce complexe militaro-tribal s'imbriquant dans une stratégie d'alliances matrimoniales propres à tisser une trame de solidarités.

La Jamahiriya libyenne, en empêchant volontairement l'armée de se développer a accrédité l'idée que « *l'État était voué à disparaître pour laisser la place à des structures*

⁸¹⁵ « Armée Nationale Libyenne : de quoi parle-t-on ? », un article disponible sur le site : <https://nemrod-ecds.com/?p=3730>, consulté le 17/04/2020.

⁸¹⁶ VANDEWALLE D., « *Libya since Independence. Oil and State-Building* », Ithaca, Cornell University Press, 1998, p. 134.

⁸¹⁷ MARTINEZ Luis, « Libye : une transition à l'épreuve du legs de la Jamahiriya », *Les Études du Centre d'Études et de Recherches Internationales (CERI)*, N° 195, Paris, 2013, p. 7.

⁸¹⁸ HADDAD Saïd, *op. cit.*, p. 68-69.

*politiques locales dans lesquelles les tribus joueraient un rôle fondamental »*⁸¹⁹. Le Livre vert de Mouammar Al Kadhafi spécifiait bien que des groupes de Libyens devaient être formés aux armes puisqu'il considérait le peuple armé comme l'élément principal de l'autorité populaire. Ainsi, les écoles secondaires du pays dispensaient une formation aux armes et, dans le même esprit, chaque citoyen devait consacrer un mois par an à un entraînement militaire. En contrepartie, le leader libyen s'appliquait à instaurer une forme de stabilité dans le pays par le biais de généreuses politiques sociales et ce, grâce aux importantes ressources pétrolières de la Libye, et en rendant plus opérationnels les secteurs de l'éducation et de la santé. En revanche, il usait parallèlement de méthodes répressives des plus brutales en procédant régulièrement à des exécutions de conjurés réels ou présumés⁸²⁰.

Lors du soulèvement de 2011, les forces armées libyennes se sont très vite scindées en deux parties⁸²¹. Le gros des unités de l'est, à savoir les forces spéciales Al-Saiqa, l'armée de l'Air et les renseignements militaires, a rapidement déserté pour se placer sous l'autorité du Conseil National de Transition (CNT) formant ainsi l'Armée de Libération Nationale. Les bataillons de l'ouest et du sud sont, quant à eux pour la plupart restés fidèles au régime d'Al Kadhafi se battant jusqu'à la fin pour sa cause. Certains officiers ont néanmoins rejoint des groupes armés révolutionnaires, notamment à Misurata et dans la montagne de l'ouest.

Face à l'escalade de la violence en Libye, le 17 mars 2011 les Nations Unies ont autorisé la communauté internationale à prendre des mesures militaires en vue de protéger la population laquelle a, de son côté, apporté son soutien aux opposants d'Al Kadhafi. Ainsi, deux jours après la décision de l'ONU, les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France ont lancé des frappes aériennes contre les forces d'Al Kadhafi et le 31 mars l'OTAN a pris la direction des interventions sous la bannière de l'opération *Unified Protector* ; le général canadien Charles Bouchard commandait l'état-major de Naples (*NATO Joint Force Command*). Dès lors, durant sept mois furent lancés 26 000 sorties aériennes, 6 800 attaques au sol, 55 raids d'hélicoptères ; 6 000 cibles furent détruites ou grandement endommagées et parmi elles 600 bases militaires et 1 300 dépôts de munitions⁸²². Les Forces armées libyennes furent dissoutes en 2011 à la chute d'Al Kadhafi ; leurs commandants suprêmes ont été tués sur le champ de bataille et Mouammar Al Kadhafi et son compagnon le général Abu Bakr Younis Jaber ont été assassinés le 20 octobre 2011.

En résumé de la Sous-section 1, il ressort que sous le régime d'Al Kadhafi faisait défaut une armée régulière constituée, le Guide ayant choisi de fonder le système de défense du pays sur des brigades armées chargées de protéger le régime en place. Dès la chute du dirigeant libyen, toutes ces unités de sécurité ont été dissoutes occasionnant un vide dangereux dans le pays. Ce thème sera développé dans la Sous-section suivante.

⁸¹⁹ DJAZIRI M., « Tribus et État dans le système politique libyen », *Outre-Terre*, N° 23, PDF, 2009/3.

⁸²⁰ HAIMZADEH Patrick, *Au cœur de la Libye de Kadhafi*, JC Lattès, 2011, p. 67-87.

⁸²¹ « Armée Nationale Libyenne : de quoi parle-t-on ? », *op. cit.*

⁸²² Bilan de l'OTAN au 30 octobre 2011.

Sous-section 2 : Les forces de sécurité et de défense après la révolution de 2011

Nous rappelons que dès le début des manifestations libyennes en réaction au régime que le peuple subissait depuis 42 ans et après la chute d’Al Kadhafi, les groupes armés et les armes de tout genre se sont multipliés sur tout le territoire, certaines tribus et villes possédant leurs propres groupes armés et des conseils militaires qui se sont imposés dans les régions. L’intérêt et la soif de pouvoir ont opposé ces groupes, (qui alimentent toujours le conflit en Libye) faisant obstacle à la bonne marche de la politique et fracturant la société libyenne. Plusieurs rapports de l’ONU ont d’ailleurs relevé que des brigades armées ont investi les structures sécuritaires, politiques et économiques de l’État, imposant leur loi pour extorquer des fonds et des postes importants. « *Avec l’escalade des guerres suite aux divisions, et la poursuite des conflits politiques et armés, notamment entre formations tribales et régionales, l’influence des groupes terroristes et extrémistes s’est accrue, ayant trouvé un terreau fertile pour leur expansion et leur émergence* »⁸²³. Il s’en est suivi une seconde vague atténuée de guerre civile en 2014 qui a éclaté entre les forces révolutionnaires qui s’étaient alliées pour renverser le gouvernement d’Al Kadhafi, aidées en cela par l’OTAN et certains pays arabes⁸²⁴.

La dénomination d’« État de Libye » s’est substituée à celle de « Grande Jamahiriya arabe » héritée de la volonté d’Al Kadhafi, la gouvernance de transition ayant bien l’intention d’ouvrir la Libye à une ère nouvelle, celle de la démocratie où régnerait la stabilité et l’unité nationale. Mais la Libye est encore à ce jour confrontée à la faiblesse de son État, à la place prépondérante qu’occupent les milices, à des luttes grandissantes au sein du pouvoir, sans oublier sa dépendance économique à l’exportation de ses hydrocarbures. Tous ces éléments concourent à faire peser de lourdes menaces sur la Libye et la région sahélo-saharienne fragilisant davantage le climat d’insécurité ambiant. Aussi, la mise en place d’une armée nationale solide, de forces de police efficientes et un contrôle sévère des milices nées de la révolution du 17 février 2011, sont indispensables à l’instauration de l’autorité de l’État.

D’aucuns avancent que sous l’ancien régime les institutions, bien que dotées d’autorité, ne disposaient pas du caractère pérenne propre à les garder en place après la chute du régime Kadhafi⁸²⁵. Le vide ainsi laissé, comblé par ces milices non formées et manquant de discipline et de cohésion, aurait dû conduire au processus de Démobilisation Désarmement et Réinsertion (DDR) et à la Réforme du Secteur de Sécurité (RSS) si les gouvernements qui se sont succédés au pouvoir depuis 2011 ne s’étaient pas montrés aussi peu efficaces⁸²⁶. En effet, la transition politique ratée n’a pas permis le transfert pacifique du pouvoir, particulièrement après 2014, entraînant les faiblesses à tous niveaux que nous avons amplement évoquées plus haut.

Après la chute du régime, les autorités libyennes se sont montrées incapables d’établir un plan de réforme du secteur de la sécurité et de l’armée. Ainsi, nous constatons que le Conseil

⁸²³ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d’autres, *op. cit.*, p. 44-46.

⁸²⁴ EL-JARH Mohamed, « Les défis et enjeux sécuritaires dans l'espace sahélo-saharien », rapport de recherche, Bureau Bamako, Mali, Friedrich-Ebert-STIFTUNG, 2016, p. 4.

⁸²⁵ WEERY Frederick, COLE Peter, « Construire le secteur de la sécurité en Libye », *Centre Carnegie Pour le Moyen-Orient*, Beyrouth, Liban, 2013, disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2013/08/06/ar-pub-52647>, consulté le 12/03/2020.

⁸²⁶ EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 5.

national de transition, bien loin de réformer le secteur de la sécurité et de mettre en œuvre un programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), a créé la « Commission des affaires des guerriers » par le biais de laquelle le Conseil, en accord avec le gouvernement, a appâté nombre de militants avec de l'argent dans l'idée de les démobiliser et de les réintégrer. Ainsi, en août 2012, 148 000 individus avaient été enregistrés au cours de cette démarche, un nombre trop important pour être absorbé, d'autant que « *la plupart des inscrits n'étaient pas des combattants, mais plutôt des jeunes à la recherche d'un emploi* »⁸²⁷.

Ensuite, le ministère de l'Intérieur a créé le « Comité suprême de sécurité », dont le but était d'intégrer les groupes armés dans l'ancien appareil policier, supprimé par le fait. Les combattants éligibles à ce Comité ont rapidement atteint le nombre de 100 000 qui furent regroupés en bataillons et unités constitués ; mais l'État affaibli n'était pas en mesure de contrôler ce nouveau corps. Par voie de conséquence, ces unités ont fonctionné en forces totalement indépendantes de la tutelle du ministre de l'Intérieur et du Premier ministre⁸²⁸.

La formation d'une autre organisation de combattants a alors suivi, dénommée « Les Forces du bouclier libyen ». Cette nouvelle mesure tentée dans l'objectif d'encadrer et d'institutionnaliser les troupes en question n'a pas davantage abouti à les soumettre à l'autorité du ministre de la Défense ni même à celle du chef d'état-major de l'armée libyenne⁸²⁹.

La Libye est ainsi devenue un repère de groupes terroristes extrémistes qui y trouvent leur intérêt, la région servant de zone de transit à des réseaux de contrebande, de trafic de drogue et d'immigration illégale. Le climat d'insécurité régnant met en péril les régions voisines, depuis l'Afrique du Nord jusqu'à l'Europe.

A- Les principaux défis et menaces de la Libye, en termes de sécurité

Les défis et menaces de la Libye post-Kadhafi, en termes de sécurité, sont de nature à la fois interne et externe.

1- Les menaces internes qui pèsent sur la Libye sont liées aux problèmes de sécurité intérieure dus à la faiblesse des institutions gouvernementales, à la prolifération des armes, aux milices armées tribales et régionales, à l'instabilité politique, économique et sociale du pays. Les violences perpétrées par les milices armées impactent lourdement la stabilité de ce pays depuis la chute du régime ; ces groupes se prévalent d'une légitimité depuis leur participation aux combats de 2011 et profitent de la faiblesse de l'État libyen, allant jusqu'à le concurrencer et même le remplacer.

On ne dira jamais assez les difficultés qu'ont rencontrées les gouvernements de transition face à la toute-puissance des milices ; leur introduction dans l'appareil de l'État, avec tout ce que cela comporte d'ingérence, ajoute à la complexité de la situation libyenne. Est concernée au premier chef en la matière la Chambre des opérations des révolutionnaires de Libye, que le président du CGN, Nouri Bousaihman, avec l'accord du ministère de l'Intérieur, a chargée de sécuriser la capitale. Le Premier ministre, Ali Zaidan, a été kidnappé le 10 octobre

⁸²⁷ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 24.

⁸²⁸ WEHREY Frederick, « *The Libyan Militia Threat, Post-election Challenge* », juillet 2012.

⁸²⁹ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 26.

2013 et détenu durant plusieurs heures par cette milice⁸³⁰. « *Ce dernier a accusé sans la nommer la Chambre des opérations des révolutionnaires de Libye d'être derrière la manœuvre tandis que le président du CGN, considéré par un certain nombre d'observateurs comme un pion aux mains des islamistes*⁸³¹, est soupçonné sinon d'avoir approuvé le projet, tout au moins d'en avoir été informé »⁸³².

Ainsi, l'impunité des milices pose à nouveau la question de la réalité du pouvoir des autorités transitionnelles et des moyens dont celles-ci disposent face aux groupes armés. Les diverses tentatives des autorités officielles pour reprendre l'avantage sur ces groupes, la programmation de leur désarmement et l'intégration, pour certains d'entre eux, dans les forces armées voire au sein du ministère de l'Intérieur, n'ont à ce jour pas fait leurs preuves. La seule politique actuelle semble être de vouloir apaiser les milices et les groupes armés révolutionnaires⁸³³. Les sommes d'argent qui leur sont versées ont fait grimper le nombre de candidats pour intégrer ces groupes lesquels ont même créé des entreprises privées qui extorquent des fonds au gouvernement, ce qui explique les difficultés auxquelles se heurte tout processus de DDR ou de RSS et l'absence de résultats.

Dans la mesure où les ministères de l'Intérieur et de la Défense n'ont pas assumé les tâches qui leur incombaient (désarmer, démobiliser et réintégrer les révolutionnaires, assurer la sécurité et *l'establishment militaire*...), face à tous les dangers que présentent les groupes armés aggravant la situation sécuritaire, les citoyens se sont réfugiés dans leurs structures sociales, famille, groupe, tribu, recherchant avant tout la sécurité et la justice que l'État se montrait impuissant à leur procurer⁸³⁴. Ces regroupements périphériques ont d'autant plus empêché les autorités de procéder à une reconstruction générale de l'État à l'issue du conflit. Tant que le climat d'insécurité ne sera pas réglé, tous les efforts de développement politique, économique et social resteront vains.

En effet, le pays reste exposé à de dramatiques menaces de sécurité externe car il est devenu le rassemblement de groupes extrémistes djihadistes tels que ISIS ou ISIL, Al-Qaïda au Maghreb islamique ou AQMI et Boko Haram ; de mouvements armés tels que le Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA) et le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE). Ces menaces s'étendent à l'ensemble de la région, en particulier à l'Afrique du Nord, au Sahel et à l'Europe⁸³⁵.

2- Les menaces extérieures. L'instabilité régnant en Libye se répercute sur la région du Sahel déjà fragile pour des raisons allant de l'extrême pauvreté au changement climatique

⁸³⁰ « Libye : le Premier ministre Ali ZAIDAN kidnappé », un article disponible sur le site : <http://archive2.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/40027>, consulté le 12/03/2020.

⁸³¹ TILOUINE Joan, « Libye : un leurre nommé Abou SAHMEIN », *jeune Afrique*, 1/04/2014.

⁸³² HADDAD Saïd, « Insécurité, exclusion et blocage politiques dans une Libye fragmentée », un article disponible sur le site : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.2320>, consulté le 12/05/2020.

⁸³³ SHAFIQ Karim, « La Libye après la révolution », 9/01/2020, un article disponible sur le site : <https://www.hafryat.com/en/node/17497>, consulté le 27/04/2020.

⁸³⁴ Pour plus d'informations, voir : Centre d'études stratégiques et diplomatiques, « Libye : le rôle de la tribu pour contenir les répercussions de la crise et ses effets », 2/10/2015, un article disponible sur le site : <http://www.csds-center.com/article/%D9%84>. Consulté le 14/06/2020.

⁸³⁵ EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 5.

provoquant sécheresse et famines, en passant par une croissance exponentielle de la population, une mauvaise gouvernance générale conduisant à la corruption, des tensions internes qui s'étendent dans le temps, un extrémisme radical inquiétant, des trafics illicites en tout genre... S'ajoute à cette insécurité notoire de la région, une forte ingérence de plusieurs pays dans les affaires intérieures libyennes. Des groupes extrémistes djihadistes venant de pays voisins ou de pays d'Afrique subsaharienne ont rejoint en Libye les groupes extrémistes qui y séissaient déjà. Instabilité et anarchie ont fait de la Libye le terrain de prédilection de ces groupes qui y ont installé des camps d'entraînement et établi leur contrôle sur des villages comme sur des villes⁸³⁶.

Des mesures ont été prises en Libye, notamment par les États-Unis qui, en 2013–2014 ont procédé à l'arrestation de deux djihadistes libyens, Abou Anas Al-Libi et Ahmed Abu Khatallah soupçonnés d'avoir participé à des attaques contre des cibles américaines en Libye et à l'étranger⁸³⁷. Les États-Unis ont en outre effectué des représailles aériennes, en juin 2015, contre les chefs d'Al-Qaïda et d'ISIL et leurs camps d'entraînement situés à Ejdabyia, ville de l'est libyen, et en février 2016, sur la ville de Sabratha, à l'ouest du pays. L'armée de l'air égyptienne a de même mené des bombardements aériens, en février 2015, sur les groupes de l'ISIL cantonnés à l'est de la ville de Darna et ce, pour répondre à l'assassinat de 21 coptes égyptiens perpétrés à Syrte par ISIL. Mais ces actions unilatérales étrangères conduites sur le territoire libyen sont autant de facteurs qui y accentuent l'ambiance d'insécurité et d'instabilité entretenant la guerre civile⁸³⁸.

Le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, M. Smaïl Chergui, pendant la guerre civile à Tripoli en 2019, a dénoncé une ingérence étrangère en Libye pourvoyant le pays en armements et favorisant par là-même l'explosion du terrorisme⁸³⁹. Nous partageons l'opinion de Monsieur Chergui en cela que l'ingérence étrangère n'a fait que renforcer l'insécurité et l'instabilité en Libye où perdurent guerre civile et chaos total.

B- Les acteurs clés en termes de sécurité de la Libye

Les divers groupes et intervenants clés de la Libye sont généralement fragmentés en groupuscules. Les alliances fondées entre eux principalement sur leurs intérêts de même que la volonté de faire face à des menaces communes, cessaient avec la disparition des uns et des autres. On a ainsi constaté, depuis 2011, ces formations et disparitions successives d'alliances.

Depuis 2011, interviennent en Libye de nouveaux acteurs et autres parties prenantes. Nous en présentons à la suite quelques-uns parmi les principaux et plus spécialement ceux qui influent directement sur la situation sécuritaire du pays et de la région.

⁸³⁶ SHEHATA Reda, *Le monde arabe est le pays des États en déroute*, Émirats Arabes Unis, Al Manhal, 2016, p. 67.

⁸³⁷ HTITA Abdul Sattar, *Guerres de milice : Libye post-Kadhafi : l'avenir des groupes extrémistes au pays d'Omar al-Mokhtar*, Émirats Arabes Unis, Al Manhal 2015, p. 224.

⁸³⁸ EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 1.

⁸³⁹ Conseil de sécurité : « La Libye sur le point de sombrer dans la guerre civile », selon le Représentant spécial qui plaide pour un retour au processus politique, Mai 2019, disponible sur le site : <https://www.un.org/press/fr/2019/cs13816.doc.htm>, consulté le 24/05/2020.

1- L'Armée nationale libyenne (ANL)

L'Armée nationale libyenne comprend aujourd'hui d'anciens militaires kadhafistes, des miliciens tribaux et des combattants salafistes qui s'assemblent autour d'un centre constitué de l'armée régulière associée à la Chambre des représentants et dont le commandant en chef est le maréchal Khalifa Haftar. En 2018, ses effectifs comptaient 25 000 hommes⁸⁴⁰. Cette armée est bien équipée, correctement financée et en liaison avec l'extérieur de la Libye. Khalifa Haftar a joué un rôle de premier ordre dans l'éradication des groupes extrémistes sévissant dans la région est du pays à partir d'interventions dénommées « Opération Dignité ». Le maréchal peut compter sur le soutien des grandes tribus, des autorités locales de la région est, ainsi que des Toubous vivant dans la partie sud de la Libye. Il a également fait alliance avec les groupes armés des villes de Zintan⁸⁴¹ et Rojban à l'ouest de Tripoli, et Tarhonah à l'est de Tripoli, pour ne citer que celles-là⁸⁴².

Les liens qu'Haftar a tissés avec des groupes Toubous et leur engagement lui facilitent la tâche sur la question de l'immigration clandestine depuis l'Afrique et des réseaux de traite de personnes. De plus, l'armée nationale libyenne reçoit l'appui de la Russie et des principaux acteurs de la région, dont l'Égypte, les Émirats Arabes Unis et l'Arabie Saoudite⁸⁴³.

L'ANL dispose d'une flotte aérienne qui la rend proche d'une armée traditionnelle. Elle compte ainsi une vingtaine de chasseurs-bombardiers (essentiellement des MiG-21, quelques MiG-23, ainsi que trois Sukhoi-22 et deux Mirage F1) et des hélicoptères de transport. Quelques avions et hélicoptères de l'ancienne Armée de l'air arabe libyenne font toujours partie de la flotte actuelle, mais, en fait, entre octobre 2014 et juin 2015, l'Égypte et les Émirats arabes unis auraient fourni à la Libye la plus grande partie de la flotte aérienne et de l'équipement militaire. Il faut cependant préciser qu'une infime partie de l'aviation de l'ALN est opérationnelle et, pour la majorité, les pilotes libyens sont des vétérans du régime d'Al Kadhafi ; une nouvelle génération de pilotes, dont la formation est prise en charge par l'Égypte, est en voie de succéder à l'ancienne⁸⁴⁴.

Le gouvernement libyen reconnu par l'ONU atteste que le maréchal Haftar reçoit le soutien de ses divers alliés, soutien qui se manifeste aux plans militaire, financier, logistique, médiatique et politique. Les principales aides qu'il reçoit proviennent de l'Égypte, des Émirats

⁸⁴⁰ DELALANDE Arnaud, « *Forces on the Libyan ground : Who is Who* », *Institut des études de politique internationale*, 28 mai 2018, disponible sur le site : <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/forces-libyan-ground-who-who-20640>, consulté le 15/06/2020.

⁸⁴¹ La ville de Zintan, située à 16 km au sud-ouest de Tripoli, dispose d'une force militaire bien entraînée et équipée, forte d'environ 2 500 hommes et considérée comme l'une des plus importantes de la région ouest. Elle s'est distinguée au cours des révoltes de 2011 à l'encontre du régime d'Al Kadhafi comme celle qui a fortement contribué à son renversement. Son influence s'est poursuivie à Tripoli jusqu'en 2014, jusqu'à ce que les forces alliées dénommées « Opération aube de Libye » y mettent fin. Les Zintanis sont principalement regroupés dans les montagnes du Jabal Garhbie et dans la plaine côtière de Jafarah. Bien que faisant officiellement partie de l'ANL, leurs relations avec le maréchal HAFTAR sont plutôt tendues depuis 2012.

⁸⁴² WEHREY Frederic, « *Ending Libya's Civil War. Reconciling Politics, Rebuilding Security* », *Carnegie Endowment for International Peace*, 2014, disponible sur le site: [www.http://carnegieendowment.org/2014/09/24/ending-libya-s-civil-war-reconciling-politics-rebuilding-security-pub-56741](http://carnegieendowment.org/2014/09/24/ending-libya-s-civil-war-reconciling-politics-rebuilding-security-pub-56741). Consulté le 13/09/2020.

⁸⁴³ EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁴⁴ « Armée Nationale Libyenne : de quoi parle-t-on ? », *op. cit.*

arabes unis, de l'Arabie saoudite, de la Jordanie, du Soudan et de la Russie. Haftar lui-même, lors d'une interview accordée à Al Ahram en septembre 2016⁸⁴⁵, a souligné la teneur des relations entre Tobrouk et Le Caire à travers des consultations régulières et des renseignements fournis par l'Égypte. La Libye d'Haftar et l'Égypte sont toutes deux opposées à l'esprit des Frères Musulmans et Abdel Fattah Al-Sissi, le président égyptien, avoue connaître face à l'État islamique les mêmes préoccupations que le responsable libyen en termes de sécurité pour son pays. En effet, la région de Cyrénaïque contrôlée par le Maréchal Haftar permettrait au leader égyptien de disposer « d'une zone tampon ». Le suivi du dossier libyen a d'ailleurs été confié au général Mahmoud Hegazi, beau-frère d'Al Sissi⁸⁴⁶, signe de l'importance que ce dernier lui accorde. D'autre part, le Gouvernement de Tripoli et plusieurs observateurs internationaux ont évoqué l'appui de la France aux forces pro-Haftar, allégation démentie par le Quai d'Orsay⁸⁴⁷. Le soutien étranger au maréchal Haftar ne laisse cependant planer aucun doute et l'on relève des opérations de drones de plus en plus nombreuses, de même que « *la présence de combattants étrangers, particulièrement des mercenaires de la compagnie russe Wagner* »⁸⁴⁸.

Il ressort de cela que l'Armée nationale libyenne est encore loin d'être à ce jour une armée dans le sens où on l'entend généralement. En dépit de tous les efforts entrepris pour institutionnaliser et professionnaliser cette structure, le modèle de sécurité qui prédomine à l'est de la Libye est dépendant de l'adhésion et du soutien des chefs de tribus et des dirigeants locaux à la personne du maréchal Haftar.

2- Les forces de l'ouest de la Libye

Les forces de l'ouest de la Libye englobent plusieurs centaines de groupes armés classés par catégories en fonction de leur cohésion, de leur expérience au combat, de leur rang d'intégration dans les manifestations de 2011, des liens qui les unissent aux autorités et de leur attachement territorial. Ces groupes sont répartis par villes et par quartiers⁸⁴⁹. Ces forces comptent des membres de l'ancienne armée libyenne, les milices de la capitale rassemblées sous le nom de « Coalition de protection de Tripoli en 2019 » et d'importants groupes armés appartenant, entre autres, aux villes de Misurata et de Zintan.

Les milices de Tripoli, au sein du Gouvernement d'union nationale en 2019, mobilisent « *La force Rada (1 500 combattants), la brigade de Nawasi (1 800), les hommes de Ghneiwa Al Kikli (800), la garde présidentielle (800). Sans oublier qu'une partie des 200 milices de*

⁸⁴⁵ Voir le résumé de l'entretien dans « *Libyan renegade general hails support of Egyptian leadership* », *Middle East Eye*, 02/09/2016, disponible sur le site : <http://www.middleeasteye.net/news/renegade-general-haftar-admits-receiving-support-egyptian-leadership-662681585>, consulté le 14/05/2020.

⁸⁴⁶ HADDAD Saïd, « Libye : Trois autorités et un Maréchal ou le défi de l'unité », p. 1-20, un article disponible sur le site : <http://doi.org/10.4000/anneemaghreb.3289>, consulté le 28/05/2020.

⁸⁴⁷ EL AMINE MEZIANE Mohamed, KLINGELSCHMITT Nicolas, « Comprendre la crise libyenne (2019-2020) : contexte diplomatique, enjeux sécuritaires et intérêts gaziers autour des accords turco-libyens », un article disponible sur le site : <http://www.lesclesdumoyenorient.com/Comprendre-la-crise-libyenne-2019-2020-contexte-diplomatique-enjeux.html>, consulté le 21/03/2020.

⁸⁴⁸ Cf. Le site : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/11/22/la-libye-nouveau-theatre-d-intervention-des-russes_6020074_3212.html, consulté le 25/02/2020.

⁸⁴⁹ « Libye : Les combats se rapprochent de Tripoli », vidéo sur France 24, 5/04/2019, disponible sur le site : <http://www.france24.com/fr/20190405-libye-offensive-algerie-7eme-vendredi-manifestations-rwanda-genocide-reconciliation>, consulté le 28/05/2020.

Misurata, fortes de 18 000 membres, a rejoint le combat »⁸⁵⁰. Les milices de Zintan et Zaouïa ainsi que les villes berbères soutiennent également le GNA en 2019.

Les groupes armés de Misurata⁸⁵¹, la plus grande ville industrielle de Libye et la troisième en termes de densité de population, se sont montrés les plus efficaces après la chute de Kadhafi. La zone de contrôle de cette force armée, estimée à 25 000 hommes et la plus conséquente du GNA, s'étend jusqu'à la capitale, Tripoli. Les groupes disposent de lance-roquettes, de chars, d'hélicoptères et de trois avions de combat opérationnels⁸⁵². Les atouts que réunit Misurata en font l'un des acteurs clés influant sur la situation sécuritaire en Libye voire dans la région Sahélo-Saharienne pour des questions touchant à l'immigration clandestine et à la traite des personnes. Le Groupe armé de Misurata fait partie des fidèles du Gouvernement d'union nationale de Tripoli.

Rappelons que les Groupes armés de Zintan alliés de l'armée d'Haftar en 2014, pendant la guerre civile (opération *Fajr Libye*), avaient rallié Sarraj en 2016 après l'accord politique de Skhirat au Maroc. Pendant la guerre de Tripoli, de 2019 à 2020, certaines brigades de Zintan ont combattu aux côtés d'Haftar et d'autres de Sarraj ; elles évitent néanmoins de se trouver face à face⁸⁵³.

A Zintan se distinguent plusieurs groupes armés tel celui dénommé « Organe de sûreté générale » dirigé par Imad Trabelsi lors de l'offensive d'Haftar en 2019. Fayez El-Sarraj a formé une nouvelle cellule d'opération conduite par Oussama Jowili, chef du conseil militaire de Zintan pendant les combats contre le régime de Mouammar Kadhafi ; son commandement a été pris en 2011 à Saif al-Islam Al-Kadhafi qui l'occupait. Il a été nommé ministre de la Défense du Gouvernement de transition mis en place après la chute d'Al Kadhafi, puis promu au grade de général de division par le Gouvernement de l'union nationale et chef de la région militaire occidentale de Libye⁸⁵⁴.

Enfin la Turquie a apporté son aide militaire au GNA après que le maréchal Haftar eut mené une offensive de 14 mois sur Tripoli en 2019⁸⁵⁵. L'intervention militaire et l'assistance

⁸⁵⁰ MACE Célian, KODMANI Hala, « Libye : le maréchal HAFTAR fait trembler Tripoli », 8/04/2019, un article disponible sur le site : https://www.liberation.fr/planete/2019/04/08/libye-le-marechal-haftar-fait-trembler-tripoli_1720166, consulté le 21/06/2020.

⁸⁵¹ Les forces de Misurata ont des alliés à Tripoli, groupes locaux armés cantonnés dans la capitale. Les Misratis se sont alliés à des groupes armés de la tribu des Awlad Sulaiman (les enfants de Sulaiman), une tribu qui exerce une influence d'envergure sur la sécurité des sites pétroliers clés de la région sud grâce à sa force de 3^{ème} division. Dans la région est de la Libye, Misurata avait aussi établi des liens avec d'anciens groupes révolutionnaires de Benghazi dénommés « Bouclier de la Libye » et d'autres groupes extrémistes tels que Ansari al-Sharia et « le Conseil Révolutionnaire de la Choura » en 2014. Sur le plan régional, les forces de Misurata sont en liaison étroite avec des acteurs régionaux tels que le Qatar et la Turquie. Cf. EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁵² Ibid.

⁸⁵³ BOBIN Frédéric, « En Libye, la ville de Zintan fracturée entre pro et anti-HAFTAR », *Le Monde*, 4 mai 2019, un article disponible sur le site : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/04/en-libye-la-ville-de-zinten-fracturee-entre-pro-et-anti-haftar_5458216_3212.html, consulté le 8/06/ 2020.

⁸⁵⁴ « La carte du conflit en Libye, composantes et avenir », 24/04/2020, un article disponible sur le site : <http://jusoor.co/détails>, consulté le 22/06/2020.

⁸⁵⁵ MAUSSION Florian, « Cinq questions pour comprendre la crise en Libye », 19/01/2020, un article disponible sur le site : <https://www.lesechos.fr/monde/afrique-moyen-orient/cinq-questions-pour-comprendre-la-crise-en-libye-1164208>, consulté le 7/06/2020.

fournie par le gouvernement turc au Gouvernement de l'union nationale, reconnues internationalement à cette époque, ont relevé d'une approbation du Parlement turc en janvier 2020. Un mandat d'un an avait été signé qui permettait un déploiement des forces turques en Libye et, à la suite, Ankara a officiellement obtenu l'autorisation⁸⁵⁶.

De nombreuses preuves existent du soutien de la Turquie aux milices libyennes. Le 17 décembre 2018, les autorités libyennes ont en effet mis la main sur le port maritime d'Al-Khums sis à l'ouest de la Libye, sur deux cargaisons d'armes et de munitions provenant du port turc de Mersin et contenant 4,2 millions de munitions et des milliers de pistolets et de fusils. En janvier de la même année, les autorités grecques ont également arrêté un navire battant pavillon tanzanien mais transportant de l'armement turc et qui se dirigeait vers la Libye. Il convoyait 29 conteneurs remplis de matériaux servant à la fabrication d'explosifs, ce qui va à l'encontre des politiques de l'Union européenne et des Nations Unies lesquelles ont imposé un embargo sur la vente, le transfert et la fourniture d'armes à la Libye depuis 2011⁸⁵⁷.

De nombreux motifs, dont certains d'ordre politique, justifient l'intervention de la Turquie en Libye, telle la sécurisation de l'emprise turque en Afrique du Nord, la pression exercée en Libye permettant ainsi de s'ingérer notamment dans des affaires régionales relatives à la Syrie et à l'Irak. Ankara, par exemple, voudrait que Moscou lui accorde des concessions en Libye contre d'autres en Syrie ; de même, la Turquie cherche à s'allier la Libye pour pallier ses relations tendues avec l'Egypte et les pays du Golfe ainsi que l'échec du projet d'Islam politique⁸⁵⁸. Pour la Turquie, sa proximité avec la frontière égyptienne et son inimitié affichée pour ce pays constituent une grande problématique, cela à l'image du rapport de force historique entre les Frères musulmans et l'armée égyptienne⁸⁵⁹.

De plus, des facteurs économiques suscitent l'intérêt de la Turquie pour la Libye, des contrats ayant été signés depuis 2010 entre les deux pays, que la Turquie ne veut pas voir s'éteindre et qui visent essentiellement à bénéficier d'une part conséquente du pétrole libyen. Rappelons qu'avant la survenance du conflit qui l'a secouée en 2011, la Libye était le deuxième producteur de pétrole du continent africain avec 1,8 millions de barils par jour et disposait en outre d'importantes réserves de pétrole du continent africain (34 milliards de barils), alors que

⁸⁵⁶ COPPOLO Diego, « Le parlement turc approuve le déploiement des forces en Libye », 2/01/2020, disponible sur le site : <https://web.archive.org/web/20200106233003/https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/01/turkey-parliament-approve-troop-deployment-libya.html>, consulté le 4/05/2021.

⁸⁵⁷ MUSTAFA Salah, « Le rôle turc en Libye : mécanismes et limites d'influence », *Horizons politiques*, N° 43, Égypte, Centre arabe de recherche et d'études, 2019, p. 56.

⁸⁵⁸ AL-BUSTANI Jad, MUHAMMAD Muhamad, MUSTAFA Muhammad, « L'intervention turque en Libye et son impact sur la sécurité nationale égyptienne », un rapport disponible sur le site : <http://www.acrseg.org/41600>, consulté le 20/12/2021.

⁸⁵⁹ OMAR Noha, « Après avoir révélé les preuves et les menaces publiques, que veut la Turquie en Libye ? », un article disponible sur le site : <https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1264144-%D8%AA%D8%B1%D9%8A%D8%AF-%D8%AA%D8%B1%D9%83%D9%8A%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D8%9F>, consulté le 13/12/2021.

les ressources en énergie de la Turquie sont faibles, la rendant dépendante d'importations à un taux de 95% pour satisfaire à ses besoins énergétiques⁸⁶⁰.

L'objectif turc est donc que ses entreprises soient partie prenante pour une large part dans les projets de reconstruction de la Libye. Aussi, l'intervention militaire turque en Libye et les combattants mercenaires qu'elle y a déployés constitue-t-elle un support fort du gouvernement Erdogan en vue de pallier la crise économique que traverse son pays.

L'aide fournie par les Turcs incluait de déployer des conseillers sur le terrain des opérations pour prodiguer une formation aux troupes et un soutien aérien par le biais de drones, ainsi que des personnels de renseignement et de soutien de la marine turque aux forces terrestres libyennes. Au fil des jours, ce soutien s'est renforcé par le transfert d'équipements spéciaux de la Turquie à la Libye et de nombreux mercenaires syriens qui ont rejoint les rangs de certaines factions de la « prétendue » armée nationale syrienne pour combattre aux côtés des troupes nationales libyennes⁸⁶¹. L'assistance de la Turquie a joué un rôle prépondérant dans la fin de la guerre, marquant la défaite de Haftar et son retrait de la région ouest de la Libye, en juin 2020.

Sous-section 3 : Les obstacles actuels contre la sécurité et une armée libyenne efficace

Les menaces et les défis touchant à la sécurité en Libye résultent de causes profondes et multiples, sans omettre le vide institutionnel qui s'est instauré à l'issue de la révolte populaire de 2011 et les lacunes profondes et répétées des gouvernances successives comme les faiblesses de légitimité de ces pouvoirs. En fait, les institutions politiques et administratives se sont révélées inaptes à faire face à la difficile période de l'après Al Kadhafi.

Est venu s'ajouter à cela le manque de moyens en mesure d'assurer la surveillance et le contrôle des frontières libyennes, permettant à des groupes criminels et djihadistes d'entrer par la brèche. A travers des activités criminelles en tout genre, la Libye est devenue « *une machine à faire de l'argent* » profitant largement à ces groupes qui pratiquent la traite des personnes et le trafic de drogue, la contrebande d'armes et autres activités illicites dont ils tirent de juteux revenus. Dans la même veine, on ne peut passer sous silence le vide institutionnel aux plans de la défense et de la sécurité et un manque pénalisant de ressources et d'avancée technologique⁸⁶².

A- Les causes générales de l'instabilité sécuritaire en Libye

Il existe de nombreuses raisons à l'insécurité en Libye ; nous tenterons de dégager les plus importantes dans ce qui suit :

1- La crise politique et l'absence de légitimité. L'instabilité politique, la mauvaise volonté de l'État dans l'organisation du travail des partis politiques et la lutte de ces derniers pour des positions politiques et des gains financiers, sont autant de raisons propres à alimenter

⁸⁶⁰ SHABANA Ayman, « L'intervention turque en Libye (Motifs et implications) », *Centre de Pharos de consultation et d'études stratégiques*, disponible sur le site : <https://pharostudies.com/?p=3339>, consulté le 15/12/2021.

⁸⁶¹ PERRIER Guillaume, ASAAD Adam, « Des mercenaires syriens incités à se battre pour la Turquie en Libye », 27/01/2020, un article disponible sur le site : <https://ahvalnews.com/syrian-rebels/syrian-mercenaries-lured-fight-turkey-libya>, consulté le 4/05/2021.

⁸⁶² EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 6.

les conflits. Chaque parti apporte son soutien à un groupe armé, s'imposant par là-même sur la scène des opérations dans le but de protéger ses intérêts. L'illustration la plus parlante que l'on peut donner de cela est la guerre qu'ont menée certains groupes armés affiliés aux Frères musulmans dans l'opération dénommée « L'aube de la Libye » lors des élections législatives de 2014⁸⁶³. La crise politique que traverse le pays depuis 2011, et plus fortement après 2014, a généré sans discontinuer conflits et guerre civile fermant la porte à toute mesure en vue d'instaurer sécurité et stabilité dans le pays. *A contrario*, le climat délétère qui règne en Libye fait progresser le pouvoir des groupes armés qui sèment le crime, l'insécurité et autres actions terroristes.

En 2014, la recrudescence des violences de la guerre initiée en 2011, a entraîné la division politique de l'État et conséquemment celle des institutions étatiques, cela ayant conduit sans surprise à une grave crise juridique, chaque partie briguant la légitimité. Un sentiment profond de méfiance envers ces gouvernements a alors atteint le cœur de la population, s'insinuant dans les villes et les tribus, ébranlant leur fidélité aux institutions gouvernementales. Dans un tel climat délétère, on peut imaginer que restent vains les efforts de mise en œuvre d'un plan de sécurité.

2- Le conflit entre les parties pour contrôler les sources de pétrole. La raison majeure de la détérioration de la situation sécuritaire en Libye tient dans le conflit opposant les différentes parties qui s'arrogent, chacune, la légitimité du contrôle de la manne pétrolière des fructueux gisements disséminés dans le pays. Il va sans dire que tribus, partis politiques et groupes armés ont tous réalisé le rôle primordial du pétrole et du gaz en tant que ressources principales de l'économie libyenne et que le contrôle de ces infrastructures représentait un atout politique fort et indéniable pour celui qui pourrait l'exercer. Aussi, le contrôle des champs pétrolifères, des terminaux et des pipelines a-t-il été à plusieurs reprises utilisé par l'une ou l'autre partie à des fins de négociation politique et pour contraindre ainsi les autorités centrales de Tripoli à faire des concessions sur telle ou telle revendication ou obtenir des positions et avantages d'ordre pécuniaire, politique ou autre. Comme on peut l'imaginer, cette course à la richesse pétrolière a accru le climat d'insécurité régnant et les conflits entre les parties. Nous citons ci-après des exemples parmi les plus prégnants de la lutte engagée entre les parties pour le contrôle de l'infrastructure pétrolière et gazière en Libye.

- En juillet 2013, des fédéralistes⁸⁶⁴ armés se sont emparé des principaux terminaux pétroliers de la Libye, stoppant les exportations de pétrole et réclamant en contrepartie de leur relance des avantages tribaux et régionaux. Durant ce temps, les autorités centrales de Tripoli ont été privées des recettes pétrolières indispensables à leur fonctionnement. Une épreuve de force s'est alors engagée entre Ibrahim Jadhran, chef de la milice *Petroleum Facilities Guard* et responsable des sites pétroliers et de leurs installations, et les autorités intérimaires de Tripoli,

⁸⁶³ OFPRA – France, « Informations sur différentes milices présentes à Bengazi », Rapport sur la situation politique et sécuritaire dans le pays (Libye), 2016, p. 1-9, disponible sur le site : http://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/6_didr_libye_informations_sur_differentes_milices_presentes_a_benghazi_ofpra_25.01.2016.PDF, consulté le 18/06/2020.

⁸⁶⁴ Les fédéralistes sont des personnes qui estiment que la solution en Libye tient dans la création de trois fédérations : Tripoli, Cyrénaïque et Fezzan, similaires à la division de 1951 sous le règne du roi Idris Al-Senussi.

le mobile de la querelle portant sur des accusations de corruption et de mauvaise utilisation des revenus pétroliers⁸⁶⁵. Jadhran a réclamé la formation d'une commission d'enquête chargée de mettre au jour la gestion des revenus pétroliers des gouvernements successifs après la chute d'Al Kadhafi. Il a en outre exigé de Tripoli l'engagement d'une répartition équitable des revenus pétroliers entre les trois régions du pays, Tripolitaine, Cyrénaïque et Fezzan. Ainsi, en rendant inopérationnels, à la veille des élections du 7 juillet 2012, les principaux terminaux pétroliers et raffineries de Brega, As-Sider et Ras Lanouf à l'est du pays, les fédéralistes en question, comptant parmi les plus radicaux, ont fait toucher du doigt le fait que « *la question pétrolière, son exploitation et la répartition des bénéfices qui en sont tirés était un des enjeux et une des clés de la résolution des défis de la Libye nouvelle* »⁸⁶⁶.

Alors qu'elle atteignait jusqu'à cette date près d'un million huit cent mille barils/jour, suite à l'occupation des champs pétrolifères et des ports d'exportation de pétrole par les milices la production de pétrole est tombée à deux cent mille barils/jour. Il en a résulté la chute des prix du pétrole au niveau mondial et cela, s'ajoutant à la baisse de la production pétrolière en Libye, a fait également chuter de façon vertigineuse le revenu national brut (12 milliards de dollars américains en 2015). En raison de l'important déficit budgétaire le gouvernement n'a pu honorer ses engagements financiers dont ses propres frais de fonctionnement, le paiement des salaires annuels - s'élevant à 20 milliards de dollars américains -, le financement des denrées alimentaires de base, du carburant et des services. Par contre coup, les projets en cours d'infrastructures et de développement national ont été suspendus ; quant au secteur privé déjà touché, il s'en est trouvé encore plus affaibli⁸⁶⁷.

- Lors de la division politique créée par la montée des hostilités en 2014, les groupes armés de Zintan ont suivi la même méthode que ceux précédemment cités, bloquant l'exportation de pétrole depuis des sites placés sous leur contrôle au sud et à l'ouest de la Libye. Ils ont également mis la main sur l'unique oléoduc passant à proximité de Zintan et qui véhicule le pétrole du sud et de l'ouest du pays vers les ports du nord. Ces actions furent menées, d'une part, en réaction à leur expulsion de Tripoli après la guerre de « Fajr Libya » et d'autre part, pour tenter de faire pression sur le Gouvernement de Tripoli⁸⁶⁸.

- En janvier 2016, ce fut au tour des forces d'ISIS cantonnées à Syrte de vouloir prendre le contrôle des mêmes terminaux pétroliers et de gaz, mais leur tentative échoua. Ne voulant pas s'avouer vaincus, ces groupes armés revinrent à l'assaut des terminaux pétroliers dans l'intention, cette fois, de les saboter en vue de priver les futurs gouvernements de ressources

⁸⁶⁵ CHRIS Stephen, « *Partition of Libya looms as fight for oil sparks vicious new divide* », *The Guardian*, 15/03/2014, disponible sur le site: <https://www.theguardian.com/world/2014/mar/16/libya-partition-looms-fight-oil-tanker>, consulté le 23/06/2020.

⁸⁶⁶ TILOUINE Joan, AL-JADHRAN Ibrahim, « L'homme qui déifie Tripoli », 13/01/2014, un article disponible sur le site : <https://www.jeuneafrique.com/134899/politique/ibrahim-el-jadhran-l-homme-qui-difie-tripoli/>, consulté le 15/06/2020.

⁸⁶⁷ CHIVVIS Christopher S., MARTINI J., *Libya after Gaddafi: Lessons and Implications for the Future*. National Security Research Division. The RAND Corporation, 2014, p. 65.

⁸⁶⁸ AL-RAQEIQ Obaid Ahmed, « Combien de temps Al JADHRAN et Zintan contrôleront-ils les moyens de subsistance des Libyens ? », 13/07/2016, un article disponible sur le site : <http://www.libya-al-mostakbal.org>, consulté le 20/06/2020.

financières qu'ils pourraient utiliser en partie à lutter contre les groupes extrémistes djihadistes dont fait partie ISIS⁸⁶⁹.

3- La détérioration de la situation économique. Les fermetures fréquentes des sources pétrolières, le chaos persistant, l'instabilité politique et l'absence de plans de développement et par ailleurs de ressources suffisantes pour les activer, ont plongé le pays dans une crise économique. Il s'en est suivi une hausse des prix de tous les biens et services, une croissance évidente du chômage et de la pauvreté et l'effondrement de la valeur de la monnaie locale, le dinar, par rapport aux monnaies internationales officielles, le dollar et l'euro. Pour mémoire, avant la guerre de 2014 qui a ravagé un peu plus le sol libyen, un dollar équivalait à un dinar et quart ; après 2014, l'inflation galopante a porté la relation entre les deux monnaies au stade d'un dollar pour 10 dinars en 2017⁸⁷⁰, puis un dollar pour 5 dinars en 2021.

Autre conséquence de cette crise, le taux de criminalité est monté en flèche sur l'ensemble du territoire, les groupes dissidents multipliant de façon conséquente les actes terroristes⁸⁷¹. Ainsi, l'augmentation de l'effectif d'ISIS en Libye s'est faite essentiellement par l'intégration de nombreux jeunes affectés par la situation économique du pays et, partant, par la leur propre, et parce qu'ISIS les allèche avec des rétributions non négligeables. L'organisation a étendu son recrutement à des individus de nationalités arabe et africaine lesquels participent à la perpétration de nombreux crimes et activités illégales.

4- Le manque de contrôle aux frontières. La Libye, séparée de l'Europe par la Mer Méditerranée occupe une position géographique stratégique en Afrique du Nord, cela en faisant même l'une des portes d'entrée de l'Afrique. Après les événements de 2011 et l'effondrement consécutif de la situation sécuritaire, la Libye sert de zone de transit aux peuples africains qui se dirigent vers l'Europe. Aussi, profitant d'une immigration illégale en masse, les groupes armés libyens ont entamé un commerce florissant et lucratif à travers la traite des Africains qui traversent le pays. Ce commerce illégal représente une menace non seulement pour la sécurité intérieure du pays mais aussi pour l'ensemble de la région, et plus particulièrement pour l'Europe.

Le directeur du Centre africain d'Étude et de Recherche sur le Terrorisme, dépendant de la Commission de l'Union africaine, a déclaré : « *La Libye est devenue un centre de transit des principaux groupes terroristes d'un pays vers l'autre* » tout en rappelant les difficultés que rencontre le pouvoir intérimaire libyen en butte à des forces contraires de plus en plus étendues et l'occasion que cela procure aux groupes djihadistes criminels de s'installer en lisière du Maghreb⁸⁷². L'intervention internationale en Libye avait déjà exprimé la crainte de voir épargner l'arsenal libyen qui viendrait alimenter des groupes djihadistes, crainte reprise dès le début du conflit par des pays voisins tels que l'Algérie, le Niger et le Tchad. Le pouvoir

⁸⁶⁹ EL-JARH Mohamed, *op. cit.*, p. 7.

⁸⁷⁰ « Le dollar franchit la barre des 10 dinars », 4/11/2017, un article disponible sur le site : <http://www.libya-al-mostakbal.org>, consulté le 21/06/2020.

⁸⁷¹ ABDEL SHAFI Helmy, « La pauvreté est la base du crime », 6/10/2016, un article disponible sur le site : <http://www.youm7.com/story>, consulté le 22/06/2020.

⁸⁷² « La Libye, centre de transit du terrorisme, selon l'UA », 25/06/2013, un article disponible sur le site : [www.jeune Afrique.com](http://www.jeuneAfrique.com), consulté le 21/06/2020.

algérien, notamment à la suite d'attentats visant les forces de sécurité algériennes en avril et mai 2011, a déclaré : « *La Libye est devenue un dépôt d'armes dont un grand nombre est transféré vers des zones de conflit* ». Il se dit également que des armes provenant de l'arsenal libyen auraient équipé l'opposition armée syrienne et les militants palestiniens du Sinaï et de Gaza⁸⁷³.

Les 4 000 kilomètres de frontières libyennes, la faiblesse de l'armée régulière et l'insécurité qui règne en permanence dans le pays favorisent au plus haut point les flux migratoires malgré les dangers que cela fait peser sur ces migrants dont certains auraient été, durant le conflit, des mercenaires au service des groupes armés et accusés de mettre en danger la sécurité du pays⁸⁷⁴. La Libye est ainsi devenue un lieu de trafics d'armes (en violation de l'embargo onusien) et de passage de migrants vers l'Europe, rang qu'elle occupe derrière la Turquie. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a affirmé qu'en 2017 environ 120 000 migrants ont atteint les côtes italiennes et 110 300 entre janvier et mai 2018, ce qui laisse apparaître une baisse dans le nombre de passages. Plus précisément, l'OIM a déclaré qu'entre janvier et mars 2018, les nationalités des migrants concernaient 1552 ressortissants Érythréens, 1190 Tunisiens et 401 Nigériens⁸⁷⁵.

En résumé et pour toutes les raisons déjà citées en termes de faiblesse à divers niveaux de la Libye, sont nés des réseaux de trafic d'êtres humains dont les activités fragilisent davantage la situation sécuritaire du pays. Des groupes criminels et extrémistes étrangers ont investi le territoire libyen trouvant une source importante de revenus dans les trafics de drogue, de produits pharmaceutiques contrefaits, d'armes, d'êtres humains, entre autres choses.

5- Les ingérences externes. Il est avéré qu'après l'intervention, en mars 2011, de l'OTAN et de quelques autres pays sous le prétexte affiché de venir en aide aux civils libyens qui s'étaient révoltés contre le régime d'Al Kadhafi, les ingérences étrangères en Libye avaient en fait pour unique objectif de renverser le régime en place depuis 42 ans. A l'issue de la guerre de 2014 se sont formées deux alliances régionales au sujet du cas libyen. Selon le Rapport établi en 2017 par le Groupe d'experts l'une comptait l'Égypte, les Émirats arabes unis et le Tchad, et l'autre rassemblait le Qatar et la Turquie⁸⁷⁶.

A titre d'illustration, à la mi-septembre 2016 des avions égyptiens auraient participé à des pilonnages sur Ras Lanuf et également à Darna, le 7 février, contre des groupes islamistes. Un drone émirati aurait aussi été employé en septembre au cours du bombardement du quartier de Ganfouda, à Benghazi⁸⁷⁷. Les Émirats arabes unis s'étaient déjà impliqués en Libye lors du conflit de 2011 et avaient aussi apporté leur soutien au général Haftar par le biais de livraisons d'armes, de véhicules blindés, d'avions et d'hélicoptères ; soutien renforcé par une alliance

⁸⁷³ HADDAD Saïd, « Insécurité, exclusion et blocage politiques dans une Libye fragmentée », *op. cit.*, p. 231-249.

⁸⁷⁴ Ibid.

⁸⁷⁵ « Présentation de la Libye », disponible sur le site : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/libye/présentation-de-la-Libye>.

⁸⁷⁶ HADDAD Saïd, « Libye : Trois autorités et un Maréchal ou le défi de l'unité », *op. cit.*

⁸⁷⁷ DELALANDE Arnaud, « *It Sure Seems Like Egypt and the UAE Are at War in Libya* », *War is boring*, 29/09/2016, un article disponible sur le site: <https://middleeasttransparent.com/en/it-sure-seems-like-egypt-and-the-uae-are-at-war-in-libya>, consulté le 23/06/2020.

avec l'Égypte en la personne du président Al Sissi et leur hostilité partagée envers les Frères musulmans, s'opposant en cela au Qatar qui soutient Misurata et les forces nées de Fajr Libye.

Il faut rappeler, en outre, la bataille de Tripoli qui s'est déroulée entre le 4 avril 2019 et le 5 juin 2020 durant la deuxième guerre civile libyenne et l'offensive lancée par l'Armée nationale libyenne (ANL) du maréchal Khalifa Haftar contre les forces du Gouvernement d'union nationale (GUN), dirigée par Fayez El-Sarraj. Des implications étrangères ont été remarquées dans cette bataille, particulièrement le soutien apporté au GUN par la Turquie et celui des Émirats arabes unis, de l'Égypte, de la Russie, de l'Arabie saoudite et de la Syrie à l'ANL. S'ajoutent à cela une multitude de mercenaires syriens, russes et soudanais qui combattent en Libye et l'intervention en janvier 2020 de la Turquie donnant l'avantage au GNA : en juin 2020, les forces de l'ANL ont été expulsées de la banlieue de Tripoli. Quant à l'embargo sur les armes imposé par l'ONU, il n'est en rien respecté.

M. Ghassan Salamé, Représentant spécial du Secrétaire général et Chef de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye, a déclaré que l'offensive des forces du maréchal Haftar contre la capitale, le 4 avril 2019, dans l'objectif d'éliminer les forces militaires alliées au gouvernement de Tripoli et de faire abroger l'accord de Skhirat, était justifiée par le fait que les partisans d'Haftar considèrent que le conseil présidentiel qui a signé cet accord est illégitime et l'accusent même de soutenir des groupes salafistes et terroristes. M. Salamé qui s'inquiète de l'afflux d'armes « *de tous les côtés* », a ajouté : « *La Libye est sur le point de plonger dans une guerre civile qui pourrait aboutir à une division permanente du pays* », avançant pour preuve « *la violation flagrante et documentée à la télévision* » de l'embargo. En effet, une grande quantité d'armements divers et de véhicules blindés a été livrée aux GNA à Tripoli, après d'autres livraisons d'armes légères prohibées au profit de l'Armée nationale libyenne (ANL). En outre, plusieurs pays alimentent en armes toutes les parties au conflit, « *sans exception* ». De son côté, M. Smail Chergui, Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, a constaté une grave détérioration de la situation libyenne. Enfin, le Conseil de sécurité des Nations Unies a relevé que des alliances ont été nouées, d'une part, entre le Gouvernement d'union nationale et plusieurs groupes armés ainsi qu'avec des forces étrangères, d'autre part, entre l'Armée nationale libyenne avec d'autres milices et d'autres forces extérieures⁸⁷⁸.

En résumé de ce qui précède, nous pouvons dire que la Libye connaît actuellement de profondes divisions aux plans politique, administratif, militaire et social, des divisions entretenues par des acteurs extérieurs qui apportent leur soutien aux parties au conflit. Participant à durcir la situation dans le pays, ces acteurs extérieurs utilisent les habitants locaux pour servir leur propre cause nationale. Ainsi, en Libye sévit une guerre « par procuration » entre plusieurs États qui y trouvent leur compte gelant par là-même l'avancée vers la stabilité de la situation sécuritaire libyenne⁸⁷⁹.

⁸⁷⁸ Conseil de sécurité : « La Libye sur le point de sombrer dans la guerre civile », selon le Représentant spécial qui plaide pour un retour au processus politique, Mai 2019, disponible sur le site : <https://www.un.org/press/fr/2019/cs13816.doc.htm>, consulté le 24/05/2020.

⁸⁷⁹ HADDAD Saïd, « Libye : Trois autorités et un Maréchal ou le défi de l'unité », *op. cit.*

B- Les raisons administratives du chaos sécuritaire

Nous avons déjà exprimé les difficultés que traverse l'appareil administratif de l'État libyen : faiblesse du système, confusion dans l'organisation et conséquemment incapacité à remplir ses fonctions. Cet état de choses atteint plus particulièrement l'administration du ministère de l'Intérieur. Après étude du rapport établi en 2014 par l'Autorité de contrôle administratif sur les activités du ministère de l'Intérieur, il ressort qu'en majorité les salariés n'effectuent pas en totalité leurs heures de travail ; qu'aucun plan d'action ni programme de travail spécifique n'entre dans le fonctionnement du ministère ; qu'en grande partie, les services de police, de la circulation, les services d'urgence, ne sont pas au point ; que plusieurs bâtiments dédiés à la sécurité ont été attaqués, vandalisés et pillés, le ministère se montrant incapable d'assurer leur protection ; que certains ports sont insuffisamment sécurisés ; que les camions chargés d'alimenter les banques en argent liquide ont été maintes fois la proie de braqueurs qui ont dilapidé le contenu des véhicules⁸⁸⁰.

Puis, l'examen du rapport établi en 2015 par la même Autorité de contrôle administratif sur les activités du ministère de l'Intérieur et de la Défense, met en exergue les dysfonctionnements suivants :

- La nomination et la mutation des employés de l'Autorité des passeports et de la nationalité vers l'Autorité de la sécurité des installations, sans se préoccuper de savoir s'ils seront aptes à tenir leur nouveau poste ; aucune mesure n'est prise pour préserver les biens de l'État d'une dilapidation avérée ; la sécurité des institutions et unités gouvernementales n'est pas assurée ; les fonctionnaires des bureaux du ministère ne transmettent pas aux membres de l'Autorité de contrôle administratif les documents, données et informations indispensables à l'évaluation des performances du ministère⁸⁸¹. En outre, aucune structure n'existe pour assurer le service des enquêtes criminelles et le service du département des passeports, de la nationalité et des affaires étrangères du ministère de l'Intérieur, alors que la décision avait été prise de les créer⁸⁸². Enfin, nous constatons que les locaux ne sont pas adaptés à ce contexte de travail et que les policiers ne portent pas l'uniforme.

- De plus, l'absence de moyens technologiques modernes ne facilite pas l'archivage et le traitement des données des documents de l'Autorité, aussi imprécisions et erreurs sont fréquemment relevées dans l'impression automatique des passeports et les citoyens subissent les erreurs des employés de l'Autorité. Il n'y a pas davantage d'équipement photographique et autres accessoires dans les bureaux lesquels auraient besoin d'un remaniement complet, soumis aussi à des pannes de courant répétitives et à des arrêts intempestifs de tout le système⁸⁸³. En termes de contrôle interne du ministère de l'Intérieur, un certain laxisme dans le suivi et l'évaluation des performances financières et les procédures de contrôle des décaissements des fonds publics favorise la hausse de la corruption.

⁸⁸⁰ Rapport annuel de 2014 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 19-20.

⁸⁸¹ Rapport annuel de 2015 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 108.

⁸⁸² Ibid. p. 109-110.

⁸⁸³ Ibid. p. 110-112.

- Quant au rapport annuel de 2017, il fait ressortir les lacunes importantes dont souffre le ministère de l'Intérieur : « ... pas de structure administrative agréée pour le ministère ; ... pas de plan de travail annoncé pour l'année 2017 ; un manque de capacités et d'expérience de certains employés face aux exigences des départements et bureaux qu'ils doivent gérer ; ... pas de plan de formation clair incluant le développement et la qualification des ressources humaines au sein du ministère ; le ministère n'a pas rétabli les instituts, les collèges et les écoles chargés de graduer de nouvelles recrues pour travailler en son sein ; pas d'activation du rôle des policiers et des agents de la circulation ; des directions de sécurité faibles pour protéger les institutions publiques... »⁸⁸⁴

Le ministère se montre incapable de - développer ses services de sécurité pour faire face à la propagation de délits graves de nature terroriste apparus ces derniers temps ; contrôler efficacement tous les ports de l'État ; il affiche sa faiblesse dans la limitation du phénomène de l'immigration illégale, de la contrebande de produits de base et de combustibles, en particulier ceux introduits depuis les pays voisins par voie terrestre et désertique ; incapacité à réduire la criminalité sous toutes ses formes, en forte augmentation dans certaines régions ; il distribue sans compter les voitures à certains employés du ministère ; ... pas de suivi ni d'évaluation des performances des salariés du ministère et des entités soumises à sa surveillance ; incapacité à développer les technologies modernes tels que les systèmes d'archives électroniques pour effectuer le travail administratif... »⁸⁸⁴.

Un rapport du Bureau d'audit s'est penché sur les indicateurs généraux, les dépenses du ministère de l'Intérieur et les décisions qu'il a prises, leurs résultats, leur pertinence vis-à-vis des objectifs à tenir, la priorité pour lui étant le maintien de la sécurité et sa façon de gérer les subventions allouées au secteur. Le rapport a révélé de nombreux points négatifs, écarts, ou lacunes, les plus importants étant que les salaires sont versés sans distinction à tous les éléments chargés de la sécurité, l'absence de contrôle et de respect des décisions. Le ministère n'a pas su gérer ses actifs, protéger son siège, créer des programmes et les faire appliquer en dépit du défaut d'éléments logistiques. Il s'est également montré incapable de prendre des mesures fortes contre les personnels de sécurité au sein de la structure et qui ne respectent pas les consignes tout en continuant à gaspiller l'argent de l'État⁸⁸⁵.

Enfin, on relève d'autres formes d'insécurité comme les vols à main armée et le pillage des propriétés de l'État dont les banques et les compagnies pétrolières qu'aucune mesure dissuasive ne vient enrayer. Un mauvais contrôle des frontières maritimes favorise le phénomène de surpêche et l'utilisation de produits chimiques, explosifs et autres éléments prohibés, nuit à ce secteur au niveau national. Les ports libyens insuffisamment contrôlés laissent passer des marchandises non conformes aux normes du pays, voire interdites. Dans un autre contexte, on remarque que des véhicules privés et gouvernementaux circulent sans plaque d'immatriculation et équipés de vitres teintées, comportement en violation des dispositions du Code de la route, cela portant davantage atteinte à la sécurité et contribuant à une hausse du taux de criminalité. D'autant que durant la révolution de 2011, Al Kadhafi a armé ceux des

⁸⁸⁴ Rapport annuel de 2017 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 86-89.

⁸⁸⁵ Rapport annuel de 2017 du Bureau d'audit, p. 526.

villes et des tribus qui lui étaient fidèles, de même qu'il a fait libérer des prisonniers incarcérés pour crimes en leur procurant également des armes et les engageant à combattre à ses côtés⁸⁸⁶.

Rappelons que le régime précédent ne possédait pas une véritable armée non plus qu'une institution militaire solide mais que ses forces se composaient de brigades de sécurité dont chaque membre était fidèle au régime, le credo du Guide tenant dans le souci de la protection de sa personne, faisant passer son propre intérêt avant la défense de l'État libyen. Aussi, après la chute du régime, il s'est avéré impossible de créer une armée digne de ce nom apte à accomplir les devoirs qui lui incombent et relever tous les défis⁸⁸⁷. Il ne faut pas alors s'étonner de la propagation de la corruption au sein de tous ces groupes armés qui, loin d'assurer la stabilité de l'État, entretiennent l'insécurité sur son sol.

Cette insécurité fait peur à des citoyens qui aspirent au contraire à la paix sous tous ses aspects. Le pays est confronté à des problèmes de délinquance, d'arbitraire juridique, d'atmosphère belliqueuse permanente. L'instabilité politique qui règne est néfaste au travail des institutions de sécurité qui ont, parmi leurs nombreux rôles, celui de protéger les citoyens. Chaque partie tire la couverture à elle dans le seul but de protéger ses intérêts⁸⁸⁸ et les forces qui prédominent sont invariablement les armes, l'argent, les objectifs personnels, l'action des médias, le soutien de l'étranger⁸⁸⁹.

Divisée politiquement en raison d'une lutte incessante pour le pouvoir et les ressources naturelles du pays, la Libye traverse depuis 2011 une période d'insécurité où chaque parti politique veut intégrer les ministères de l'Intérieur et de la Défense et s'y réserver une place de choix. Dans ce sens, les gouvernements successifs se sont complus à octroyer des postes pour satisfaire l'appétit de pouvoir des différents partis politiques, cela conduisant à lier les mains des institutions dédiées à assurer la sécurité et la stabilité dans le pays. De plus, les parties en lice, tant militaires que politiques, se considèrent mutuellement comme des terroristes et des hors-la-loi et ce, à l'instar du maréchal Haftar pour qui tous ses opposants sont de dangereux extrémistes soupçonnés de soutenir des groupes terroristes, se donnant à ce titre justification pour lancer contre eux des opérations militaires. En réponse à Haftar, le GUN a estimé illégitimes les forces du maréchal, accusant celui-ci de briguer le pouvoir. Une telle concurrence rend difficile la création d'institutions militaires unifiées et creusera davantage le vide institutionnel existant⁸⁹⁰.

On ne voit pas encore l'apaisement de ce climat d'insécurité installé aussi bien à l'Ouest qu'à l'Est et au Sud de la Libye, bien au contraire il faut s'attendre à ce que se déroulent d'autres affrontements militaires eu égard à la perception que chaque partie combattante a de l'État et « de l'*establishment* militaire et sécuritaire »⁸⁹¹. Le langage des armes prime anéantissant tout

⁸⁸⁶ AL-ATRASH Ahmed, « La scène politique et sécuritaire en Libye », rapport de recherche, Tripoli, Libye, Organisation libyenne des politiques et stratégies, 2015, p. 13.

⁸⁸⁷ Ibid. p. 14.

⁸⁸⁸ Ibid. p. 8.

⁸⁸⁹ Ibid. p. 13.

⁸⁹⁰ AL-JAREH Muhammad, *op. cit.*, p. 9.

⁸⁹¹ Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « La situation sécuritaire en Libye », rapport de recherche, Tripoli, Libye, Février 2017, p. 3.

espoir de dialogue fructueux entre les divers acteurs. Si la fragmentation sécuritaire du pays apparaît aujourd’hui comme la condition *sine qua non* de la stabilité de la Libye nouvelle, les forces politiques en présence sur le territoire devront pourtant réfléchir au moyen de faire cohabiter localisme et pouvoir central, solidarités locales et solidarité nationale, tâche ardue au demeurant « *tant semble enracinées l'image d'une société sans État et une identité de personnes libres* »⁸⁹².

Ainsi, l’instabilité sécuritaire en Libye est générée par toutes les causes largement évoquées dans les pages précédentes, dont les divisions entre les partis islamiques, laïques et autres qui se disputent âprement le pouvoir avec tout ce qu’il induit. Le pays est soumis à d’autres forces plus ou moins occultes, à savoir celles des États étrangers, des groupes extrémistes, « *des courtiers de guerre, des réseaux du crime organisé et des partisans de l’ancien régime de Mouammar Al Kadhafi* ». S’y ajoutent les réseaux de traite d’êtres humains sur la personne des migrants qui traversent illégalement le pays, le trafic de drogue, les groupes criminels qui pratiquent la contrebande de carburant et de marchandises avec l’appui de l’État, d’autres encore qui kidnappent des personnes en contrepartie de rançons... L’ensemble contribuant à fragiliser l’État et à entraver le processus de sa reconstruction.

Section 3 : Les stratégies vers une réforme des institutions sécuritaires de l’État

Dès que prend fin un conflit, il s’avère nécessaire et urgent de réformer le système de sécurité intérieure et extérieure du pays dans lequel il s’est déroulé. C’est la condition *sine qua non* à l’instauration d’un état de paix et d’un développement durable propres à susciter dans l’esprit de la population un sentiment de sécurité et un regain de confiance dans les institutions étatiques. Le concept de réforme du secteur de la sécurité (RSS) tient dans l’établissement de normes de bonne gouvernance, de contrôle civil et d’État de droit, pour les plus prégnantes. Ce processus de réforme entre de plus en plus dans les priorités des politiques internationales en termes de situations post-conflictuelles, comme un objectif incontournable. Ainsi, la réforme du secteur de la sécurité « *vise à l’instauration d’institutions de défense et de sécurité performantes* »⁸⁹³ faisant appel notamment à la police, entre autres institutions. Dans ce cadre, l’ONU, en incitant les pays sortant d’un conflit à réformer le secteur de la sécurité en vue de le rendre davantage opérationnel, vise à garantir une plus grande sécurité aux populations. Il serait donc question d’institutions réformées, compétentes et efficaces, qui œuvreraient sous contrôle civil dans un climat d’État de droit et dans le respect des droits de l’Homme.

En dehors de cela, pour que l’État sortant d’un conflit se montre efficace et démocratique, il doit instaurer un secteur de sécurité qui ne se laisse pas gagner par la corruption, donc digne de confiance en plus d’être efficace. Ce principe est valable pour tous, c’est-à-dire aussi bien pour le policier qui exerce ses fonctions dans la rue que pour le soldat en opération, les personnels des renseignements généraux comme ceux des ministères et

⁸⁹² DAVIS J., *Le Système libyen : Les tribus et la révolution*, Paris, PUF, 1990, p. 255.

⁸⁹³ TETEMADI Mohamed, BANGOURA Dominique, *Gouvernance et réforme du secteur de la sécurité en Guinée*, Paris, l’Harmattan, 2010, p. 310.

organismes chargés de superviser leur travail ou ceux préposés à l'achat des équipements. Pléthores sont les modèles servant à la construction ou à la réforme du secteur de la sécurité d'un État, à le rendre efficace, transparent et responsable. « *Il existe autant de modèles pour cela qu'il y a d'États qui le font, et chacun d'eux change et s'adapte à mesure que les exigences changent* »⁸⁹⁴.

En effet, chaque pays est souverain dans son droit de choisir le mode qui lui convient et qui correspond à ses priorités nationales lorsqu'il veut procéder à la réforme de son secteur de la sécurité ; ce pays aura alors à tenir compte de ses propres besoins, de sa situation qui diffère de celle d'un autre État, tout en s'appuyant sur l'expérience d'autres pays en matière de réforme dudit secteur. Il va sans dire que la forme de gestion adoptée et la volonté politique des autorités nationales sont essentielles à la bonne marche de la réforme en question, le rôle de ces autorités s'y révélant primordial car outre la coordination à assurer entre l'élaboration d'un projet national de réforme du secteur de la sécurité et l'exécution dudit projet, il incombe à l'État d'y pourvoir en mobilisant les ressources qui permettront aux institutions de sécurité nationale de fonctionner dans les meilleures conditions et en vérifiant le caractère productif de la réforme à court, moyen et long terme.

NOMBREUSES SONT ICI LES LEÇONS À TIRER DE L'EXPÉRIENCE DES PAYS QUI ONT CONNU DE DURES PÉRIODES DE CONFLIT AU COURS DES « printemps arabes », expérience qui ne peut que servir aux États préparant, ou ayant en vue de préparer, une réforme de leur secteur de la sécurité. Il pourra s'agir par exemple de l'organisation entre la réforme et la mise en place d'amendements aux plans législatif, constitutionnel, institutionnel et culturel, nécessitant l'élaboration de plans de lutte contre la corruption tout en s'assurant qu'y seront respectés les principes des droits de l'Homme et ceux contenus dans les traités internationaux afférents.

Cela concernera également l'instauration d'un dialogue entre les institutions de la société civile et le secteur de la sécurité qui nécessitera d'établir des règles de responsabilité et de suivi de ce dernier, d'autres relatives au secteur du travail en termes de compétences professionnelles, d'équilibre des salaires, de conditions de travail, de politiques d'emploi et de juste promotion des salariés en fonction de leurs capacités et de leurs grades. Les institutions de la société civile devront avoir à cœur de cerner au plus juste la sécurité à instaurer, ses exigences et ses mécanismes. D'où une recherche accrue de systèmes publics transparents, d'institutions stables aptes à assurer le bon fonctionnement des services de sécurité, l'ensemble ne visant qu'un seul but celui de la cohésion et de la stabilité de l'État. Cela requiert l'entente politique dans le pays car une réforme réussie, avec tout ce qu'elle implique, ne doit pas soutenir des idées de règlements de compte dans l'esprit de certaines factions politiques et religieuses⁸⁹⁵.

L'expérience libyenne fait ressortir l'absence de telles intentions qui, s'ajoutant aux dérèglements institutionnels, a contribué à freiner la réforme du secteur de sécurité en raison de

⁸⁹⁴ « Réforme du secteur de la sécurité en Ukraine », Publié par la *RAND Corporation*, Santa Monica, Californie, 2016, p. 1.

⁸⁹⁵ TALLAA Maen et d'autres, « Les services de sécurité syriens et les impératifs du changement structurel et fonctionnel », rapport de recherche, Istanbul, Turquie, Centre Omran des études stratégiques, 2016, p. 31-32.

purgés opérées sur des anciens agents du régime et que confortait une loi englobant le secteur politique et administratif⁸⁹⁶. Sans oublier la nécessaire prise en compte de l'identité du peuple libyen et des différences qui l'agitent tant tribales qu'ethniques, sectaires, culturelles ou religieuses⁸⁹⁷. Si l'on peut attribuer le climat d'insécurité en Libye au pouvoir instable, à l'autonomie des groupes armés révolutionnaires, à la faiblesse de l'armée officielle et de la police, ces considérations ne doivent pas occulter l'insécurité provoquée par les relations tendues entre les groupes armés locaux, le gouvernement central faisant face à des acteurs politiques frustrés et des structures de sécurité composées d'éléments disparates. Il faut toutefois noter que certains groupes armés font à présent partie intégrante de l'appareil de l'État.

Les stratégies auxquelles les États sortant d'un conflit peuvent avoir recours pour réformer leur secteur de la sécurité sont multiples ; aussi, dans cette section nous n'aborderons que celles qui nous apparaissent prépondérantes et, à notre avis, essentielles pour faire aboutir les diverses étapes de la réforme de ce secteur. Nous nous attacherons donc à présenter les étapes principales d'une réforme qui se veut efficace (**Sous-section 1**) ; ensuite nous parlerons de la nécessité de faire appel à des coopérations internationales au stade de l'élaboration des réformes sécuritaires (**Sous-section 2**) ; en troisième point nous tenterons d'exposer le sujet du démantèlement des groupes armés dont les effectifs devraient être dissous puis intégrés individuellement aux forces armées régulières (**Sous-section 3**).

Sous-section 1 : Les étapes principales d'une réforme sécuritaire efficace

Les termes de « réforme du système de sécurité », sont ceux à employer lorsqu'il s'agit d'étouffer les crises récurrentes qui sévissent dans un État en situation post-conflictuelle, en vue d'y installer la paix. Cela demande un remaniement total des forces armées, depuis le recrutement des soldats jusqu'aux missions qui leur seront confiées en passant par leur formation et la mise en place de la logistique sans laquelle cette entité ne peut fonctionner efficacement. Il va sans dire que cette formation doit être assortie des compétences techniques incontournables, des valeurs de la citoyenneté dans le respect des droits de l'Homme et d'un cadre juridique en mesure de les faire respecter conformément aux normes et accords internationaux. Aujourd'hui, la réforme du système de sécurité intérieure et extérieure et de défense n'a pas pour unique objectif de régler au mieux les situations de crise dans un pays mais elle tend, entre autres choses, à rendre professionnelle l'armée nationale laquelle saura alors faire face aux menaces complexes et de toutes sortes lancées vers le pays, assurant ainsi sa sécurité.

A) La restructuration des institutions de sécurité

De façon incontournable s'impose une restructuration calquée sur les services de sécurité des pays développés dont le maître mot est de servir la patrie et conséquemment le citoyen. La « restructuration » s'entend alors comme un remodelage des institutions

⁸⁹⁶ BOUZANA Mohamed, « L'isolement politique en Libye entre construction de l'État et règlement de comptes », 2013, un article disponible sur le site : <https://www.radiosawa.com/archive>, consulté le 15/08/2020.

⁸⁹⁷ TALLAA Maen et d'autres, *op. cit.*, p. 31-32.

administratives, techniques, économiques et financières d'un État, aux fins d'assurer leur survie et la meilleure efficacité de leurs services. Cela sous-tend des objectifs porteurs d'exigences que nous allons exposer et développer ci-après.

Frédéric Encel estime que « *la restructuration des institutions sécuritaires au sortir de conflits est une nécessité absolue* »⁸⁹⁸. Pour exemple, la réforme de la police évitera, en amont, le retour de comportements criminels, une résurgence qui se manifeste fréquemment après un conflit ; et, dans le même sens, la nécessité d'opérer une réforme au sein de l'armée n'est plus à démontrer. D'ailleurs, en 1999, le Secrétaire général des Nations Unies, au cours d'un exposé intitulé « *Le développement est la meilleure forme de prévention des conflits* », n'avait-il pas déjà énoncé que « *la bonne gouvernance va bien au-delà de la démocratisation au sens politique strict. Un autre aspect important en est la réforme des services publics, notamment des services de sécurité qui devraient être soumis aux mêmes conditions d'efficacité, d'équité et de transparence que tout autre service public* »⁸⁹⁹.

Ainsi, pour qu'une mise en œuvre des réformes structurelles aboutisse, elle doit suivre des principes que le gouvernement pourra concrétiser selon des caractéristiques choisies. En effet, chaque État adoptera la mise en œuvre qui convient à sa propre culture institutionnelle en tenant également compte de circonstances particulières pouvant survenir. Quoi qu'il en soit, ceux directement concernés par la réforme sont les hauts fonctionnaires de l'État qui devront travailler de concert avec les divers départements pour la mettre en œuvre. C'est là le premier principe à appliquer. Le second repose sur le ministre de l'Intérieur ou de la Défense à qui doit revenir la prise de décision finale au sujet de la nouvelle organisation et du choix des agents qui auront à y œuvrer au quotidien ; le ministre devra également s'assurer que la mise en œuvre se déroule dans les normes fixées. En sa qualité de responsable, le ministre de l'Intérieur devra répondre devant le président du conseil des ministres de la bonne exécution des tâches qu'il aura déléguées.

Il va sans dire que les étapes de la restructuration des services de sécurité devront se dérouler sans perdre de vue l'intérêt du peuple, notamment en le protégeant d'éventuels dangers qui viendraient fragiliser la stabilité de la société et en protégeant également les mouvements du peuple. En conséquence, il entre dans le processus de restructuration de reconstruire les structures organisationnelles du secteur de la sécurité avec ce que cela comporte de suppression, de fusion, de création d'autres unités, de définition des objectifs généraux et des résultats attendus à long terme. Il conviendra également de déterminer avec cohérence, par rapport à leur application, les nouvelles réglementations inhérentes au statut et au fonctionnement de l'établissement de sécurité ; de veiller à la transparence des travaux et des mécanismes de contrôle en instaurant un panel de lois allant dans le sens de l'action judiciaire⁹⁰⁰. Pour répondre

⁸⁹⁸ ENCEL Frédéric. *Horizons géopolitiques*, Seuil, 2009, p. 97.

⁸⁹⁹ Une déclaration du secrétaire général : « Le développement est la meilleure forme de prévention des conflits », Washington DC, 19 octobre 1999, Premier exposé des Nations Unies, Banque mondiale, in Kofi Annan, *La question de l'intervention*, New York, Nations Unies, département de l'information, déclarations du Secrétaire général, 2000, p. 55.

⁹⁰⁰ TALLAA Maen et d'autres, *op. cit.*, p. 35-36.

à ces questionnements, nous présentons ci-après les procédures et phases que nous pensons nécessaires à cette restructuration.

a- La première étape. Elle consistera à procéder à la publication de lois et décrets portant sur la restructuration et qui devront recomposer les structures existantes de sécurité et militaires, établir de nouveaux plans en vue d'édifier des entités sécuritaires et militaires aptes à mener correctement leurs différentes fonctions ; refonder les textes législatifs incriminant les délits contre la sécurité intérieure et extérieure de l'État et pour lesquels les services de sécurité ont compétence à agir ; faire exercer un contrôle parlementaire sur le mécanisme de sécurité, au plan de ses pouvoirs, de ses travaux et de son cadre de travail.⁹⁰¹

b- La deuxième étape. Il conviendra ici de remédier à la structure interne en commençant par révoquer les personnels ayant trempé dans des crimes de guerre, pratiqué la torture et violé les droits de l'Homme et les faire comparaître devant la justice ; puis de prévoir des formations de réadaptation comportementale et professionnelle. Par ailleurs, pour ceux n'ayant pas commis ces crimes, il faudra les intégrer dans les nouvelles structures non sans avoir au préalable vérifié leurs aptitudes à le faire et leur permettre ensuite de développer leurs capacités en termes de gestion de la sécurité en leur faisant suivre des cours en adéquation avec la spécialisation à atteindre⁹⁰².

La structure administrative et technique des services de sécurité devra être développée et ajustée structurellement afin que les entités nouvelles puissent exécuter dans les meilleurs délais et de la meilleure façon les tâches qui leur seront imparties ; elle devra aussi avoir à sa disposition des bâtiments disposant de documents et archives en rapport avec les travaux liés à la sécurité, pourvus d'équipements techniques, de moyens de communication, de matériels de renseignement tenant compte de l'évolution constante des techniques modernes ; et enfin, il faudra créer un climat favorable de participation entre les services de sécurité et les citoyens afin que ces derniers cessent de considérer les dits services comme menant une politique d'oppression et de coercition⁹⁰³.

c- La troisième étape. Au cours de celle-ci la restructuration du secteur de la sécurité sera confrontée à d'autres impératifs dont celui de créer des pôles de recherche centrés sur la sécurité en vue d'améliorer la relation entre les composantes du secteur en question ; celui de protéger et d'aider en profondeur l'appareil de sécurité publique à travers une stratégie médiatique pour valoriser l'idée de sécurité, cela passant par des débats fréquents portant sur les moyens de renforcer la sécurité de la communauté tout entière ; et l'impératif de construire des collèges et académies militaires d'où sortiront des diplômés, future élite du pays⁹⁰⁴.

Une construction réfléchie et efficace du secteur de la sécurité est primordiale, autant que les attributions des autorités et ministères qui en assureront la responsabilité, chacune de ces structures ayant sa propre vision de développement des forces, de programmes de

⁹⁰¹ TALLAA Maen et d'autres, *op. cit.*, p. 41.

⁹⁰² Ibid. p. 41-42.

⁹⁰³ Ibid.

⁹⁰⁴ Ibid. p. 42-43.

formation, de sélection et d'intégration des groupes armés. Au sein même d'un ministère peut exister une compétition confinant parfois à la rivalité, voire un chevauchement entre les départements qui le composent. Il s'avère donc essentiel de créer un département spécialement investi des fonctions de planification, de liaison et de coordination, distinct de ceux de l'Intérieur et de la Défense. De même qu'il faudra normaliser les fonctions équivoques de certains agents comme les pouvoirs de commandement exercés par le ministère de la Défense, le chef d'État-major des armées et les subdivisions militaires⁹⁰⁵.

La création d'un département spécialisé dans les questions de stratégie serait donc souhaitable, qui serait affilié au ministère de la Défense, l'appuyant et le conseillant sur tous les points cruciaux de sécurité, de planification et d'avant-projets stratégiques de l'environnement futur. Cela fait partie des compétences de l'État-Major, en liaison avec le ministère, il aurait également pour mission de planifier la survenance hypothétique de conflits et de crises internes à court, moyen et long terme afin de préparer le pays à toute éventualité, de formuler et coordonner des orientations stratégiques, de rédiger et publier des documents clés servant à la défense. Enfin, pourraient être soumis à l'approbation de ce département le budget de l'État, les achats nationaux et les plans de renforcement des effectifs, dans l'objectif de s'assurer qu'ils correspondent bien au plan de stratégie globale⁹⁰⁶.

B) La réforme des personnels au sein du secteur de la sécurité

Toute force de sécurité constituée a vocation, en premier lieu, à prévenir la survenance de menaces contre la sécurité de l'État et, en second lieu, à répondre avec efficacité dans le cas où ces menaces deviendraient effectives. Pour remplir une telle mission – préventive ou réelle – il n'est pas indispensable de se pourvoir de pléthores de chars d'assaut, aéronefs et autres navires, bien que la possession de tels éléments ne soit pas à négliger. Mais la mission principale des forces armées et de sécurité étant de protéger et défendre la population, un renforcement permanent de leurs effectifs s'avèrera prioritaire, au même titre que la recherche de compétence des hommes constituant les diverses unités afin que ces forces soient respectées en interne comme à l'extérieur du pays.

Ainsi, il convient que l'État organise ses forces sur le modèle des armées modernes. Dans les 42 années qu'a duré le régime d'Al Kadhafi, intégrer ce secteur crucial à tout point de vue relevait du bon vouloir du Guide. Ainsi, les officiers, sous-officiers et simples soldats, étaient choisis selon son gré, sans critères précis de capacité ou de qualification propres à former une armée en mesure d'assurer professionnellement et activement la sécurité du territoire libyen⁹⁰⁷. Il ressort de cette lacune, et surtout après les manifestations de 2011 et la chute du régime, que la strate des officiers supérieurs doit être réformée par une sélection judicieuse

⁹⁰⁵ WEHREY Frederic, COLE Peter, « Construire le secteur de la sécurité en Libye », Rapport de recherche, 2013, disponible sur le site : <https://carnegieendowment.org/2013/08/06/building-libya-s-security-sector-pub-52603>, consulté le 27/10/2020.

⁹⁰⁶ « Réforme du secteur de la sécurité en Ukraine », *op. cit.*, p. 33.

⁹⁰⁷ SHAWAIL Ashour, « Les implications sécuritaires du printemps arabe sur la Libye (Réalité et vision) », Document présenté à la Conférence sur la transformation du secteur de la sécurité arabe en transition parrainée par le Carnegie Middle East Center, 22-23/01/2014, p. 5.

d'hommes présentant des aptitudes à ces postes et issus pour certains de groupes armés révolutionnaires rompus aux armes et ayant par ailleurs fait leurs preuves.

Des formations complémentaires d'instruction militaire de ces recrues pourvoiraient alors l'armée libyenne d'effectifs hautement qualifiés et motivés, aptes à prendre rapidement les décisions qui s'imposent en cas d'urgence sécuritaire ou plus simplement les mesures adéquates en toutes circonstances. À la clé, et parce que c'est « le nerf de la guerre », une rémunération incitative assortie d'avantages et de promotions annoncées en fonction du mérite motiverait le personnel recruté, limitant ce faisant les mauvais comportements qui appellent aux sanctions voire à l'exclusion. Un tel système devra également inclure des mesures spécifiques pour les militaires démobilisés et pour les anciens combattants⁹⁰⁸.

En d'autres termes, la constitution des forces armées, si elle reste tributaire du nombre de soldats, ne doit en aucun cas négliger la valeur des éléments qui l'intègreront car le métier des armes, qui se transforme en carrière pour les plus ambitieux, ne peut se comparer aux autres métiers au motif qu'il requiert plus que d'autres des qualités « d'intégrité, de dévouement à la cause, de fidélité à tenir ses engagements, de sacrifice pouvant aller jusqu'au don de sa vie, sans oublier des aptitudes physiques à toute épreuve ». La professionnalisation de ces forces, où entrent l'éducation et la formation, sera d'autant plus flagrante qu'elles seront mieux entraînées et bien équipées. « *Ceci contribuera à un relèvement du niveau des recrues et à un accroissement des motifs de fierté et du professionnalisme* »⁹⁰⁹.

La Force de défense nationale sud-africaine, « SANDF », a établi un programme de formation de base pour ses soldats et un autre plus pointu pour ses officiers. Pour atteindre au grade de lieutenant, par exemple, les aspirants reçoivent une formation qui leur inculque l'esprit militaire - incluant la compréhension du rôle des forces armées dans une société démocratique moderne - et les prépare aux situations de combat. Les officiers visant le grade de colonel sont entraînés à suivre un parcours de gestion des forces armées. Quant à ceux qui briguent les galons de général, leur programme de cours se focalise sur le terrain politico-militaire qui correspond à leurs attributions futures⁹¹⁰.

Éducation et formation des forces armées ont également leur part dans un processus de désarmement, lors de la démobilisation des militaires ou de leur réintégration. Dans le même esprit, on pourrait avancer qu'un secteur de la sécurité où les agents seraient mieux éduqués réunirait plus d'atouts vers la réussite car ses membres seraient plus à même de se maîtriser et d'éviter les excès, de faire preuve de jugement et du sens de l'adaptabilité, qualités essentielles pour affronter des agitations sociétales à la base de récurrents problèmes de sécurité.

Enfin, comme nous l'avons évoqué plus haut, les changements à opérer dans les personnels devront immanquablement passer par une révision des procédés en place, concernant classifications et descriptions de poste, avantages sociaux, barèmes salariaux,

⁹⁰⁸ « Réforme du secteur de la sécurité en Ukraine », *op. cit.*, p. 47-48.

⁹⁰⁹ OUEDRAOGO Émile, « Pour la professionnalisation des forces armées en Afrique », *document de recherche du centre d'études stratégiques de l'Afrique*, N° 6, Washington, juillet 2014, p. 43.

⁹¹⁰ ESTERHUYSE Abel, « *Educating for Professionalism: A New Military for a New South Africa* », *South African Journal of Military Studies* 34, N° 2, 2006, p. 25.

évaluations du rendement et promotions. Ces mouvements de personnel devront se faire régulièrement pour permettre à d'autres personnes de postuler et les incitations financières seront alors utiles pour motiver ceux qui souhaitent accéder aux nouveaux emplois et en accepter les responsabilités⁹¹¹. Des responsabilités respectives à chaque niveau et qu'il conviendra de spécifier, comme de déléguer des pouvoirs aux simples fonctionnaires tout en les investissant de la responsabilité de leurs tâches. Ainsi, les personnels gradés doivent encourager leurs subordonnés à prendre des initiatives quitte à ce qu'ils fassent des erreurs ; cela relève d'une démarche essentielle.

C) Pour une Vraie Politique de Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS)

Le processus de réforme réclame des décisions politiques mais surtout une volonté affirmée de changement de la part de l'État. En cela, la RSS par son mode d'action comprenant les mesures que doit prendre l'autorité, s'inscrit au premier rang des secteurs nécessitant une réforme pour l'État sortant d'un conflit. Ce mode d'action doit également conduire, par l'instauration d'une meilleure relation entre les gouvernants et le peuple, à ce que les deux parties adoptent une perception unique de la sécurité. En revanche, la politisation des Forces de Défense et de Sécurité en République centrafricaine ressort comme la cause principale du non aboutissement du travail de la RSS dans le courant de la dernière décennie⁹¹².

La leçon la plus importante que la Libye doit tirer de sa situation depuis 2011 est celle d'avoir à mobiliser la volonté politique et faire en sorte que le gouvernement et le parlement arrivent à se structurer. Cela requiert dans un premier temps de se lancer dans une analyse sérieuse du contexte ambiant jusqu'à mettre au jour le fondement du conflit et faciliter par là-même l'intervention de ciblage de la RSS. « *Comprendre la nature fortement politique de la RSS c'est comprendre les risques qui y sont inhérents et développer des systèmes et des structures pour les contrôler et les gérer* »⁹¹³. Le Mali a suivi ce processus pour tenter de gérer l'équilibre des ethnicités et des factions à l'intérieur de ses forces de sécurité et de défense, dans l'objectif de faire progresser ensuite les compétences techniques des divers éléments. Quoi qu'il en soit, le dialogue politique passe avant tout par la mise en place d'un groupe consultatif constitué d'acteurs pluriel dont la mission est de faciliter les échanges et d'ouvrir ensuite aux nouvelles idées toutes les parties prenantes. C'est à partir de là que l'on peut espérer résoudre les tensions relationnelles.

Parmi les objectifs que vise une politique de défense, celui qui doit se détacher est la création de forces armées apolitiques, conscientes de leur responsabilité face à leurs actes, compétentes, opérationnelles et sans qu'il en coûte trop à l'État⁹¹⁴. D'autre part, un pays sans leadership politique énergique ou à l'inverse doté d'un leadership sujet à caution ne pourra attendre une réussite derrière l'intervention de la RSS mais seulement un échec. La Libye

⁹¹¹ « Réforme du secteur de la sécurité en Ukraine », *op. cit.*, p. 40.

⁹¹² Union africaine, « Les tendances et les défis de la RSS en Afrique : résumé du premier Forum Afrique sur la RSS », rapport, Addis Abeba, Éthiopie, Siège de l'Union africaine, 2014, p. 7.

⁹¹³ Ibid. p. 8.

⁹¹⁴ MATLOSA Khabele, *From a destabilizing factor to a depoliticized and professional force: the military in Lesotho*, in Pretoria, Martin Rupiya, *Evolutions & and Revolutions: A Contemporary History of Militaries in Southern Africa*, Institute for Security Studies, 2005, p. 85-110.

illustre ces propos car la RSS n'est pas comme certains le pensent le remède universel à la résolution de tous les problèmes et notamment de celui que connaît un pays pas ou mal dirigé ; si le pouvoir politique est inexistant la RSS ne pourra pas le créer de toutes pièces, c'est à la Nation que revient la délicate mission de choisir celui qui la dirigera. Cela ne facilite évidemment pas le travail de la RSS.

Ainsi, le concept de reconstruction sous-entend l'idée de protection de la sécurité de la patrie et conséquemment du citoyen, sur la base d'une dissociation entre services de sécurité et conflits politiques, afin d'éviter tout parti pris dans ce secteur. Ceux qui ont à charge la lourde tâche de la reconstruction doivent avoir en tête l'intérêt du peuple c'est-à-dire le libre exercice de ses libertés politiques, économiques, sociales, culturelles et religieuses, conformément à la loi et à la Constitution et dans la stricte observance de l'ordre public, du respect des droits de l'Homme, de la défense de la souveraineté de l'État et de l'intégrité territoriale.

D) L'approche holistique

Les diverses expériences connues s'accordent à témoigner qu'un soutien isolé à un individu au sein d'une unité n'apporte pas de réponse durable dans le temps. Pour exemple, au Sud Soudan chaque acteur faisant partie du secteur de la sécurité avait construit son propre plan de réforme mais l'action manquait de coordination. Aucun cadre national ne rend ici possible une approche holistique et l'on note en outre que les acteurs politiques n'ont pas la même compréhension de ce que représente la RSS, les différentes approches étant souvent très éloignées les unes des autres. Aussi, une approche globale rapprochant les différents acteurs impliqués dans les causes fondamentales du conflit s'avère-t-elle incontournable pour aller vers des solutions réelles. L'impératif d'une telle démarche, tous niveaux confondus, apparaît en RCA où il conviendrait de faire s'accomplir simultanément l'action de la RSS et les plans de DDR (Désarmement, Démobilisation et Réintégration) à venir, à la condition que la RSS autant que le DDR laissent la porte ouverte à un dialogue politique plus étendu qui permettrait de traiter les causes obscures du conflit.

On pourrait encore avancer que l'approche holistique peut servir à prendre en compte la nécessité de relier à la fois dialogue politique et coopération technique, mesures de stabilisation à court terme et soutien à long terme en vue d'implanter le changement, établir le lien dans le traitement des questions de sécurité au niveau national, régional et local, et aussi promouvoir pour l'ensemble des programmes étatiques, le slogan : « former et équiper »⁹¹⁵. En ce sens, le Mali peut servir d'exemple au motif qu'y a été établi une structure organisationnelle à plusieurs niveaux dans le but de « *guider, coordonner et assurer le suivi des efforts intersectoriels en matière de RSS* ». L'aspect positif du concept tient dans le fait de s'assurer que les voix d'acteurs étatiques et non étatiques sont toutes considérées, et sur une grande échelle.

Nous pouvons dire ainsi que la réforme du secteur de la sécurité repose sur le perfectionnement des capacités et compétences professionnelles des forces de police, de l'armée et des autres structures dépendant des ministères de l'Intérieur et de la Défense. Outre les défis essentiels auxquels est confrontée la réforme, à savoir réviser le cadre législatif qui

⁹¹⁵ Union africaine, *op. cit.*, p. 14.

régit ces structures, constituer des équipes structurées et établir des plans de développement des compétences professionnelles, revoir les barèmes de salaire et les conditions de travail, mettre en place des programmes de formation et une Direction des Ressources Humaines pour que le personnel du secteur de la sécurité puisse exprimer ses ressentis, sans parler d'autres améliorations infrastructurelles..., *il faudra aussi veiller à ce que la nouvelle force ne se dissolve pas au gré des factions ou des régions*⁹¹⁶. Ces améliorations auront à se poursuivre dans le sens de mettre un terme à la culture d'impunité en vigueur dans le secteur de la sécurité et faire appliquer ce précepte au niveau des groupes armés et des groupements informels qui se sont chargés d'assurer la sécurité en Libye après 2011.

Sous-section 2 : Recourir à des coopérations internationales dans l'élaboration des réformes sécuritaires

Faire appel aux partenariats pour soutenir les processus de RSS est une démarche capitale si l'on veut aboutir à une réponse sensée aux questions posées lors de l'élaboration des réformes sécuritaires et à en appréhender les besoins. Une mise en commun des expériences et des actions d'expertise entreprises s'avère prioritaire, comme celle des ressources des différentes organisations afin que l'aide apportée en soit maximalisée. Dans le même sens, nous pouvons dire que le bien-fondé de l'aide internationale requiert de faire appel à des partenariats forts incluant les nations hôtes et les organisations régionales et pour s'en convaincre il n'est que de constater l'évolution remarquée par les évaluations conduites conjointement par l'ONU, l'UA et l'UE. Ainsi, nous nous proposons d'analyser la réforme de la sécurité du point de vue de chacune de ces organisations internationales.

A) La RSS selon l'Organisation des Nations Unies (ONU)

L'ONU, dont la mission première est de garantir la paix et la sécurité internationales, a confirmé l'importance de réformer le secteur de la sécurité dans un pays en situation post-conflictuelle en vue de réinstaller et consolider la paix. Aussi, depuis le 12 juillet 2005, la « réforme du secteur de sécurité » est-elle incluse dans les déclarations des divers présidents du Conseil de sécurité. Au cours de la 632e séance qui s'est déroulée le 21 février 2007, le président du Conseil de sécurité a ainsi déclaré : « *Le Conseil souligne qu'il importe au plus haut point de réformer le secteur de la sécurité au lendemain de conflits si l'on veut consolider la paix et la stabilité, favoriser la réduction de la pauvreté, l'État de droit et la bonne gouvernance, étendre l'autorité légitime de l'État après un conflit et prévenir le retour de conflits. Dans ce contexte, des institutions de sécurité professionnelles, efficaces et responsables et une justice accessible et impartiale sont tout aussi indispensables pour jeter les bases de la paix et du développement durable* »⁹¹⁷.

D'autres déclarations ont suivi, l'une lors de la 5890e séance du 12 mai 2008 et l'autre dans la séance du 12 octobre 2011, ainsi que le rapport du Secrétaire général de l'ONU du 13

⁹¹⁶ WEHREY Frédéric, « Mettre fin à la guerre civile en Libye : réconcilier la politique et reconstruire la sécurité », Rapport de recherche, 2014, disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2014/09/24/ar-pub-56943#>, consulté le 14/10/2020.

⁹¹⁷ Cf. Le site : <http://undocs.org/fr/S/PRST/2007/3>.

août 2013, intitulé « *Sécurité des États et des sociétés : renforcer l'appui global apporté par l'Organisation des Nations Unies à la réforme du secteur de sécurité* »⁹¹⁸, et qui adhèrent à la même logique⁹¹⁹.

L'ONU n'est visiblement pas dotée d'une institution apte à édifier les termes de références et le suivi-évaluation de la réforme du secteur de sécurité ; en effet, départements, fonds et programmes des Nations Unies se sont contentés au fil des années de procurer des conseils techniques rationnels et, selon la mission dont l'Organisation est investie au premier chef, d'entourer les processus de paix, de maintien et de consolidation de la paix, et aussi du développement. On constate ainsi que dans nombre de pays émergeant d'un conflit, l'ONU a aidé à mettre en place des structures préparatoires des forces armées, appuyé les autorités nationales dans la création d'institutions policières, affermi les aptitudes et l'incorruptibilité des établissements de défense nationale comme par exemple en Namibie, en Angola et au Mozambique.

On peut dire ici que l'expérience du Kosovo est un exemple marquant de l'intervention des Nations Unies dans la résolution des crises internes et le rétablissement de la sécurité des pays dont l'État est effondré. Rappelons qu'en 1998, l'Armée de libération du Kosovo est entrée en conflit avec l'armée serbe laquelle a perpétré des massacres contre des civils albanais obligeant la communauté internationale à réagir⁹²⁰. Une force internationale du nom de KFOR, et soutenue par les Nations Unies, a été formée ; composée de 50.000 soldats issus de 39 pays, et répartie sur cinq régions, elle était dirigée par les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne et l'Italie. Une administration civile internationale a également été mise en place, relevant directement du Secrétaire général des Nations Unies⁹²¹. Au Kosovo, l'ONU a ainsi « *été en mesure de contrôler la situation sécuritaire, de mettre en place des institutions législatives, judiciaires et exécutives démocratiques et de rédiger une constitution publiée en 2008* »⁹²² et aux termes de laquelle les institutions officielles doivent être élues pour que s'achève la période de transition, que la sécurité et la stabilité soient rétablies et que s'ensuive le développement du pays.

Ce que l'on peut avancer des méthodes de l'ONU en fait de réforme du secteur de la sécurité, c'est qu'elles sont empreintes de souplesse et appropriées à chaque situation. L'ONU appréhende la RSS comme « *un processus d'analyse, d'examen et d'application, aussi bien que de suivi et d'évaluation, mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité efficace et responsable pour l'État et les citoyens, dans le plein respect des droits de l'Homme et de l'État de droit* »⁹²³. En 2008, le Secrétaire général de l'ONU a énoncé que le

⁹¹⁸ Cf. le site : <http://undocs.org/fr/S/2013/480>.

⁹¹⁹ YARAFA Thierry Irénée, *La refonte des forces de défense et de sécurité, condition d'une paix et d'un développement durable en République Centrafricaine*, Thèse en Sciences Politiques, Université de Clermont Auvergne, 2017, p. 195.

⁹²⁰ SCHMITZ Mark, *Guerre longue déclarée, Guerre du Kosovo*, Bruxelles, GRIP, 1999, p. 22.

⁹²¹ Cf. supra.

⁹²² AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 147-155.

⁹²³ BAN KI-MOON, Secrétaire général des Nations Unies, déclaration devant le Conseil de sécurité à l'ouverture de son débat sur le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité, le 12 mai 2008.

processus de l'organisation qu'il dirige se découpaient en quatre phases complémentaires les unes des autres⁹²⁴.

En premier lieu, lorsque l'ONU s'engage dans la réforme du secteur de la sécurité, elle le fait soit à la demande des gouvernements, soit dans le cadre de l'exécution de mandats du Conseil de sécurité ou de résolutions de l'Assemblée générale. A la suite de cela, l'État membre, principal acteur de sa sécurité, doit faire bien le processus conseillé par l'ONU car il revient en effet à l'État concerné de définir son mode opératoire et ses priorités relativement à la RSS. L'ONU se tourne ensuite vers les partenaires internationaux auprès desquels elle trouvera compétences et ressources et au final l'État membre déterminera et mettra en œuvre la réforme en tenant compte de sa culture, de son histoire et des exigences qui lui sont propres. Toutes ces démarches en chaîne traduisent bien que l'ONU ne dispose pas de méthode spécifique en termes de réforme du secteur de la sécurité mais qu'elle s'entoure plutôt d'une politique générale dans ce domaine en élaborant notamment des directives nécessaires au renforcement des capacités civiles⁹²⁵. En bref, « *l'approche onusienne de la RSS est articulée autour des principes directeurs suivants : une approche (appropriation locale et nationale) ; deux objectifs (efficacité et recevabilité) et trois dimensions (holistique, technique et politique)* »⁹²⁶.

Comme nous l'avons exprimé plus haut, le Conseil de sécurité a souligné que réformer le secteur de la sécurité dans la période qui suit directement un conflit s'avérait primordial et indispensable en matière de consolidation de la paix et de la stabilité mais également pour réduire la pauvreté, mettre en place l'État de droit et assurer une bonne gouvernance afin que l'État reprenne en main son autorité légitime à l'issue d'un conflit et pour éviter de nouveaux soulèvements. Un gouvernement solide et une volonté politique ferme des autorités nationales sont indissociables de l'expansion de la réforme du secteur de la sécurité⁹²⁷. Dans ce cadre a été adoptée à l'unanimité le 28 avril 2014 la Résolution 2151 du Conseil de sécurité, première résolution sur la réforme en question. Outre le fait de réaffirmer le rôle pivot de la réforme dans les opérations de paix, la Résolution 2151 porte des recommandations opérationnelles explicites à l'intention des États Membres et du système des Nations Unies. « *La résolution souligne :* :

- *L'importance centrale de l'appropriation nationale des mécanismes de réforme du secteur de la sécurité ;*
- *La nécessité d'un soutien intégré et cohérent aux efforts nationaux en matière de réforme du secteur de la sécurité, notamment par l'intermédiaire de la haute direction ;*
- *L'importance de l'aide sectorielle et au niveau des composantes ;*
- *Le concept de la réforme de la sécurité en tant que processus technique et politique* »⁹²⁸.

Les Nations Unies mettent en avant que la réforme du secteur de la sécurité est avant tout l'affaire de l'État, son objectif étant de lui garantir ainsi qu'à son peuple une sécurité efficace et responsable. La réforme doit pour cela être exempte de discrimination et se dérouler

⁹²⁴ YARAFA Thierry Irénée, *op. cit.*, p. 196.

⁹²⁵ Ibid. p. 196-197.

⁹²⁶ Ibid.

⁹²⁷ Cf. Le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/security-sector-reform>, consulté le 1/09/2020.

⁹²⁸ Résolution du conseil de sécurité des Nations Unies S/RES/2151, 28 avril 2014.

dans le respect des droits de l'Homme et de l'État de droit. Depuis des décennies, le Département des opérations de paix (DPO) apporte une assistance à la réforme des diverses structures qui constituent le secteur de la sécurité dont font partie les services de police.

L'Organisation des Nations Unies est dotée d'une structure particulière qui régit les questions ayant trait à la paix et surtout au désarmement, comme c'est le cas en Afrique pour le Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique (UNREC). A l'initiative de celui-ci, un programme de réforme du secteur de sécurité en Afrique a été lancé en 2007. En vue d'exécuter la réforme de ce secteur, l'ONU fait appel à ses partenaires internationaux lesquels lui fournissent un appui technique et diverses ressources ; ils mettent à sa disposition les organisations régionales et sous-régionales, notamment l'Union africaine pour l'accompagnement institutionnel ; et aussi les acteurs nationaux dans le cadre d'une mobilisation utile⁹²⁹.

L'Unité de réforme du secteur de la sécurité au sein du DOMP procure des ressources techniques aux Nations Unies et à leurs partenaires nationaux et internationaux. Les tâches qui incombent à l'Unité se développent ainsi : « *Fournir une assistance politique, stratégique et technique aux opérations de paix soutenant les efforts nationaux en matière de réforme du secteur de la sécurité ; Soutenir les hauts dirigeants de l'ONU pour faire en sorte que la réforme du secteur de la sécurité soit intégrée dans le travail global des Nations Unies ; Faire office de centre d'excellence mondial à travers le développement de l'orientation et des normes internationales ; et Établir des partenariats en matière de réforme du secteur de la sécurité pour le compte de l'ONU* »⁹³⁰.

En dehors de la théorie compte la pratique et, sur le terrain, les opérations de paix assistent les autorités nationales à divers titres tels que : « *Faciliter le dialogue national concernant la réforme du secteur de la sécurité ; Élaborer des politiques, stratégies et plans nationaux en matière de sécurité ; Renforcer les capacités de contrôle, de gestion et de coordination ; Rationaliser la législation relative au secteur de la sécurité ; Mobiliser les ressources pour des projets de réforme du secteur ; Harmoniser l'appui international à la réforme du secteur de la sécurité ; Dispenser des services d'éducation et de formation et mettre en place des institutions ; Suivre et évaluer les programmes et leurs résultats ; Entreprendre des examens des dépenses publiques de la réforme du secteur de la sécurité en coopération avec la Banque mondiale ; Entreprendre des réformes dans les composantes spécifiques du secteur de la sécurité, telles que la défense, la police, la sécurité et la gestion des frontières* »⁹³¹.

⁹²⁹ YARAFA Thierry Irénée, *op. cit.*, p. 197.

⁹³⁰ Les opérations de paix chargées de la réforme du secteur de la sécurité incluent entre autres missions celles de : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) ; au Mali (MINUSMA) ; en République démocratique du Congo (MONUSCO) ; le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS) ; Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) ; au Soudan du Sud (MINUSS) ; Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL) ; Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA) ; Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM). Disponible sur le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/security-sector-reform>, consulté le 7/11/2020.

⁹³¹ Ibid.

Des développements précédents, il ressort, pour un État en situation post-conflictuelle dont les diverses institutions de sécurité pêchent dans l'exécution de leurs missions, que recourir à l'aide de l'Organisation des Nations Unies ou de l'un de ses partenaires est le meilleur moyen d'instaurer une stratégie apte à réformer son secteur de la sécurité. En effet, l'expérience dont peuvent se prévaloir les Nations Unies en la matière, leur connaissance des obstacles qui risquent d'entraver les efforts d'un État à récupérer sa force de sécurité et sa capacité à protéger ses intérêts et ceux des citoyens, comme à trouver des solutions correspondant aux caractéristiques propres à chaque État, cette expérience, donc, de l'ONU est d'une valeur inestimable pour l'État en question.

B) La RSS selon l'Union africaine (UA)

Depuis longtemps déjà, l'UA s'intéresse aux questions de RSS. L'Union africaine détermine la RSS comme « *Le processus par lequel les États formulent ou réorientent les cadres institutionnels, les structures et les capacités des institutions et des groupes engagés dans le secteur de la sécurité, en vue de les rendre plus efficaces et de leur permettre d'être réceptifs au contrôle démocratique et attentifs aux besoins de sécurité et de justice de la population* »⁹³². En vue de procéder à la réforme du secteur de la sécurité, l'Union Africaine y inclut la Conférence, le Conseil de Paix et de Sécurité, la Commission de l'UA et les autres organes concernés de l'Union Africaine. Le Cadre d'orientation de l'UA tient compte de ce que la « Réforme du secteur de la sécurité » implique la gouvernance dudit secteur, sa transformation, son développement, un examen de ce secteur ainsi que la réforme de la sécurité et de la justice.

Le fait est avéré que les éléments du secteur de la sécurité diffèrent selon les pays. Cependant, habituellement et particulièrement dans l'environnement africain, le secteur en question qui nécessite une réforme se compose de personnes, de groupes et d'institutions chargés de l'exécution des prestations, de la gestion et du contrôle de la sécurité et de l'État et des individus qu'il gouverne. On distingue dans ce domaine, et parmi les principales, les structures suivantes : « *Les institutions primaires de sécurité : forces armées, police, gendarmerie et autres ; Les institutions spécialisées de renseignement et de sécurité ; Les organismes publics de contrôle et de gestion tels que les ministères de l'exécutif et autres ; Les institutions chargées de la justice et de l'État de droit telles que les institutions judiciaires, les établissements pénitentiaires et autres ; Les unités civiles d'intervention d'urgence : services des secouristes, des sapeurs-pompiers et autres ; et les organes non étatiques de sécurité tels que les compagnies privées de sécurité, les autorités informelles, traditionnelles et coutumières et autres, ainsi que les États membres pourraient en décider* »⁹³³.

Relativement à la méthode et à l'appropriation, le document souligne que : « *Les processus de RSS doivent être adaptés à l'histoire et à la culture particulière de chaque contexte national, tout en se conformant aux cadres établis de respect de l'État de droit, du droit international et notamment du droit international humanitaire et des droits de l'Homme*

⁹³² Pour plus d'informations, voir : Union africaine, « Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de la sécurité (RSS) », Addis-Abeba, Éthiopie, 2013, p. 5.

⁹³³ Ibid.

internationalement reconnus [...] Dans plusieurs cas, mais pas forcément dans tous les contextes africains, les prestataires informels, coutumiers et traditionnels de sécurité apportent un appui crucial à l'État dans les prestations de sécurité en faveur de la population. Aussi, pour s'assurer qu'ils travaillent conformément aux normes légales, à l'État de droit et aux droits de l'Homme, les prestataires informels et coutumiers de sécurité et les acteurs de la justice traditionnelle doivent être intégrés dans les processus de la RSS, si nécessaire. À cet égard, les processus de la RSS sur le continent africain devraient impliquer beaucoup plus d'acteurs qu'il ne serait nécessaire dans d'autres contextes »⁹³⁴.

En suivant la même voie, le Conseil de sécurité de l'ONU, lors de sa 7161^e séance du 28 avril 2014, a adopté la Résolution 2151-2014 dont l'article 17 dispose que le Conseil de sécurité : « *Engage le Secrétaire général à continuer de promouvoir la coopération entre l'ONU et l'Union africaine conformément à l'accord-cadre relatif au programme décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine, qui vise à aider celle-ci à renforcer sur l'ensemble du continent des orientations en matière de réforme du secteur de la sécurité qui soient adossées à l'Architecture africaine de paix et de sécurité et viennent l'étayer, et encourage tous les partenaires à continuer d'aider l'Union africaine à se doter de moyens accrus à cette fin »⁹³⁵.*

En conclusion de ce qui précède nous constatons que l'Union africaine a pour objectif général de réformer le secteur de la sécurité dans les États africains et prioritairement dans ceux qui connaissent des conflits récurrents. En cela, l'UA, forte de son expérience en l'espèce, est pleinement consciente de l'importance de la réforme en termes de prévention de la reprise des conflits armés et de la part que met la réforme dans l'établissement de la stabilité et la marche vers l'épanouissement de l'État. En conséquence, l'intérêt d'États tels que la Libye, et d'autres, est de se mettre sous l'aile de cette organisation qui les aidera à atteindre leur objectif, à savoir réformer leur secteur de la sécurité, assurer à leur territoire la stabilité sécuritaire, premier pas vers la reconstruction de l'État sortant d'un conflit.

C) La RSS selon l'Union européenne (UE)

Rappelons que la RSS est reconnue en tant que « *...transformation du système de sécurité, (...) afin que la gestion et le fonctionnement de ce système soient respectueux des normes démocratiques et des principes de gestion saine des affaires publiques »*⁹³⁶. Le Conseil européen a adopté, à partir de 2003, une stratégie européenne de sécurité et à la suite, en juin 2006, le cadre politique pour la RSS. Au sens de l'UE, la réforme du secteur de sécurité qualifie un « *processus global destiné à renforcer le niveau de sécurité pour tous les citoyens et à remédier aux déficits de gouvernance »*⁹³⁷. À ce titre a été pensé un objectif stratégique

⁹³⁴ Union africaine, *op. cit.*, article 16 (alinéas e et f), p. 10-11.

⁹³⁵ Résolution 2151 du Conseil de sécurité à sa 7161 séance, le 28/04/2014, p. 6-7.

⁹³⁶ BAGAYOKO Niagale, « L'Union européenne et la réforme des systèmes de sécurité », *Note d'Analyse du GRIP*, Bruxelles, 17/12/2008, disponible sur le site : http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2008/NA_2008-12-17_FR_N-BAGAYOKO.pdf.

⁹³⁷ Anonyme, « Approche européenne de la RSS », *la Direction de la coopération de sécurité et de défense*, N° 269, Partenaires sécurité défense, printemps 2012, p. 18.

prioritaire dont les points forts sont de « *contribuer explicitement à la consolidation de la bonne gouvernance, de la démocratie, de l'État de droit, à la protection des droits de l'Homme et à une utilisation efficace des ressources publiques* ».

La stratégie européenne de la RSS s'érige autour de cinq piliers qui expriment chacun une ou des actions se découplant comme suit :

- 1- La définition d'un cadre institutionnel clair portant sur la politique de sécurité et de développement et recourant à tous les acteurs, et focalisé sur les groupes vulnérables (femmes, enfants, minorités) ;
- 2- L'élaboration de stratégies plurisectorielles après évaluation des besoins de la population et de l'État en matière de sécurité ;
- 3- Le renforcement de la gestion et la supervision des institutions chargées de la sécurité dans le but d'afficher une totale transparence assortie de l'obligation de rendre compte ;
- 4- La constitution de forces de sécurité compétentes et professionnalisées, ouvertes au dialogue avec les organisations de la société civile et responsables devant les instances civiles ;
- 5- L'aide à l'identification locale et au respect des normes démocratiques et des droits de l'Homme⁹³⁸.

Cet objectif échafaudé en 2005 dans les limites de la Politique de défense et de sécurité commune (PDSC) est appliqué au moyen de deux instruments : la politique européenne de défense et de sécurité (PEDS) et la communication de la Commission européenne en appui à la RSS. Pour être opérationnelle cette politique suit les programmes de coopération classique, tel le Fonds européen de développement (FED) utilisé avec succès en RDC et en Guinée-Bissau⁹³⁹. Il faut ajouter que l'UE s'appuie majoritairement sur les principes de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) dans son soutien à la RSS, autant en vertu de la politique extérieure de la Communauté européenne (CE) qu'en vertu de la PESD (Politique européenne de sécurité et de défense)⁹⁴⁰.

Par le soutien qu'elle apporte, l'UE entend doter les forces armées des aptitudes techniques requises et porter au plus haut niveau l'organisation et le fonctionnement des structures militaires (il faut entendre ici les modalités de contrôle budgétaire, les procédures de passation des marchés, les procédures opérationnelles), aussi bien que l'entraînement des soldats⁹⁴¹. Parallèlement, l'UE peut aider à mieux définir le statut des forces armées dans l'État, et entre autres l'organisation du contrôle parlementaire des forces armées et leurs relations avec les pouvoirs civils. Pour exemple, les missions civiles de soutien à la RSS dans le cadre de la PESD concernent : « *Le soutien à la réforme du secteur de police (entraînement des forces et organisation de la gouvernance du secteur) ; Le soutien au renforcement des frontières et au secteur des douanes (formation des garde-frontières et des douaniers ; L'aide à la définition*

⁹³⁸ YARAFA Thierry Irénée, *op. cit.*, p. 198.

⁹³⁹ Ibid.

⁹⁴⁰ BAGAYOKO Niagale, *op. cit.*, consulté le 20/09/2020.

⁹⁴¹ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 858.

des politiques douanières et de gestion des frontières) ; Le soutien à la réforme des mécanismes budgétaires et financiers (promotion des principes de transparence, d'efficacité, de responsabilité, et de contrôle démocratique par le Parlement notamment). Et le soutien général dont le concept propose que dans le cadre de la PESD soit apporté un soutien plus global aux réformes visant à assurer une division efficiente des responsabilités à tous les niveaux de l'administration publique, y compris la réorganisation des services de renseignements »⁹⁴².

L'une des missions de l'UE est d'aider à l'instauration des services de sécurité dans les pays sortant d'un conflit et ce en partenariat avec l'État qui a un rôle clé à jouer dans le domaine. Aussi, l'intervention de l'Union européenne dans l'environnement de la RSS conditionne⁹⁴³ :

- a. Un accord entre les parties : c'est le cas de la mission de réforme de la sécurité en République démocratique du Congo (EUSEC RD Congo) mise en place à l'issue de l'accord de Prétoria du 17 novembre 2002, signé entre les parties concernées⁹⁴⁴.
- b. Une intervention dans le cadre des Nations Unies : ici, le Conseil de sécurité tient à être le seul coordonnateur des processus RSS. C'est à lui d'inaugurer les opérations RSS et de prévoir leur adaptation ou leur achèvement. De son côté, l'UE a la responsabilité de « *renforcer sa coopération avec les Nations Unies pour ce qui est d'aider les pays sortant d'un conflit* ». En Somalie, notamment, l'intervention de l'Union européenne s'est faite à l'ombre de la Résolution 1872-2009 du Conseil de sécurité, et le Conseil Affaires générales du 25 janvier 2010⁹⁴⁵ s'est lui-même référé aux résolutions *ad hoc* que le Conseil de sécurité avait adoptées et spécialement la Résolution 1872-2009. Il faut préciser que dans le texte de ladite Résolution, le Conseil de sécurité « *demande instamment aux États Membres et aux organisations internationales et régionales de contribuer généreusement au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour les institutions de sécurité somaliennes et d'offrir une assistance technique pour la formation et l'équipement des forces de sécurité somaliennes, conformément aux paragraphes 11 b) et 12 de la Résolution 1772-2007* »⁹⁴⁶.
- c. Une décision du Conseil laquelle détermine les limites de la mission. Ainsi, la décision du Conseil relative à la mission engagée en Somalie en 2010 énonce que « *L'Union mène une mission de formation militaire, ci-après dénommée « EUTM Somalia », en vue de contribuer au renforcement du gouvernement fédéral de transition (GFT) somalien afin qu'il soit à même de fonctionner et de servir la population somalienne* »⁹⁴⁷.
- d. Le respect du principe de l'appropriation nationale des programmes d'assistance dans le domaine RSS : l'Union européenne se doit de respecter la volonté nationale des États et les aider à parvenir aux objectifs qu'ils se sont fixés, sans ingérence et en observant leur stratégie.

⁹⁴² BAGAYOKO Niagale, *op. cit.*

⁹⁴³ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 841 et 846.

⁹⁴⁴ Ibid. p. 841-842.

⁹⁴⁵ Communiqué de presse, Conseil Affaires générales, 5686/10 (Presse 10), Bruxelles, 25/01/2010.

⁹⁴⁶ Conseil de sécurité, S/RES/1872 du 26 mai 2009.

⁹⁴⁷ Décision 2010/96/PESC du Conseil du 15 février 2010 relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces de sécurité somaliennes, JOUE L 44/16, 19.2.2010. Article 1. Disponible sur le site : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:044:0016:0019:FR> : PDF.

Le Conseil de sécurité a spécifié cette condition formelle dans sa déclaration du 12 juillet 2005 où il exprimait que « *dans les sociétés qui sortent d'un conflit, la consolidation de la paix, pour être efficace, doit être fondée sur le principe selon lequel la protection des civils, la promotion de l'État de droit et de la justice transitionnelle, le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la réinsertion et la réadaptation des ex-combattants, la réforme du secteur de la sécurité et l'introduction de réformes économiques et sociales démocratiques constituent des éléments intégrés et que leur prise en charge par le pays joue un rôle important qui devrait être soutenu par la communauté internationale, notamment les organisations régionales* »⁹⁴⁸. Les interventions européennes⁹⁴⁹ doivent donc se soumettre à l'esprit de cette déclaration qui veut que leurs missions ne suppléent pas l'État mais lui viennent simplement en appui.

On remarque que la méthode employée par l'UE en termes de réforme du secteur de la sécurité est tout à la fois multisectorielle et multifonctionnelle. Aussi, l'UE rassemble-t-elle généralement les instruments efficients que sont « les programmes d'aide européens, le Fonds européen de développement, les capacités militaires et civiles des États membres » et d'autres. Outre cela, l'approche européenne en matière de RSS est globale combinant des interventions de nature distincte mais qui en fait se complètent, touchant les domaines du secteur de sécurité, de la démocratie et de l'État de droit, des institutions politiques fortes, de la justice et de l'équité sociale, du soutien aux médias indépendants, de l'appui à la société civile... *Ces orientations fixées par la stratégie européenne de sécurité constituent une donnée essentielle*⁹⁵⁰.

Il est vrai que la RSS s'entoure de nombreux acteurs, différents par leur nature, et les constraint à agir en collaboration avec les acteurs nationaux tout aussi différents les uns des autres, ce qui implique de trouver des compromis qui favoriseront l'intégration des forces intervenantes au lieu qu'elles ne créent elles-mêmes un problème. C'est souvent là que le bâ blesse, les acteurs étant parfois prompts à user de procédés déjà employés à d'autres occasions et sur d'autres terrains. Au contraire, il importe que chaque approche soit unique et l'intrication d'une action d'intervention pour la RSS réclame diverses logiques et des modes d'opérations directs ou indirects suivant les cas.

Rappelons que le rôle des organisations internationales est de réformer et conforter le dispositif de sécurité d'un État après un conflit, rôle qui consiste à rénover l'infrastructure de défense existante et à apporter des améliorations à l'équipement des services de police et de l'armée. Et dans le même temps, les dirigeants et leurs partenaires doivent se montrer vigilants face aux factions politiques et aux personnalités qui aspirent à prendre en main à leur propre compte de nouvelles institutions de sécurité et ce, en usant de leur prérogative de groupes armés.

⁹⁴⁸ Déclaration du président du Conseil de sécurité, 12 juillet 2005, S/PRST/2005/30.

⁹⁴⁹ En 2014, l'Union européenne a appuyé la coopération civile pour la réforme du secteur de la sécurité en Jordanie, en Palestine et en Tunisie. En Ukraine, l'UE a débuté une mission consultative civile pour fournir des conseils stratégiques en vue de soutenir le développement de services de sécurité efficaces, durables et responsables qui favorisent la consolidation de l'État de droit dans le pays. Au Liban et en République de Moldavie, l'UE s'est focalisée sur l'amélioration des aptitudes de gestion des frontières et des douanes visant à relever les défis transfrontaliers de ces deux pays partenaires. Voir : Rapport conjoint du Parlement européen, du Conseil européen, du Comité économique et social européen et du Comité des régions « Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2014 », Bruxelles, Belgique, 25/03/2015, p. 7. Disponible sur le site : https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20150326_1_ar.pdf.

⁹⁵⁰ YARAFA Thierry Irénée, *op. cit.*, p. 198-199.

Les organisations internationales doivent par ailleurs respecter les orientations régionales et tribales des autorités émergeantes et adopter des solutions qui tiennent compte des us et coutumes de « l’État hôte » pour ne pas entraver le cheminement du pays vers la démocratie⁹⁵¹.

D’autres difficultés surgissent en raison du manque d’éléments servant à mesurer les progrès en matière de réforme et la capacité même à évaluer un résultat en l’espèce représente une gageure, surtout s’il s’agit de gouvernance démocratique où l’avancée se mesure dans le temps. Tous les environnements de politique générale de ces dernières années ont en effet fait ressortir l’installation incontournable d’un système opérationnel de suivi et d’évaluation. Dans cette philosophie, la Résolution 2151 du Conseil de sécurité appelle à « *l’adoption de mécanismes d’alerte pour signaler les processus de RSS peu performants, notamment pour la prise en compte des obstacles politiques ou économiques* ».

En résumé, il ressort comme une nécessité de se polariser sur la consolidation de capacités nationales transparentes et qui n’exclut aucun aspect en termes de suivi et d’évaluation. De même que le besoin se fait sentir de mettre au point des systèmes à partir desquels on pourra tirer parti des expériences riches en enseignements de méthodes de suivi et d’évaluation déjà employées. D’autre part, sur le constat de faiblesse dans les capacités nationales, les intervenants internationaux devront éviter d’enclencher des actions selon leur propre vision des choses mais à l’inverse il leur faudra encourager et renforcer une coordination avec les autorités locales que ces acteurs sont censés aider.

Sous-section 3 : La récupération des armes, la démobilisation et le reclassement des anciens combattants

A l’issue d’un conflit armé, le rétablissement de la sécurité constitue une priorité à laquelle doit s’atteler l’autorité exécutive de l’État pour que le pays ne replonge pas dans le chaos. C’est la méthode employée par les Nations Unies dans de nombreux pays qui ont pu ainsi recouvrer leur stabilité et leur sécurité. Ici, le désarmement des citoyens et des groupes armés est le premier pas vers la stabilité et la reconstruction de l’État. Par ailleurs, ces combattants étant les « fils du pays », il est de la responsabilité de l’État de les démobiliser et les réintégrer dans la société car ce sont les grandes victimes des conflits et des dérives souvent imputables à l’inexpérience des chefs de gouvernement⁹⁵².

Dans ce cadre, le groupe de travail des Nations Unies a élaboré des programmes et des normes unifiées de désarmement, de démobilisation et de réintégration dans l’objectif d’instaurer la paix. L’ONU a créé « l’Autorité des Praticiens du Désarmement, de la Démobilisation et de la Réintégration » qui comprend : *missions, agences, départements, programmes et fonds des Nations Unies, commissions nationales pour les programmes DDR, autres autorités locales, organisations internationales et régionales, et les ONG qui élaborent et mettent en œuvre elles-mêmes des programmes de DDR ou qui agissent en tant que partenaires de mise en œuvre, agences multi et bilatérales et autres parties prenantes liées au*

⁹⁵¹ WEHREY Frédéric, *op. cit.*, consulté le 14/10/2020.

⁹⁵² AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d’autres, *op. cit.*, p. 223.

DDR). Il va sans dire que le recours à ces mécanismes ne fait que croître en raison de l'augmentation des conflits partout dans le monde, conduisant à l'effondrement de moult pays d'Afrique, d'Asie et d'Europe de l'Est, pour ne citer que ceux-là⁹⁵³.

Le programme DDR (Désarmement, Démobilisation et Réintégration) entre dans les diverses actions visant à la stabilisation d'un État en situation post-conflictuelle et qui a subi des violences militaires sur une longue période, lesquelles ont assurément favorisé le démantèlement des structures socioéconomiques, sécuritaires et politiques de la société. En raison des différents groupes armés qui exercent un contrôle en plusieurs points du pays, on peut craindre que la représentation et la légitimité du gouvernement ne puissent être effectives. L'État montre d'ailleurs en plusieurs occasions son incapacité à assumer les fonctions premières qui sont les siennes et les crises militaro-politiques, la multiplication des mouvements de rébellion affectant également l'appareil administratif font qu'aucune réponse n'est apportée à la complexité du contexte social⁹⁵⁴. Dans ce chaos, il manque à l'État autant qu'à la société civile l'expérience nécessaire pour aller vers la démocratie.

Un retour sur l'histoire atteste que plusieurs conflits interétatiques en Amérique latine et en Afrique se sont éteints à la fin de la Guerre froide. Ces pays ont en effet eu recours au « concept naissant » de DDR pour désagréger les groupes combattants et procurer aux uns et aux autres des emplois civils, certains en alternance sur des durées ajustées. La fin de la Guerre froide a cependant eu un effet pervers, celui de mettre sur le marché des armes et munitions à bas prix, d'un maniement simple, et qui ont rapidement initié d'autres conflits dont certains perdurent. L'application du concept de DDR s'avère nécessaire pour mettre fin à de nombreuses guerres civiles en désarmant les guérilleros et groupes armés de tout bord et en réintégrant les anciens combattants⁹⁵⁵. La mission du DDR est donc d'aider à la sauvegarde et au maintien des communautés, tout en accroissant les aptitudes et comportements en faveur de la paix, de la sécurité et du développement à long terme⁹⁵⁶.

Le guide IDDRS cité en référence avance que l'objectif du processus de DDR « *est de contribuer à la sécurité et à la stabilité dans les environnements post-conflit afin que le rétablissement et le développement puissent commencer. Le désarmement, la démobilisation et la réintégration des combattants forment un processus complexe ayant des dimensions politique, militaire, sécuritaire, humanitaire et socio-économique. Ce processus vise à faire face au problème de sécurité post conflit qui se pose lorsque les combattants sont privés de moyens de subsistance et de réseaux de soutien pendant la période vitale de transition du conflit à la paix, au relèvement et au développement. Le processus de DDR aide également à renforcer les capacités nationales pour faciliter la réintégration des anciens combattants et soutenir les*

⁹⁵³ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 83-84.

⁹⁵⁴ SAULNIER Pierre, *Le Centrafricaine entre mythe et réalité*, Paris, L'Harmattan, « coll. » Études africaines, 1998, p. 29.

⁹⁵⁵ STEENKEN Cornelis, « Désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) : tour d'horizon pratique », *Institut de Formation aux Opérations de Paix*, USA, 2018, p. 9.

⁹⁵⁶ « Désarmement, Démobilisation et Réintégration », un article disponible sur le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/disarmament-demobilization-and-reintegration>, consulté le 30/08/2020.

*communautés accueillant des anciens combattants et œuvrant pour leur réintégration pacifique et durable »*⁹⁵⁷.

Par programme de DDR il faut entendre le déroulement d'un ensemble d'actions à durée déterminées reposant sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration dans la société d'un groupe ou d'individus armés, de leurs adeptes et d'éléments familiaux qui les accompagnent, afin que l'État reprenne la maîtrise des mesures de répression si besoin en est. Le DDR joue ainsi un rôle prépondérant dans l'évolution des conditions de sécurité après un conflit et le succès du programme de DDR se mesurera à l'aune du rétablissement de la sécurité.

Il est à noter que durant la période de transition qui s'étend à la suite d'une guerre civile, pléthores d'acteurs entrent en jeu pour assurer le passage de la guerre à la paix dans le pays. Sont à citer ici les anciennes factions belligérantes, les ministères, les personnels des autorités locales, régionales et nationales, et des acteurs externes en nombre : anciennes puissances coloniales, blocs régionaux prépondérants et puissances internationales telles que les Nations Unies, les grands donateurs et les organisations non gouvernementales⁹⁵⁸. Ainsi actuellement, dans des États toujours en conflit ou sortant d'un conflit comme la Libye, la Syrie, l'Irak et le Yémen, de nombreux acteurs de sécurité infra-étatiques reçoivent le soutien d'autorités centrales faibles ou fracturées, et/ou étrangères. Ces États, dans leur volonté de sortir du marasme, se retrouvent face à plusieurs choix, entre les modèles traditionnels existants de démobilisation, de désarmement et de réintégration (DDR) auxquels ils devront joindre une réforme du secteur de la sécurité et la tentative de coopérer avec les groupes armés pour maintenir la sécurité locale⁹⁵⁹.

Le processus de DDR s'insère fortement dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies et « selon les standards consolidés » sur le DDR (*Integrated DDR Standards*) que celles-ci ont établis, « *l'objectif du processus de DDR est de contribuer à la sécurité et à la stabilité dans les environnements post-conflit afin que le relèvement et le développement puissent commencer* ». Il ressort donc de ce processus que les parties concernées après avoir réinséré des combattants dans le circuit civil peuvent espérer la cessation définitive des hostilités⁹⁶⁰.

Premièrement, on peut avancer que le désarmement est l'étape initiale de ce processus. Du point de vue des *Integrated DDR Standards*, le désarmement comprend la collecte, le contrôle et l'élimination des armes légères. Le Secrétaire général de l'Assemblée générale a noté à cet effet : « *Par désarmement on entend la collecte, la documentation, le contrôle et l'élimination des armes de petit calibre, des munitions, des explosifs et des armes légères et lourdes des combattants et, souvent également, de la population civile. Le désarmement*

⁹⁵⁷ Nations Unies, « *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)* », 2010, p. 24. Disponible sur le site : <http://www.iddrtg.org/wp-content/uploads/2013/05/Operational-Guide-REV-2010-WEB.pdf>.

⁹⁵⁸ STEENKEN Cornelis, *op. cit.*, p. 9.

⁹⁵⁹ WEHREY Frédéric, « Armées, milices et (ré)-intégration dans les États fracturés », Rapport de recherche, 2018, disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2018/12/14/ar-pub-77971>, consulté le 14/10/2020.

⁹⁶⁰ MARTINEAU Jean-Luc, *op. cit.*, p. 851.

*comprend également l’élaboration de programmes de gestion responsable des armes »*⁹⁶¹. L’échec ou la réussite incomplète de cette première étape, outre le fait de mettre à mal les autres étapes du processus de DDR, peut également faire redémarrer le conflit. En Libye, la reprise de la guerre en 2014 illustre le principe qu’un désarmement total doit s’imposer dès la fin du conflit. Une gestion réfléchie des armes dans un pays passe par une baisse de la production, de l’approvisionnement et du transfert d’armes et la mise en place de mesures régionales propres à freiner la circulation transfrontalière des armes⁹⁶². Le désarmement doit donc s’opérer dès l’issue du conflit pour que soit efficace la démarche vers la paix et la RSS.

La démobilisation des combattants est la seconde étape du processus de DDR. Elle réclame de recenser les belligérants, de les évaluer puis de préparer leur sortie des forces armées. Le Secrétaire général de l’Assemblée générale a noté à propos de cette deuxième étape : « *Par démobilisation on entend la libération officielle et contrôlée des combattants actifs de forces armées ou d’autres groupes armés. La première étape de la démobilisation peut s’étendre du traitement des combattants dans des centres temporaires jusqu’à la concentration de troupes dans des camps désignés à cette fin (sites de cantonnement, camps, zones de regroupement ou casernes). La deuxième étape de la démobilisation comprend la fourniture de moyens d’appui aux démobilisés, que l’on appelle la réinsertion »*⁹⁶³.

Cette opération comporte le regroupement, le désarmement, la gestion et la libération des anciens combattants ; elle concerne aussi bien les groupes irréguliers, que les « guérilleros » ou « combattants de la liberté », mais aussi des soldats de l’armée régulière. La démobilisation aboutit à la libération officielle des soldats effectuant leur service militaire ou des éléments d’un groupe armé ; elle nécessite une identification sérieuse des combattants afin d’éviter que des civils cherchant à bénéficier des aides à la réinsertion se fassent enregistrer illégitimement comme ex-combattants. Il faudra encore repérer les motivations de chaque combattant, évaluer ses besoins pour une réintégration consentie dans la vie civile. À ce stade de la démobilisation, la création d’ateliers aidera à orienter les ex-combattants sur leur emploi futur⁹⁶⁴.

Plusieurs actions entourent la démobilisation : les combattants devront ainsi restituer leurs armes et leur équipement, quitter leur unité, troquer leur uniforme contre des effets civils, subir un examen médical, se plier à des démarches administratives, exprimer leurs souhaits de formation à venir, se soumettre à des questionnaires ; il leur sera établi de nouvelles pièces d’identité et des papiers de démobilisation. Peuvent également être effectués des dépistages épidémiologiques et ces investigations peuvent même permettre de détecter des troubles psychologiques chez certains. La phase de démobilisation se révèle donc sensible au nom de tous les points évoqués et en raison des décisions que les ex-combattants devront prendre en prévision de leur avenir ; l’État sera mis à contribution pour les accompagner dans leurs choix.

⁹⁶¹ Note du Secrétaire général à l’Assemblée générale, mai 2005 (A/C.5/59/31).

⁹⁶² STEENKEN Cornelis, *op. cit.*, p. 18.

⁹⁶³ Note du Secrétaire général à l’Assemblée générale, *op. cit.*

⁹⁶⁴ KASONGO Missak, SEBAHARA Pamphile, « Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants en RD Congo », Note d’Analyse, *Groupe de recherche et d’information sur la paix et la sécurité (GRIP)*, Bruxelles, Belgique, 2006, p. 4-6.

La réintégration des combattants est l'étape finale du processus de DDR. Selon le Secrétaire général de l'Assemblée générale : « *Par réintégration on entend le processus par lequel les anciens combattants acquièrent un statut civil et obtiennent un emploi et des revenus durables. La réintégration est essentiellement un processus social et économique de durée non déterminée qui a lieu principalement dans les collectivités au niveau local. Elle fait partie du développement général d'un pays et relève de la responsabilité nationale. Elle exige souvent une assistance extérieure à long terme* »⁹⁶⁵ et se présente sous diverses formes.

Il ressort de ce qui précède que la réintégration est un cheminement au cours duquel les anciens combattants et leurs accompagnants retrouvent la vie sociale, économique et politique du monde civil dans l'objectif de redevenir des citoyens s'impliquant à part entière dans la vie de la communauté. Ainsi, la réintégration, dans sa forme complexe réunit les aspects psychologique, social, politique et économique ; son processus débute dès la démobilisation et se prolonge après la réinsertion des anciens combattants dans la vie civile. Elle est la clé qui ouvrira les portes de la stabilité future du pays. En cela, elle conditionne l'avancée vers la paix pour la renforcer une fois établie et prévenir une récurrence du conflit⁹⁶⁶.

L'aide apportée aux anciens combattants dans cette troisième phase du processus de DDR est multiple, allant du fait de consentir aux individus un pécule qui leur servira à l'établissement d'un petit commerce, ou de les faire bénéficier de terres à exploiter, ou de les former dans un domaine choisi, ou plus simplement de leur offrir un emploi. « *D'où l'intérêt de prévoir la mise en place de programmes de travaux à Haute intensité de main-d'œuvre (HIMO)* » qui procureront à un grand nombre de démobilisés une activité rémunérée sur la base « d'un salaire de subsistance » (*work for cash*) ou encore de produits alimentaires. Toujours dans le cadre du DDR sont aussi prévues des aides spécifiques en faveur des vétérans, tel qu'une assistance médicosociale ou l'attribution d'une pension.

Il faut préciser toutefois que ces actions de réintégration ne rencontrent pas toujours l'adhésion de tous : la communauté en général ou les habitants d'un village peuvent se montrer réticents, voire refuser d'accueillir les anciens-combattants ; la réintégration peut également générer une forme d'antagonisme entre ces derniers et les réfugiés qui réintègrent leurs foyers⁹⁶⁷. Aussi, intégrer les démobilisés dans les effectifs de la nouvelle armée apparaît comme une solution mais qui demande mûre réflexion en raison des questions de tout ordre que cela soulève. Et si une solution est de pourvoir les démobilisés d'une activité professionnelle⁹⁶⁸, il

⁹⁶⁵ Note du Secrétaire général à l'Assemblée générale, *op. cit.*

⁹⁶⁶ STEENKEN Cornelis, *op. cit.*, p. 10.

⁹⁶⁷ Il faut préciser que dans le rapport établi sur sa quatrième session, la Commission de consolidation de la paix a souligné que doit être relevé le défi de l'emploi des jeunes et en particulier des ex-combattants dans les situations post-conflictuelles. Car l'absence d'avenir professionnel conduit souvent les jeunes à intégrer des mouvements rebelles cela allant à l'encontre du processus de normalisation. Rapport de la Commission de consolidation de la paix, A/65/701-S/2011/41, 28/01/2011, p. 102.

⁹⁶⁸ Pour mener à bien ses mandats en Haïti, en République centrafricaine, au Mali, en RDC et au Darfour, l'ONU a mis en œuvre des programmes de lutte contre la violence au sein de la collectivité à partir de plusieurs initiatives de projets misant sur une main-d'œuvre importante, des prévisions d'entreprises et des forums sur fond de dialogue communautaire et prévoyant d'engager en priorité les membres des groupes armés et les jeunes à risque afin d'empêcher de nouveaux enrôlements. La lutte contre la violence au sein de la collectivité occupe un rôle prépondérant dans la réduction des tensions au niveau local, cela favorisant la cohésion sociale et le règlement des

va sans dire que les planificateurs des programmes de réintégration auront à énoncer clairement leurs objectifs dès l'abord pour que leur pertinence en soit vérifiée. Enfin, le certificat de démobilisation et/ou la carte d'identité délivrée aux anciens combattants peut leur faire obtenir certains avantages⁹⁶⁹.

Le plus grand obstacle à la réintégration des combattants et à la constitution d'une nouvelle armée en Libye est la multiplication des officiers de haut rang en son sein ce qui fait aujourd'hui ressembler l'armée libyenne à une pyramide inversée. Nul ne connaît le nombre de soldats intégrés dans l'armée libyenne car Al Kadhafi gratifiait de grades supérieurs des hommes de son choix, faisant que le nombre de hauts gradés était démesuré par rapport à celui des simples militaires. C'est pourquoi les Libyens, dans leur ensemble, comme les conseillers étrangers aidant à l'instauration de la réforme préconisent depuis des années de mettre en place un processus de retraite anticipée pour beaucoup de ces officiers supérieurs⁹⁷⁰.

Les étapes ci-dessus développées du désarmement, de la démobilisation, de la réinsertion et de la réintégration du processus de DDR ne sont pas isolées, elles forment au contraire un parcours continu menant de la fin de la vie militaire à la vie civile active⁹⁷¹. C'est la raison pour laquelle sont concernés dans ce cheminement non seulement les combattants, mais aussi les non-combattants qui suivent ces groupes armés, dont leurs familles. Par ailleurs, les séquences de désarmement, de démobilisation et de réintégration ne doivent pas se dérouler d'une manière abrupte risquant parfois de mettre les combattants en danger ; il faut alors, selon les cas et les circonstances, autoriser certains combattants à conserver leurs armes au cours des phases de démobilisation et de réintégration, mesure qui peut s'avérer positive et nécessaire pour atteindre la paix.

Nous rappelons que le DDR est un processus politique qui intervient à l'issue de guerres ou de conflits civils étendus dans le temps et qui fragilisent presque systématiquement les institutions politiques perturbant leurs systèmes. Or le retour en masse de combattants à la vie civile, qui viennent grossir le nombre d'électeurs dans une région, risque de déséquilibrer un peu plus le climat politique local, voire national. Il peut arriver, en effet, que les démobilisés, insatisfaits des solutions qui leur sont proposées, optent pour un extrémisme politique. Il ressort de cela que les modalités de réintégration des anciens soldats, les zones de réinstallation qui ont été choisies pour eux, les avantages mis à leur disposition et les associations dans lesquelles ils vont se regrouper, serviront, ou dans le cas contraire affecteront, l'avancée politique du pays

conflicts. Disponible sur le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/disarmament-demobilization-and-reintegration>, consulté le 30/08/2020.

⁹⁶⁹ STEENKEN Cornelis, *op. cit.*, p. 21.

⁹⁷⁰ WEHREY Frédéric, *op. cit.*, consulté le 27/10/2020.

⁹⁷¹ La réinsertion est « *l'assistance offerte aux ex-combattants pendant la démobilisation mais avant le processus de réintégration à plus long terme. La réinsertion est une forme d'assistance transitoire destinée à couvrir les besoins fondamentaux des ex-combattants et de leurs familles et peut inclure des allocations de sécurité transitoires, de la nourriture, des vêtements, un abri, des services médicaux, une éducation de courte durée, une formation, un emploi et des outils. Si la réintégration est un processus de développement social et économique à long terme et continu, la réinsertion est une aide matérielle et/ou financière à court terme pour répondre aux besoins immédiats et peut durer jusqu'à un an* ». Nations Unies, *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)*, 2010, p. 25. Disponible sur le site : <http://www.iddrtg.org/wp-content/uploads/2013/05/Operational-Guide-REV-2010-WEB.pdf>.

pendant des années après la fin du programme de DDR. Dans la mesure où le succès ou l'échec de ce dernier va de pair avec la réconciliation politique au sein de l'État, les chefs militaires et les dirigeants politiques doivent impérativement coopérer étroitement pour assurer la réussite dudit programme⁹⁷².

Dans les retours d'expérience de programmes de DDR, plusieurs conseillent de ne pas laisser obligatoirement se dérouler le processus dans l'ordre que nous avons exposé précédemment, à savoir un désarmement précédent la réintégration, car désarmer les ex-combattants avant la réinsertion ou la réintégration peut générer des difficultés sécuritaires qui viendraient compromettre le processus de DDR et la paix. Les situations post-conflictuelles sèment le doute dans les esprits et les belles promesses qui émaillent les premières négociations vers la paix ne rassurent pas entièrement les combattants que l'on veut désarmer. Aussi, « *des mesures provisoires de stabilisation peuvent aider à prévenir la formation d'un vide sécuritaire et à améliorer la sécurité réelle et perçue pendant le processus de négociation de la paix et de planification des futurs arrangements de sécurité* »⁹⁷³. On relève également que le côté très politisé des processus de DDR doit impérativement s'accompagner d'avancée en termes de développement économique, d'État de droit et de justice transitionnelle, autant de défis normalement portés par l'État, mais où la société civile aurait aussi sa place. Au final, en l'absence de ces conditions essentielles à un désarmement pleinement consenti se produit un « dilemme de sécurité » qui n'incite pas le groupe armé à désarmer dans un souci de ne pas faire la part belle à l'autre partie.

Pour pallier ces manques, les processus de DDR doivent s'appuyer sur des principes forts comme celui de promouvoir les droits de l'Homme lesquels requièrent d'éradiquer la culture d'impunité qui demeure souvent après un conflit et d'assurer un soutien aux tribunaux, comme de poursuivre l'œuvre de DDR à travers un dialogue politique orienté vers le respect des principes démocratiques et l'État de droit. Parallèlement, s'impose d'accorder de l'attention aux activités des acteurs nationaux, régionaux ou internationaux et de coopérer avec le secteur privé en vue de créer des emplois durables ou de mettre en place des formations adaptées. Et la Réforme des Services de Sécurité (RSS) doit s'accomplir aussitôt le processus de DDR mené à son terme. Le Conseil de l'Union européenne a souligné à ce sujet que « *les activités de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) sont étroitement liées à la RSS et qu'il convient que l'UE poursuive ses travaux visant à renforcer le soutien qu'elle apporte aux activités de DDR sur la base du concept conjoint de l'UE* »⁹⁷⁴ car le Concept européen d'appui au DDR a, en effet, pour mission d'édifier une telle liaison entre ces deux processus⁹⁷⁵.

Outre cela, l'ONU aménage des contacts avec les groupes armés qui effectuent des missions difficiles. Dans ce cadre, la Section DDR a envoyé des équipes de médiation au Darfour, en République centrafricaine, en Colombie, au Mali et au Yémen, un soutien du DDR

⁹⁷² STEENKEN Cornelis, *op. cit.*, p. 27.

⁹⁷³ WEHREY Frederic, *op. cit.*, consulté le 11/10/2020.

⁹⁷⁴ Voir plus : Conseil de l'Union européenne, « Affaires générales et relations extérieures », DEVGEN 243, POLMIL 14, ACP 230, RELEX 85220, novembre 2007.

⁹⁷⁵ EU Concept for support to Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR), approuvé le 14 décembre 2006 par la Commission européenne et le 11 décembre 2006 par le Conseil de l'Union européenne.

qui se développe sur trois types d'activités agissant avant, pendant et après le processus de médiation : le Soutien à la médiation à travers un déploiement d'experts, la rédaction des dispositions des accords et des conseils de négociation ; l'Analyse qui établit la cartographie des groupes armés et identifie des points d'entrée pour le contact programmatique ; le Renforcement des capacités consistant à affirmer l'aptitude des parties à œuvrer de manière constructive en faveur d'un accord⁹⁷⁶.

Prenons ici le cas de la Mission de l'ONU pour le rétablissement de la paix au Libéria. Le Conseil de sécurité avait demandé à la Mission de cibler les milices appartenant à diverses factions, responsables du désordre sécuritaire. Le Conseil a ensuite formé une force internationale dans l'optique de démobiliser les combattants, de les désarmer, de les réhabiliter puis de les intégrer dans le projet de développement et de démocratie du pays. Ce vaste programme s'est déroulé en trois étapes, entre 2003 et 2009, ramenant au final la paix au Libéria. Au cours de la phase de réintégration allant vers la réinsertion dans la société, environ 98 000 de ces combattants ont reçu une formation en informatique ou dans d'autres domaines et bien que l'emploi n'ait pas toujours été à la clé, le résultat de ces formations a rejailli positivement sur la situation sécuritaire du pays et sa stabilité. Pour exemple, dans le cadre du programme, un groupe de 127 individus a été formé pendant plus de 10 mois aux tactiques policières, au droit libérien et aux droits de l'Homme pour ensuite remplacer les forces corrompues et politisées qui avaient semé la terreur durant le conflit. Le Libéria pouvait alors espérer en l'établissement de l'État de droit. On peut donc dire que « *la présence de la Mission des Nations Unies au Libéria a contribué à réduire la violence majeure, et sa présence, bien qu'elle n'ait pas participé aux hostilités, a eu un rôle dissuasif pour les groupes armés* »⁹⁷⁷.

Cependant, le programme de DDR est de plus en plus gêné dans son exécution en raison de l'aide apportée à de nombreux groupes armés par des mécènes étrangers qui leur adressent des dons en numéraires et les pourvoient en armes, cela n'encourageant pas les milices à se dissoudre. Pour exemple, au Yémen, les salaires des milices soutenues par les EAU dans le sud semi-autonome sont supérieurs à ceux de l'armée régulière⁹⁷⁸.

Les programmes de DDR sont multiples au motif que chacun d'eux doit s'adapter au contexte politique, économique, financier et social du pays. Les planificateurs tiennent toutefois compte des études de cas qui ont été menées et des programmes ayant déjà fait leurs preuves en termes d'expérience et de recommandations à retenir pour espérer atteindre le succès. Il faut aussi ajuster aux situations réelles les objectifs que se donnent les acteurs qui soutiennent ces programmes. Dans les diverses causes qui peuvent entraver ces derniers et les retarder dans leur déroulement s'inscrivent les dissensions entre partisans, les faiblesses que peuvent présenter les gouvernements au plan administratif, le manque de ressources financières et de moyens techniques indispensables à la conception puis à la mise en œuvre de tels programmes.

⁹⁷⁶ Disponible sur le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/disarmament-demobilization-and-reintegration>, consulté le 30/08/2020.

⁹⁷⁷ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 139-140.

⁹⁷⁸ SULEIMAN Asaad, « Les EAU créent une milice au Yémen pour compenser leur retrait », 2019, un article disponible sur le site : <https://www.alaraby.co.uk>, consulté le 17/04/2020.

Pour pallier ces lacunes, la création d'une agence civile ou d'une commission nationale judicieusement chargée de la conception et de la mise en œuvre est à recommander. Aussi, « *l'organisation gestionnaire doit combiner centralisation et décentralisation — un contrôle centralisé et une mise en œuvre décentralisée car les bureaux extériorisés facilitent l'accès aux bénéficiaires et contribuent à rendre le programme plus sensible aux besoins locaux* »⁹⁷⁹. D'ailleurs, dès les premières années 1990, les experts de DDR ont préconisé, en vue d'épauler la planification, la mise en œuvre, le contrôle et le suivi des programmes de DDR, la création « d'un organe central de coordination » tel par exemple la Commission nationale pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration⁹⁸⁰.

Il ressort de ces éléments que le succès attendu du processus de DDR des anciens combattants est l'étape primordiale qui doit précéder une réforme des institutions sécuritaires de l'État sortant d'un conflit et conduire progressivement à la stabilité dans le pays. Les mandats internationaux, en se greffant sur les missions du DDR, visent à optimiser la sécurité, aider au développement, faire baisser les dépenses publiques et supprimer ce qui s'oppose à la marche vers la démocratie. D'autre part, il est conseillé aux opérateurs du DDR d'appréhender le programme de réforme des institutions sécuritaires selon un angle global et non à partir de séquences singulières. Cela requiert de planifier, concevoir et mettre en œuvre des programmes qui laissent entrevoir une plus large ouverture en termes de redressement et d'avancée positive du pays.

Par cette ouverture, on évoque entre autres points la réorganisation des forces armées entrant dans la réforme du secteur de la sécurité (RSS) mais aussi l'adoption d'une méthode générale du désarmement autant que de la gestion des armes et une consolidation des capacités de reconstruction nationales qui mènera à une réintégration réussie des ex-combattants⁹⁸¹. Outre cela, les spécialistes chargés de planifier les programmes doivent appuyer les missions de DDR sur une recherche des racines mêmes de la violence et des conflits, et prévoir sur le long terme le redressement et le développement du pays soumis à la réforme.

Section 4 : L'importance de renforcer la sécurité aux frontières et de contrôler le secteur de la sécurité

Dans son article « La réforme du secteur de la sécurité en Afrique... », Joël Vitalis énonce que la sécurité se compose de quatre points : « *le contrôle des frontières, le renseignement, la maîtrise de la violence et l'intervention* »⁹⁸² qui doivent exister sur le territoire national tout entier, encadrés par des organes de l'État dans un esprit démocratique. Une définition simplifiée du secteur de la sécurité entrant dans le cadre de la RSS n'englobe

⁹⁷⁹ STEENKEN Cornelis, *op. cit.*, p. 12.

⁹⁸⁰ Ibid. p. 31.

⁹⁸¹ Nations Unies, « *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)* », 2010, p. 24. Disponible sur le site : <http://www.iddrtg.org/wp-content/uploads/2013/05/Operational-Guide-REV-2010-WEB.pdf>.

⁹⁸² VITALIS Joël, « La réforme du secteur de la sécurité en Afrique : contrôle démocratique de la force publique et adaptation aux réalités du continent », *Afrique contemporaine*, N° 209, 2004, p. 65-78.

que les institutions de prestation, de contrôle et de gestion de la sécurité qui appartiennent à l'État.

Pour être performant, le secteur de la sécurité doit s'appuyer non seulement sur des forces de sécurité compétentes mais aussi sur une bonne gestion de ces forces lesquelles sont de surcroît appelées à rendre des comptes. De plus, la réforme du secteur en question requiert un cadre juridique et judiciaire, des institutions d'évaluation et des agences gouvernementales de contrôle afin de lui permettre de remplir au mieux ses fonctions. Cette réforme doit se faire de concert avec le gouvernement et la société civile, l'objectif étant de conduire à un secteur de sécurité économiquement durable et efficace, portant les valeurs, l'histoire et les traditions locales et « *prenant en compte les principes internationaux fondamentaux, normes de démocratie pour la gouvernance du secteur de la sécurité* »⁹⁸³.

Sous-Section 1 : Renforcer la sécurité aux frontières

S'il est avéré que fonder les éléments de sécurité intérieure n'est pas chose aisée, le sujet de la sécurité des frontières est bien plus complexe. Selon A. Benmessaoud Tredano, la frontière se détermine comme « *la ligne qui limite l'espace sur lequel s'étend une souveraineté nationale* »⁹⁸⁴ et « *il faudrait en déduire que le long de la frontière deux souverainetés entrent en contact et s'opposent* »⁹⁸⁵. De chaque côté de cette ligne, matérialisée d'abord sur une carte puis sur le terrain, divergent les modes de gouvernance ainsi que les lois, faisant que « *l'organisation des sociétés diffère* ». Aussi, le contrôle des frontières est-il une caractéristique de la souveraineté dont dépend l'avenir de l'État.

Il va sans dire que la question de la sécurité des frontières internationales tient un rôle prépondérant dans les relations régionales et internationales eu égard à son rapport avec la sphère où les États exercent leur juridiction ; à ce titre, les frontières constituent une cause majeure de tension dans les relations internationales. Une frontière réunit en fait trois fonctions, celle d'assurer sécurité et protection, que cette dernière concerne la défense de l'État contre toute attaque extérieure ou le soutien de la population nationale si la santé ou la culture sont menacées ; celle aussi de protéger l'économie nationale et de veiller à son développement - les diverses richesses du territoire de l'État prennent en effet une grande part dans l'édification d'un système économique ; et celle enfin de définir les limites territoriales de la souveraineté de l'État, « *la frontière étant devenue la définition de l'étendue spatiale sur laquelle l'État exerce sa souveraineté et ses compétences* »⁹⁸⁶.

⁹⁸³ ASLAN Mourad, *La réforme du secteur de la sécurité en Libye est une étape majeure vers la construction de l'État*, Ankara, Turquie, Centre d'études politiques, économiques et sociales (SETA), 2020, p. 22-23.

⁹⁸⁴ BENMESSAOUD TREDANO Abdel Moughit, *Intangibilité des frontières coloniales et espace étatique en Afrique*, Paris, Librairie de droit et de jurisprudence, Bibliothèque africaine et malgache, 1989, p. 17.

⁹⁸⁵ ILIFFE Jonathan, *Les Africains, Histoire d'un continent*, Paris, Flammarion, 1997, p. 267-268.

⁹⁸⁶ SHETA Ahmed, *Frontière d'Égypte méridionale*, Égypte, Centre d'études et de recherches politiques, Université du Caire, 1992, p. 145.

Nous pouvons ainsi dire que les États font de la sécurité de leurs frontières une question de sécurité nationale, et Muhammad Abd al-Salam abonde en ce sens lorsqu'il emploie les termes de « *frontières inviolables* », « *frontières sûres* » ou encore « *frontières rouges* »⁹⁸⁷.

En d'autres mots, il importe de garantir une sécurité et une gestion efficaces des frontières contre la possible intrusion par voie terrestre, aérienne et maritime de terroristes étrangers. De même qu'assurer une bonne gestion de la sécurité des frontières est incontournable « *pour freiner les mouvements transfrontaliers illicites d'armes, de munitions, d'explosifs, de matières dangereuses, de marchandises et de cargaisons susceptibles d'être utilisés à des fins terroristes* »⁹⁸⁸.

Il ressort que la sécurité internationale est indissociable de la sécurité des frontières étatiques. Aussi, un État sortant d'un conflit, tel l'État libyen, pourra difficilement endiguer le flux d'immigration illégale et l'entrée sur son sol de terroristes, isolés ou en groupes, qui projettent d'atteindre l'Europe. Sécuriser les frontières est d'autant plus problématique en Libye, territoire frontalier avec six pays, et où sévissent de fortes activités de contrebande notamment à la frontière sud où des groupes armés s'emploient à contrôler les trafics alors que la frontière ouest est aux mains de passeurs en lien avec des mouvements de financement du terrorisme⁹⁸⁹.

Les frontières des pays post-conflit génèrent un problème politique en même temps que sécuritaire en raison de la présence de groupes armés actifs qui passent d'un pays à l'autre (pour exemple, de la Libye à la Tunisie) semant l'insécurité au-delà des frontières. Ce chaos sécuritaire aux frontières, également constaté en Irak, s'est étendu aux pays du Golfe arabe, dont le Royaume d'Arabie saoudite, où s'ajoutent les clivages religieux interfrontaliers. On cite le contrôle exercé par le groupe Houthi au Yémen, par les milices chiites dans le sud de l'Irak et leur menace pour l'Arabie saoudite et les États du Golfe⁹⁹⁰ dont les frontières sont contrôlées par ces groupes⁹⁹¹.

Les carences économiques et sociales agissent par ailleurs sur la sécurité aux frontières. D'après Qahtan Harith, « *Les frontières ont un côté positif, qui se traduit par une intégration économique internationale, qu'elle soit bilatérale ou collective, et l'autre négatif qui est la propagation des problèmes économiques comme résultat d'une faible intégration* ». Nous constatons en effet qu'une activité économique légale réduite entre deux pays favorise l'insécurité aux frontières, la circulation des réseaux de contrebande et de terroristes, le crime

⁹⁸⁷ ABD AL-SALAM Muhammad, *La sécurité des frontières dans la région arabe*, le Caire, Égypte, Centre de recherche stratégique du Golfe, 2007, p. 2.

⁹⁸⁸ Disponible sur le site : [Http : //www.un.org/counterterrorism/fr/border-security-management](http://www.un.org/counterterrorism/fr/border-security-management), consulté le 24/12/2021.

⁹⁸⁹ ASLAN Mourad, *op. cit.*, p. 64.

⁹⁹⁰ QAHTAN Harith, « L'anarchie transfrontalière et son impact sur les relations internationales », *Revue de science politique et de droit*, N° 1, Centre Démocratique Arabe, 2017, disponible sur le site : https://democraticac.de/?p=43835#_ftnref1, consulté le 15/10/2021.

⁹⁹¹ AL-SAWANI Youssef, « Les défis sécuritaires du printemps arabe, de la réforme institutionnelle à une nouvelle approche de la sécurité », *Magazine du futur arabe*, N° 416, Centre d'études de l'unité arabe, Beyrouth, Liban, octobre 2013, p. 23-24.

organisé, le blanchiment d'argent, les délits de fraude et de contrefaçon, la traite des êtres humains, le trafic d'armes, la contrebande d'antiquités et autres crimes⁹⁹².

Un État en fin de conflit dont les limites territoriales sont faiblement surveillées, donc perméables en raison particulièrement de l'absence de moyens techniques et de ressources humaines, permet à des milices armées d'opérer illégalement « *avec [leurs] propres règles et [leurs] lois* ». Ces espaces frontaliers mal gérés par l'État tendent alors à devenir des « zones de non-droit » qui « *facilitent des déplacements guidés par des habitants qui connaissent les terroirs, les caches et les refuges ; les frontières deviennent ainsi un terrain idéal pour les criminels qui les passent facilement* »⁹⁹³.

La mobilisation générale pour la sécurisation des frontières fait appel à diverses tactiques et stratégies. Vincent Desportes écrit à ce sujet : « *Tactique et stratégie renvoient toutes deux à l'art de la conception et de la mise en œuvre d'une action finalisée* »⁹⁹⁴.

Les politiques de contrôle aux frontières consistent tout d'abord en des mesures prises par un ou plusieurs pays en vue de réguler la circulation des personnes, des animaux et des marchandises, de prévenir et d'annihiler des menaces de terrorisme et d'extrémisme violent, et de mettre fin au passage transfrontalier illégal de marchandises, de fausse monnaie, de drogue, de substances psychotropes, d'êtres humains, d'armes, etc. Ce contrôle s'exerce aussi au niveau de l'immigration clandestine, de la piraterie en mer et de l'insécurité qu'elle génère, de l'exploitation illégale des ressources naturelles comme de leur destruction, de la contrebande sous toutes ses formes et du vol de bétail⁹⁹⁵, et à partir de postes frontaliers terrestres, aéroportuaires, portuaires...

L'Union africaine considère à ce sujet qu'une gouvernance efficace des frontières doit reposer sur un bon suivi des principales capacités de l'État qui sont « *la prévision, la prévention, l'intervention et l'adaptation à des défis divers, y compris le développement, la paix et la sécurité* ». Les gouvernements se doivent de mettre en place des « *cadres normatifs, institutionnels, collaboratifs et financiers de gouvernance de leurs frontières* ». Et les États doivent au premier chef protéger leur population, leur territoire et par là-même leurs frontières en prenant des mesures adéquates au maintien de la sécurité physique des frontières ainsi que de la sécurité des citoyens en particulier de ceux qui vivent aux abords de ces zones. *Il incombe également aux États de développer avec les pays voisins des relations transfrontalières pacifiques*⁹⁹⁶.

De plus, dans sa stratégie « Pour une meilleure gouvernance intégrée des frontières », l'Union africaine insiste sur l'engagement absolu de tous les acteurs comme première condition au succès de l'opération et de sa pérennité. « *L'État est fortement encouragé à promouvoir la*

⁹⁹² QAHTAN HARITH, *op. cit.*, consulté le 15/10/2021.

⁹⁹³ BONNASSIEUX Alain, « Migrations et frontières en Afrique : quelles représentations ? », 19/01/2005, disponible sur le site : http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=538. Consulté le 30/04/2019.

⁹⁹⁴ DESPORTES Vincent, « La stratégie en théories », *Politique étrangère*, N° Eté, Institut français des relations internationales (IFRI), février 2014, p. 169.

⁹⁹⁵ Union africaine, « Stratégie de l'Union africaine pour une meilleure gouvernance intégrée des frontières », Addis Abéba, Éthiopie, 2020, p. 18.

⁹⁹⁶ Ibid. p. 14-15.

subsidiarité, le partenariat et le renforcement des capacités locales, non seulement au niveau central mais aussi au niveau des régions et des communautés locales ». Dans ce contexte, la participation et l'engagement communautaire représentent une plus large application du principe de subsidiarité. Il est aussi à noter que par l'entremise de la décentralisation se fait jour « *le rôle des autorités locales et des représentants des communautés locales au plan de la gouvernance des frontières* »⁹⁹⁷.

En effet, les menaces régnant aux frontières nécessitent la prise de mesures mobilisant l'armée, les garde-frontières, les services de renseignement, la police et les douanes et se concrétisant par des renforts de troupes et de matériel militaire dépêchés aux frontières, la création de nouveaux postes avancés, le renforcement de la surveillance et du contrôle aux frontières particulièrement par l'installation d'équipements de surveillance électronique ou la construction de nouvelles infrastructures... Abdennour Benantar ajoute : « *Certaines mesures, comme la construction de nouveaux postes de contrôle ou encore le creusement de tranchées sur des secteurs de la frontière, ont un double objectif sécuritaire et économique. Elles visent à lutter contre le terrorisme, le trafic et la circulation d'armes ainsi que contre la contrebande de produits subventionnés* ». Par ce biais, les forces de sécurité freinent les pertes économiques, empêchent les groupes terroristes d'accéder à des sources de financement illégal et desservent leur liberté de mouvements⁹⁹⁸.

Cependant, la corruption qui sévit au sein des postes frontaliers ébranle les efforts fournis par les États pour endiguer la criminalité transfrontalière organisée et le terrorisme, allant jusqu'à menacer la sécurité publique. Aussi, une législation appropriée et des mécanismes anti-corruption sont-ils à mettre en place dans le but de prévenir et combattre ce fléau, notamment la mise à disposition de cours de formation de gestion, la protection des lanceurs d'alerte, la réalisation de codes de conduite et d'éthique, entre autres mesures⁹⁹⁹.

L'usage des nouvelles technologies dans les aéroports et le long des frontières terrestres a véritablement facilité l'apprehension de clandestins, la lutte contre l'introduction de matériels illégaux et la détection des crimes. Ces technologies peuvent toutefois présenter des failles dans divers domaines, aussi ne doivent-elles pas se substituer à la gestion humaine des frontières mais plutôt l'appuyer autant que faire se peut. Par ailleurs, elles recueillent des données personnelles sur les individus ce qui soulève la question du respect de la vie privée. En conséquence, si les pays devraient effectivement recourir à la technologie pour sécuriser leurs frontières, Lord Jopling précise que : « *les nouvelles approches axées sur les données doivent être entièrement examinées et accompagnées d'une législation rigoureuse qui les protège contre leur utilisation abusive* »¹⁰⁰⁰.

⁹⁹⁷ Union africaine, « Stratégie de l'Union africaine pour une meilleure gouvernance intégrée des frontières », *op. cit.*, p. 15.

⁹⁹⁸ BENANTAR Abdennour, « Sécurité aux frontières : Portée et limites de la stratégie algérienne », rapport, p. 147-163, disponible sur le site : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.2712>. Consulté le 14/12/2021.

⁹⁹⁹ Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et l'endiguement du flux des combattants terroristes étrangers », rapport, p. 1-2.

¹⁰⁰⁰ JOPLING Lord, « La sécurité aux frontières », Rapport spécial, Commission sur la dimension civile de la sécurité (CDS), 12/10/2019, p. 23.

Compte tenu de la question posée par les « frontières poreuses », les États, en dehors de la nécessité de sécuriser leurs frontières, doivent y ajouter l'utilité « *d'une coopération transfrontalière qui permette aux agences de sécurité des frontières voisines et des communautés frontalières de collaborer ensemble d'une manière holistique* »¹⁰⁰¹. Les États devraient accepter l'idée qu'une action coordonnée en termes de gestion des frontières participera à éliminer les nombreuses menaces auxquelles ils doivent faire face isolément¹⁰⁰². Cette coopération peut, d'une part, se dérouler sur le plan national et l'État placera alors au contrôle des frontières des forces de douanes et de sécurité adéquates, présentes et effectives. D'autre part, sur le plan sous-régional, « *les États peuvent harmoniser les législations en ce qui concerne le contrôle des zones frontalières et la punition des infractions douanières et transfrontalières* »¹⁰⁰³.

Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme¹⁰⁰⁴ a laissé entendre que les États peuvent être informés et orientés vers l'usage de bonnes pratiques dans l'élaboration des politiques, des directives, de programmes efficents, cela reposant sur le renforcement de la coopération transfrontalière en matière de surveillance. La mise en œuvre de telles pratiques doit toutefois s'harmoniser avec la loi internationale et les lois et règlementations nationales comme avec les besoins régionaux spécifiques¹⁰⁰⁵. Il conviendra alors de :

1- Créer des stratégies et plans d'action nationaux de gestion frontalière. Élaborer et mettre en place des mécanismes opérationnels de contrôle et de gestion des frontières, conformes aux bonnes pratiques et aux normes internationales reconnues, requiert la participation active de toutes les parties prenantes nationales en la matière. L'application de la Stratégie de gestion frontalière réclame en amont la rédaction d'un Plan d'action national décrivant des activités adéquates au sujet dont *la protection contre les menaces transnationales, les mesures de lutte contre le terrorisme, la lutte contre la criminalité transfrontalière organisée, la gestion des ressources humaines, l'éducation et la formation, l'équipement technique*, sans ignorer les campagnes de sensibilisation du public à cette cause et *des partenariats publics-privés à mener conjointement par toutes les parties prenantes*¹⁰⁰⁶.

2- Améliorer la coopération inter-agences. Pour que les services frontaliers nationaux puissent atteindre leurs objectifs, ils doivent partager leurs savoir-faire et compétences, coordonner leurs activités, élargir la coopération entre les parties prenantes et ce en vue d'être plus performants. En d'autres termes, consolider les capacités notamment dans le secteur de la communication et de l'information, déterminer clairement les tâches et responsabilités,

¹⁰⁰¹ DUBRESSON Alain, RAISON Jean-Pierre, *L'Afrique subsaharienne, une géographie du changement*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 34.

¹⁰⁰² Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁰³ Déclaration sur le programme frontières de l'Union africaine et les modalités de sa mise en œuvre telle qu'adoptée par la Conférence des Ministres africains chargés des questions de frontières, Addis-Abeba, Éthiopie, 7/06/2007. Disponible sur le site : <http://www.africa-union.org/root/au/publications/PSC/Border%20Issues> (Fr.). PDF, consulté le 29/03/2017.

¹⁰⁰⁴ Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « *The Global Counterterrorism Forum – GCTF* », est une plateforme informelle, apolitique et multilatérale de lutte contre le terrorisme, instituée en septembre 2011 à New York par 29 pays et l'Union européenne.

¹⁰⁰⁵ *Ibid.* p. 3.

¹⁰⁰⁶ *Ibid.* p. 21-22.

planifier le flux de travail et la coopération entre les différents niveaux administratifs des unités frontalières centrales, régionales et locales et les postes de contrôle intérieurs¹⁰⁰⁷.

3- Élaborer et établir des programmes de surveillance à distance de la zone frontalière. Une surveillance sérieuse des zones frontalières et des régions contiguës aux ports d'entrée est indispensable pour empêcher la contrebande de marchandises, des attaques terroristes ou tout simplement les entrées et sorties illégales du territoire de l'État. Pour ce faire, les unités de garde-frontières doivent être à la fois fixes et mobiles. En effet, « *les autorités frontalières vivent et travaillent dans une région donnée, agissant dans le cadre d'un partenariat proactif avec les communautés frontalières afin d'empêcher le crime transfrontalier, d'identifier et de résoudre les problèmes et de favoriser l'appropriation des défis régionaux* ». Dans le cas contraire, les activités criminelles et terroristes et le crime transnational organisé ne feront que croître. En outre, former des patrouilles frontalières issues de la population locale bien au fait de l'environnement géographique, de la culture, des traditions, des divers dialectes et qui connaissent le tissu social des lieux, peut constituer un avantage indéniable¹⁰⁰⁸.

4- Améliorer la coopération internationale. La coopération entre les États et les organisations internationales et régionales décuplera l'accès aux informations, facilitera les recherches, et permettra de réduire les phénomènes de corruption. De leur côté, dans l'objectif d'un partage d'informations et d'une meilleure coordination en vue d'assurer la sécurité aux frontières, les organisations multilatérales aideront à trouver de nouveaux partenaires, procureront une assistance et des formations venant consolider les acquis¹⁰⁰⁹. Il n'est plus à dire que la communication, la coordination et la coopération entre les services interfrontaliers - garde-frontières, police aux frontières, douanes, garde-côtes ... - et les structures chargées d'appliquer la loi dans un État, sont essentielles dans la prévention des menaces transnationales et la lutte contre la criminalité transfrontalière¹⁰¹⁰.

Un État sortant d'un conflit doit, face aux menaces qui l'assailtent, s'entourer d'effectifs suffisants pour assurer sa défense et sa sécurité en faisant coopérer les forces armées, de police, de douane, en installant aux lignes-frontières barbelés, miradors, caméras thermiques, en creusant des tranchées protectrices et dissuasives et en utilisant des drones pour la surveillance et la reconnaissance des lieux sensibles¹⁰¹¹. Le recours à ces nouvelles technologies s'avère aujourd'hui indispensable pour les pays qui veulent garantir la sécurité la plus effective de leurs territoires¹⁰¹². Abdennour Benantar va dans ce sens en affirmant que les forces de sécurité doivent se pourvoir de façon continue en hommes, en matériel et en infrastructures tels « *de*

¹⁰⁰⁷ Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « *The Global Counterterrorism Forum – GCTF* », *op cit*, p. 3-4.

¹⁰⁰⁸ Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et l'endiguement du flux des combattants terroristes étrangers », *op. cit.*, p. 8-13.

¹⁰⁰⁹ *Ibid.* p. 6-8.

¹⁰¹⁰ *Ibid.* p. 14-15.

¹⁰¹¹ « Tranchée et outils avancés. Méthodes irakiennes pour contrôler la frontière avec la Syrie », un article disponible sur le site : <https://www.enabbaladi.net/archives/478557>, consulté le 13/09/2021.

¹⁰¹² « Le défi du contrôle des espaces frontaliers en Afrique », un article disponible sur le site : <https://theatrum-belli.com/le-defi-du-controle-des-espaces-frontaliers-en-afrique/>, consulté le 14/12/2021.

nouveaux aérodromes militaires pour le transport et le soutien logistique afin d'augmenter les capacités de réaction et le rayon d'action des forces armées »¹⁰¹³.

Il faut rappeler que les actions préventives sont essentielles dans la lutte contre la corruption. D'où la nécessité de former des agents frontaliers et de lancer des campagnes de sensibilisation de la population et particulièrement des communautés frontalières. Cela conduirait à plus de tolérance sociale entre les diverses ethnies et encouragerait ces populations à alerter les autorités sur des activités illégales, mettant ainsi un frein à la corruption.

Sous-section 2 : Appliquer et renforcer le contrôle du secteur de la sécurité

Les autorités des pays en proie à un conflit armé ou à une sédition, où par ricochet la légitimité de l'État est remise en cause, font appel aux services de sécurité pour assurer l'ordre sur le territoire et ces derniers agissent en quasi autonomie sans vraiment avoir à rendre compte de leur mode d'opération. Ainsi, les autorités gouvernantes se désintéressent des questions de sécurité alors qu'elles auraient un rôle indéniable à tenir dans ce domaine¹⁰¹⁴.

Cependant, si le conflit s'éteint et que cessent les hostilités le principe d'une surveillance démocratique revient avec pour défis immédiats de rétablir puis de maintenir la paix. La situation peut alors prendre deux tournures : soit un dirigeant impose de nouvelles pratiques en matière de sécurité en tenant compte des objectifs nationaux et du type de société ; soit des acteurs armés - y compris étatiques – continuent, au nom de leurs intérêts, à faire pression sur la vie politique et civile, faisant par là-même perdurer l'état d'insécurité. L'État reste alors à la merci de pays voisins et d'acteurs externes qui pourront faire preuve d'ingérence¹⁰¹⁵.

La mission de contrôle du secteur de la sécurité relève de chaque responsable qui doit conduire les diverses activités tant au plan de la performance professionnelle que de la satisfaction au travail et des relations avec la population. L'objectif étant que les services de sécurité exercent un contrôle en toute responsabilité et de façon permanente « *car le contrôle n'est pas une solution temporaire mais plutôt un processus continu qui doit accompagner les différentes activités selon une méthodologie scientifique actualisée* »¹⁰¹⁶.

Toutefois, la surveillance et le contrôle démocratique du secteur de la sécurité, s'ils sont incontournables, ne suffisent pas à assurer l'existence de services de sécurité responsables et légitimes. Des exemples existent, en ce sens, de pays sortant d'un conflit armé ou soumis à un régime autoritaire y compris de pays relativement stables où des lacunes dans le contrôle civil sur les organes de sécurité étatiques mène à l'impunité et à l'abus de pouvoir voire à des violences étatiques. Cela a été constaté lorsque l'Afrique du Sud et la Sierra Leone sont sorties d'un conflit armé, comme pour le Chili ou l'Argentine à l'issue de leurs régimes autoritaires, et

¹⁰¹³ BENANTAR Abdennour, *op. cit.*, consulté le 14/12/2021.

¹⁰¹⁴ AFRICA Sandy, « Renforcer la responsabilité et la légitimité du secteur de la sécurité par le biais de la surveillance et du contrôle démocratiques et civils », *Laboratoire d'apprentissage sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité en Afrique*, Dakar, Sénégal, 2016, p. 1.

¹⁰¹⁵ Ibid.

¹⁰¹⁶ MARSHOUD Bassem, *Suivi des performances des services de sécurité palestiniens et de leur rôle dans la diffusion des libertés et la réalisation de la paix civile*, Mémoire en planification et développement politique, Université d'An-Najah, Naplouse, Palestine, 2014, p. 22.

de même pour les États-Unis et la France engagés dans des conflits internationaux où la sécurité de leur sol était menacée¹⁰¹⁷.

La surveillance des performances de sécurité a pour objectifs de veiller à la bonne application des lois, instructions et directives émanant des différentes autorités, institutions et administrations gouvernementales et concernant le secteur de la sécurité ; de s'assurer que les services de sécurité respectent les droits humains en vertu des chartes internationales et locales ; que les forces de sécurité procèdent en toute légalité ; que les projets sur le développement humain respectent à la lettre les plans établis. Il s'agit aussi de viser le meilleur niveau d'intégrité et de transparence afin de minimiser les manifestations de corruption financière et administrative dans les départements des services de sécurité et autres ; de faire en sorte que les intérêts personnels, politiques et régionaux n'entrent pas dans les activités liées à la sécurité ; de veiller à ce que les autorités exécutives agissent avec l'approbation des organes législatifs, relativement en particulier aux budgets et aux mécanismes de décaissement ; de relever certains échecs des activités de sécurité en vue d'y pallier ; enfin, l'ultime objectif est de développer les libertés et atteindre la paix civile¹⁰¹⁸.

Le gouvernement transmet ses instructions aux services de sécurité soumis au contrôle de l'exécutif pour éviter que ces services n'ambitionnent de créer un État dans l'État. En effet, le risque est grand qu'ils n'abusent des priviléges de la puissance publique. « *Il est donc nécessaire de mettre en place des mécanismes permettant de prévenir les abus tout en assurant une gouvernance effective de ces agences* »¹⁰¹⁹.

Ainsi, les services de sécurité doivent-ils être « contrôlables », c'est-à-dire tenus de rendre des comptes sur le déroulement de leurs actes et, le cas échéant, d'en endosser la responsabilité s'il s'avère que des erreurs ou des fautes ont été commises. Le contrôle interne administratif des services de sécurité est exercé par l'agence de sécurité elle-même qui mandate des fonctionnaires chevronnés et permanents issus des départements du gouvernement auxquels l'agence est subordonnée. Le contrôle interne garantit contre les abus de pouvoir, le personnel des agences étant tenu au respect des valeurs démocratiques de l'État et des droits de l'Homme. Divers facteurs contribuent à étoffer le contrôle interne, dont la performance du personnel ; la présence d'une autorité indépendante – tel un inspecteur général - chargée par le gouvernement de contrôler l'agence ; ou « *des règles internes claires de délégation et de responsabilité des décisions et des dépenses, un audit financier* »¹⁰²⁰.

Par ailleurs, à travers les nombreux événements survenus, on a pu noter que la mise en place de services de sécurité efficaces, responsables et légitimes relève de défis mondiaux et transnationaux. *A contrario*, en Afrique, par exemple, durant des décennies, l'exécutif s'est attribué la gestion exclusive de la sécurité ne laissant pas la voix au Parlement dans ce domaine. Ainsi, le pouvoir législatif devait approuver sans réserve l'ensemble des décisions prises par l'exécutif, privant les parlementaires d'exercer leur rôle constitutionnel en matière de

¹⁰¹⁷ AFRICA Sandy, *op. cit.*, p. 1.

¹⁰¹⁸ MARSHOUD Bassem, *op. cit.*, p. 28.

¹⁰¹⁹ Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), Rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité, Strasbourg, 11/06/2007, p. 4.

¹⁰²⁰ Ibid. p. 5.

surveillance et de contrôle de l'exécutif et de ses organes, en particulier ceux chargés de la sécurité¹⁰²¹.

Le Rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité signale d'ailleurs que « *la légitimité et l'autorité ultimes des agences de sécurité devraient découler de l'approbation législative de leurs pouvoirs, le contrôle exercé par le Parlement étant destiné à prévenir les abus politiques et à veiller au bon usage des fonds publics* »¹⁰²². Et pour Ilja Luciak, la définition du contrôle parlementaire du secteur de la sécurité exprime clairement que « *le Légitif exerce un contrôle parlementaire en adoptant des lois définissant et réglementant les forces de sécurité et leurs pouvoirs mais aussi en adoptant les affectations budgétaires y afférentes. Ce contrôle implique aussi, dans certains cas, l'institution d'un médiateur ou d'une commission parlementaire habilitée à lancer des enquêtes en cas de plaintes émanant de citoyens* »¹⁰²³.

Il faut cependant noter que la surveillance exercée par le Parlement sur le secteur de la sécurité n'est pas sans danger car souvent confrontée au manque d'expérience et de professionnalisme des parlementaires et à des fuites de renseignements sensibles dont peut s'emparer la presse. D'autre part, les procédures conduites par les parlements s'étendent dans le temps faisant que ces institutions sont moins aptes à agir dans l'urgence en cas d'insécurité. Enfin, les parlementaires ont un accès réduit aux informations requises, bien que dans ce domaine le Parlement soit habilité à demander des comptes à l'exécutif et à en contrôler l'action.

Pourtant, nonobstant les réserves précitées, « *de nombreuses raisons rendent nécessaire la participation parlementaire à la réforme de la politique de sécurité et du secteur de la sécurité comme de la défense* »¹⁰²⁴. Parmi ces raisons figurent :

- Un appel à la démocratie pour lutter contre l'autocratie. En effet, les représentants du peuple détiennent le pouvoir suprême en démocratie et contrôlent chaque secteur de l'État. En référence à Georges Clémenceau président du Conseil en France, qui déclarait en son temps : « *La guerre est une chose trop sérieuse pour être laissée aux militaires* », un État dont la sécurité serait confiée aux seuls militaires sans laisser de place au contrôle parlementaire ne serait qu'une démocratie en devenir. Et Robert A. Dahl d'ajouter : « *Le problème le plus fondamental et le plus persistant en politique est d'éviter un gouvernement autocratique* ». En d'autres termes, la charge sécuritaire incombe prioritairement à l'État, des mesures de vérification et de contrôle sont indispensables face au pouvoir de l'exécutif, et lorsque le contrôle

¹⁰²¹ AFRICA Sandy, *op. cit.*, p. 1.

¹⁰²² Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), *op. cit.*, p. 6.

¹⁰²³ LUCIAK Ilja, « Place du genre dans le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité », *Centre pour le contrôle démocratique des forces armées*, Genève (DCAF), 2008, p. 1.

¹⁰²⁴ BORN Hans, FLURI Philipp, LUNN Simon (Eds.), *Contrôle et Orientation : La Pertinence du Contrôle Parlementaire pour le Secteur de la Sécurité*, Suisse, Centre de Genève pour la gouvernance du secteur de la sécurité, 2012, p. 7-8.

parlementaire du secteur de la sécurité est efficace il détermine les limites du pouvoir de l'exécutif comme celles du Président¹⁰²⁵.

- Pas de taxation sans représentation. De nos jours, le budget fait l'objet de l'un des plus importants mécanismes de contrôle de l'exécutif par le Parlement. D'ailleurs, depuis les premières assemblées de l'Europe occidentale, les parlements revendiquaient leur participation en ces termes : « pas d'impôt sans représentation » ; les organisations chargées de la sécurité recevant une grande part du budget de l'État, il revient nécessairement au parlement de contrôler minutieusement l'emploi qui est fait des deniers publics¹⁰²⁶.

- Des paramètres juridiques pour les questions de sécurité. Si l'exécutif libelle les lois sur les questions de sécurité, parallèlement le rôle des parlementaires est d'examiner les projets de lois, voire de proposer des amendements s'ils le jugent approprié. « *En outre, il incombe au Parlement de veiller à ce que les lois ne demeurent pas lettre morte mais qu'elles soient pleinement mises en œuvre* »¹⁰²⁷.

- Un relais avec le peuple. Contrairement aux citoyens, l'exécutif ne mesure pas toujours à leur juste valeur les questions de sécurité alors que les parlementaires, davantage au contact du peuple, peuvent en retransmettre les préoccupations au Parlement et veiller à leur insertion dans les lois et les politiques sur la sécurité¹⁰²⁸.

- Concilier sécurité et liberté. Après la guerre froide, les services de sécurité-défense ont eu à faire face à une ambiance sécuritaire complexe, où de nouvelles menaces à la sécurité ont surgi, notamment le terrorisme, le crime organisé, les menaces générées par les armes de destruction massive... Les agences de défense-sécurité ont alors dû faire les bons choix dans une démarche démocratique, et en réciprocité les parlements devaient s'assurer que ces choix correspondent « à l'esprit de la Constitution et du droit international »¹⁰²⁹.

Dans le but de contrôler le secteur de la sécurité, le parlement adapte les mesures à appliquer au pays dont il est question. Ainsi, ces mesures impliquent d'« *1- Approuver, rejeter ou proposer des amendements aux politiques de sécurité et aux lois relatives à la défense* » et cela à partir de débats parlementaires où des questions sont posées à un responsable gouvernemental qui devra expliquer une décision ou une politique. Mais une consultation nationale peut être réclamée à propos des questions de sécurité, ou encore des enquêtes et des études activées. « *2- Adopter et superviser des dispositions budgétaires relatives à la sécurité. 3- Autoriser ou clore un état d'urgence ou une guerre. 4- Approuver ou rejeter des propositions gouvernementales* ». Il s'agit pour le point 4 de traités internationaux, d'alliances internationales ou d'envoi de troupes à l'étranger ; mais aussi de sélectionner un personnel de

¹⁰²⁵ Guide pratique pour les parlementaires, « Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : Principes, mécanismes et pratiques », N° 5, 2003, Publié par : Union interparlementaire, Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), Genève, 2004, p. 18.

¹⁰²⁶ Guide pratique pour les parlementaires, « Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : Principes, mécanismes et pratiques », *op. cit.*, p. 18.

¹⁰²⁷ Ibid. p. 18-19.

¹⁰²⁸ Ibid. p. 19.

¹⁰²⁹ AL-HAFYAN Noura, « Contrôle parlementaire sur les secteurs sécuritaire et militaire : expériences comparées », *Institut Égyptien d'études*, Istanbul, Turquie, 2021, p. 4.

sécurité de haut niveau ou de prévoir de traiter des contrats d'approvisionnement en armes. « *5- Examiner et évaluer les politiques et programmes de sécurité ; Initier des enquêtes ou audiences parlementaires ; Solliciter une évaluation de la mise en œuvre de politiques/programmes auprès du gouvernement ou engager des consultants pour exécuter des audits spécifiques de performance* »¹⁰³⁰.

Aussi, l'organe de surveillance qui rend compte au parlement doit-il être à même de déterminer le moment adéquat et la fréquence des rapports à remettre ainsi que leur contenu, cela sous le sceau du secret. Diverses procédures sont envisageables pour équilibrer transparence et besoins de sécurité, notamment il est requis du personnel de surveillance qu'il ait déjà exercé des fonctions liées au renseignement¹⁰³¹.

Bastien Ironnelle et Olivier Rozenberg précisent dans leur rapport que le contrôle parlementaire des forces armées repose sur l'autorité - au travers des pouvoirs constitutionnels et coutumiers -, sur la capacité - par l'expertise et les ressources matérielles - et sur la volonté politique des parlementaires et des commissions de contrôle des forces armées¹⁰³².

D'autre part, une situation politique en cours de démocratisation et qui bénéficie d'une évolution favorable peut permettre plus facilement la mise en place d'un contrôle civil effectif du secteur de la sécurité ou des forces armées. Pour ce faire et pour qu'elles soient pérennes, les réformes de la surveillance démocratique nécessitent au préalable de procéder à de larges consultations et dialogues avec la société civile, les partis politiques, les acteurs du secteur de la sécurité eux-mêmes et les institutions représentatives. Seront alors définis les principes déterminant « *le statut, le rôle et les pouvoirs des secteurs de la sécurité, les responsabilités du Parlement et de l'exécutif et ces réformes doivent résulter d'un débat mené sur des plateformes aussi représentatives que possible* ». Par ailleurs, la politique et la législation nationale en matière de sécurité auront à expliciter des questions relatives à la composition des services de sécurité, leur statut juridique, le montant des ressources consenties et le compte rendu de leur utilisation, les fonctions qu'elles peuvent ou non exercer au cours de leur mission et leur responsabilité en cas de transgressions¹⁰³³.

Le Parlement doit être habilité à prendre des décisions au sujet des budgets, et de leur côté les services de sécurité se soumettront au principe de transparence et de reddition des comptes. Cela implique que les parlementaires aient accès aux informations afin de pouvoir exercer leur rôle et demander des comptes à l'exécutif. A ce titre, les personnels des comités parlementaires chargés de la défense et de la sécurité doivent être nécessairement formés et qualifiés. C'est la condition *sine qua non* de l'implication des partenaires internationaux. En d'autres termes, les services de sécurité doivent être pleinement responsables devant le Parlement¹⁰³⁴.

¹⁰³⁰ LUCIAK Ilja, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰³¹ Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), *op. cit.*, p. 6.

¹⁰³² IRONDELLE Bastien et d'autres, « Évolution du contrôle parlementaire des forces armées en Europe », Rapport d'étude pour le C2SD, 2009, p. 8.

¹⁰³³ AFRICA Sandy, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰³⁴ Ibid.

En dehors de cette surveillance civile on peut faire appel à d'autres formes de surveillance ou de contrôle telle que la surveillance exercée par le système judiciaire ou la surveillance publique assurée par les organisations de la société civile, les médias, entre autres. « *Les systèmes internes de reddition des comptes et les organes de contrôle indépendants peuvent également jouer un rôle important* »¹⁰³⁵.

Le contrôle juridictionnel, notamment, revêt diverses formes de contrôle des services de sécurité en commençant par l'autorisation préalable avant le lancement d'un procès, ou *a posteriori* un examen approprié des mesures spéciales d'enquête. Puis vient le contrôle des affaires portées devant les tribunaux, relatives particulièrement à des infractions pénales en lien avec la sécurité. Dans un autre cas de figure, des magistrats instructeurs spécialisés dans le domaine de la sécurité sont parfois missionnés pour surveiller des enquêtes en cours¹⁰³⁶.

A ce propos, afin de garantir un contrôle juridictionnel efficace, il apparaît important que les juges soient indépendants, qu'ils aient reçu une formation spécialisée et soient expérimentés, sinon comment pourraient-ils remettre en cause les évaluations effectuées par les experts. Ces prérequis incontournables ne doivent cependant pas conduire au « durcissement » des juges spécialisés, attitude qui les porterait à se comporter en agents de sécurité ; aussi, n'est-il pas pertinent d'investir les juges d'un tel rôle sur une période trop étendue¹⁰³⁷.

Concernant la surveillance publique, il faut noter que certaines institutions de la société civile jouent un rôle de contrôle sur les performances et les pratiques de l'organe chargé de la sécurité. Ces institutions fluctuent en fonction des médias et des institutions de recherche et parachèvent le suivi effectué par les autorités législatives et judiciaires. La participation des organisations de la société civile au processus de contrôle contribue à promouvoir la bonne gouvernance au motif qu'elles jaugent la satisfaction des citoyens vis-à-vis de la performance des institutions et agences de sécurité, comme de celle du gouvernement, des politiques et du respect des lois¹⁰³⁸.

Dans les États en situation post-conflictuelle, les institutions de la société civile, lors de leurs missions de contrôle, obtiennent difficilement des informations de la part des agences de sécurité, cela les freinant dans le bon exercice de leur contrôle. On constate ainsi une « *faible adhésion aux textes contenus dans les lois et accords qui accordent aux institutions de la société civile un rôle de contrôle sur les services de sécurité* »¹⁰³⁹.

Un autre frein réside dans la censure des médias pourtant « quatrième pouvoir » et dont le rôle est indéniable en termes de publication d'informations et d'orientation de l'opinion publique, allant jusqu'à faire pression sur les décideurs. Ces médias interviennent à leur façon dans le contrôle des performances des services de sécurité, spécialement lorsqu'il s'agit de violations des droits de l'Homme. En mettant en lumière des violations perpétrées par certains

¹⁰³⁵ AFRICA Sandy, op. cit., p. 1.

¹⁰³⁶ Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), *op. cit.*, p. 7.

¹⁰³⁷ Ibid.

¹⁰³⁸ La Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, « L'efficacité du suivi des performances des services de sécurité en Cisjordanie et dans la bande de Gaza », Rapport N° 126, Ramallah, Palestine, 2018, p. 19.

¹⁰³⁹ Ibid.

services, les médias alertent l’opinion publique la faisant réagir et poussant les décideurs à mettre en place des comités chargés d’enquêter sur le sujet¹⁰⁴⁰.

Outre cela, contraindre en vertu de la loi les gestionnaires du secteur de la sécurité à rendre des comptes sur le travail qui leur est confié est un point des plus importants. L’immunité que l’État concède à un fonctionnaire en ce domaine ne l’exonère pas de sa responsabilité juridique et morale dans le cas où ses comportements enfreindraient les règles, par exemple en s’adonnant à des actes de torture ou d’intimidation sur autrui¹⁰⁴¹.

Et, dans la même veine, il convient d’encourager le contrôle populaire sur la performance des services de sécurité afin que le peuple puisse exprimer son point de vue et être convaincu de la protection de la nation à son égard. Le contrôle populaire s’exerce notamment à travers les rassemblements syndicaux, les partis et les forces politiques sur des questions cruciales concernant l’État et ses positions internes et externes¹⁰⁴².

Ce contrôle consenti au peuple doit être soutenu et renforcé car il l’aidera à mieux accepter les politiques gouvernementales tout en enravant la corruption administrative et financière dans les services de sécurité en mettant fin aux abus de pouvoir souvent violents des agents de sécurité, voire en les traduisant en justice.

Enfin, le contrôle des services de sécurité doit se dérouler de façon cohérente et conduire à la réforme du secteur de la défense. De même, ne sont pas exclues la surveillance et la réforme des secteurs de la police et des services de renseignement¹⁰⁴³.

Les acteurs qui prônent le renforcement de la surveillance civile du secteur de la sécurité doivent être conscients des risques faisant obstacle au bon fonctionnement de ce secteur, à savoir le manque de volonté et d’implication politiques en matière de surveillance démocratique qui se traduit souvent par la réticence de l’exécutif à inclure la population, la société civile et les médias dans les débats sur les questions de sécurité. En outre, un fossé conséquent s’est creusé entre les rôles formels/constitutionnels des organes de régulation et de surveillance et leurs rôles réels. Ainsi, sans un remaniement de la culture institutionnelle des services de sécurité il sera impossible de réformer de manière efficace la surveillance démocratique et civile, hormis par l’application d’un véritable processus de démocratisation¹⁰⁴⁴.

Pour conclure, les principales raisons de l’insécurité en Libye résident dans une volonté politique faible et une rivalité féroce entre les groupes armés, chacun voulant contrôler une partie des mécanismes de l’État et s’approprier ses intérêts territoriaux. Aussi, la réforme de ce pays nécessite-t-elle une transition progressive et adaptée pour éviter que règne l’insécurité. Cet objectif ne sera atteint qu’après une planification exempte de toute ambiguïté.

¹⁰⁴⁰ La Coalition pour l’intégrité et la responsabilité – AMAN, « L’efficacité du suivi des performances des services de sécurité en Cisjordanie et dans la bande de Gaza », *op. cit.*, p. 20.

¹⁰⁴¹ MARSHOUD Bassem, *op. cit.*, p. 105.

¹⁰⁴² Ibid. p. 106.

¹⁰⁴³ AFRICA Sandy, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁴⁴ Ibid.

Compte-tenu de ce qui précède, on peut dire que le mécanisme d'activation de la sécurité dans ce pays post-conflit requiert de :

1- Établir une loi pour réformer le secteur de la sécurité. La Libye doit programmer une telle loi accompagnée d'un plan de réforme. Une réforme de la loi sur le service militaire doit également être prévue, spécifiant les tâches, les responsabilités, les devoirs et les droits de chaque militaire. La modernisation juridique passe par la mise à jour des lois émises par le Parlement, puis par l'élaboration de nouvelles réglementations en fonction des besoins ; il revient ensuite au Conseil des ministres et aux ministères de l'Intérieur et de la Défense de publier les réglementations et les directives.

2- Intégrer des hommes armés qui le souhaitent dans l'institution de sécurité ou militaire selon leurs qualifications et après sélection sur candidature par des commissions constituées dans diverses régions. La sélection sera suivie d'une formation encadrée par des formateurs spécialisés en affaires de sécurité et menant à un diplôme dont les critères sont définis par la loi sur la police ou la loi militaire. « *La formation se déroule dans des centres de formation qui doivent être dotés du matériel et des capacités nécessaires et enseigner au stagiaire toutes les sciences et compétences en la matière* »¹⁰⁴⁵.

3- Activer les services de sécurité en veillant à leur entretien et en équipant les directions, divisions et autres centres de sécurité qui leur sont affiliés ; accorder davantage de pouvoirs aux directeurs locaux pour qu'ils agissent mieux dans leur région respective ; réviser la position des policiers et gradés de l'armée, envisager la mise en préretraite voire le licenciement d'éléments peu opérationnels ; travailler à moderniser les organes spécialisés dans la recherche, l'enquête et le suivi des crimes graves altérant la sécurité de l'État ; opter pour l'administration électronique, placer des caméras de surveillance dans les villes aux points sensibles... Autant de mesures qui visent au contrôle de la sécurité et conduisent à la stabilité¹⁰⁴⁶.

4- Fusionner et démanteler des brigades de sécurité dans les villes. Chaque ville est dotée de brigades armées dont certaines ont largement contribué à maintenir la sécurité en l'absence de l'armée et de la police, quand d'autres sont un sujet d'inquiétude pour la sécurité car on ne connaît ni leurs responsables, ni leurs adeptes, leur importance, l'armement dont elles disposent, leurs motivations, ou leurs sources de financement. De plus, nombre d'individus recherchés et de prisonniers évadés se sont joints à ces brigades. Les groupes armés qui relèvent du ministère de la Défense sont conduits hors de leur quartier général, en partie désarmés, le nombre de leurs membres est réduit et le recrutement volontaire dans l'armée leur est proposé avec entraînement et qualification à l'appui. Le même processus est suivi pour les brigades qui relèvent du ministère de l'Intérieur et dans ce cas les volontaires rejoignent la police¹⁰⁴⁷. Les

¹⁰⁴⁵ SHAWAIL Ashour, « Les implications sécuritaires du printemps arabe sur la Libye (Réalité et vision) », Document présenté à la Conférence sur la transformation du secteur de la sécurité arabe en transition parrainée par le Carnegie Middle East Center, 22-23 janvier 2014, p. 8.

¹⁰⁴⁶ Ibid. p. 8-9.

¹⁰⁴⁷ Ibid.

autorités libyennes doivent tenir compte de ces mesures et expériences pour réaliser le RSS et le DDR effectuées par d'autres États.

Partant d'initiatives locales et dans le but de suppléer les milices régionales dépendant du ministère de la Défense et de l'Intérieur, les Nations Unies ont proposé en 2012 en Libye, une organisation dénommée « Armée territoriale libyenne » qui recruterait trois « brigades révolutionnaires » formant une armée régulière à des fins de stabilisation et de maintien de l'ordre. Les partisans libyens de ce plan l'ont rapproché de l'intégration par les Américains des milices après la guerre civile, de l'action de l'armée territoriale britannique et de la garde intérieure du Danemark.

Il apparaît important d'engager des bataillons de formations différentes mais animés chacun de l'esprit de corps national. Or, les deux armées libyennes de l'est et de l'ouest pâtissent de ce manque car leurs bataillons regroupent des jeunes d'une région spécifique atténuant leur attrait pour l'armée en tant que force nationale. Aussi, l'enrôlement de bataillons en bloc plutôt que le recrutement individuel a généré la dissidence et la concurrence au sein des groupes, faisant obstacle à la transparence et affaiblissant l'autorité et le contrôle interne. Frédéric Wehrey et Peter Cole estiment qu'un « *plan stratégique coordonné au niveau central, devrait mélanger les nouvelles recrues dans le but de tempérer les allégeances envers la tribu, la région ou la faction politique* »¹⁰⁴⁸.

5- Réformer le personnel. Il s'agit là d'une question épineuse de la réforme du secteur de la sécurité, l'effectif des nouvelles forces de sécurité devant suivre des étapes de qualification appropriée afin d'éviter par la suite tout dysfonctionnement de ce secteur. Mais les personnels peuvent s'opposer à la réforme en question de peur de perdre leurs avantages. C'est pourquoi le ministère de l'Intérieur doit recenser les besoins de recrutement en fonction de l'environnement professionnel tout « *en tenant compte des préoccupations politiques, des exigences opérationnelles et des demandes du public* »¹⁰⁴⁹.

Dans son ensemble, le projet nécessite donc l'identification de chaque unité dans les forces de sécurité et un examen préalable des individus avant leur insertion dans différentes unités et à divers postes. Cette réforme du personnel devrait également comporter une révision à la hausse des salaires, opération propre à fidéliser le personnel aux structures de l'État.

6- Récupérer les armes mises par Al Kadhafi à la disposition des individus dans le cadre de la politique du « peuple armé » ; en effet, le désordre qui a affligé le pays dès le début de la révolution de 2011 a permis le libre accès aux munitions en réserve dans les dépôts militaires. Bon nombre de citoyens voulaient obtempérer à l'injonction de rendre leurs armes mais le sentiment d'insécurité régnant en raison de la prolifération d'armes détenues par des personnes dangereuses isolées et des groupes armés, chaque citoyen veut aujourd'hui se pourvoir d'armes d'autodéfense. Et plusieurs groupes utilisent des armes légères voire lourdes qu'ils refusent de remettre aux autorités car elles leur permettent de s'imposer comme force militaire du mouvement politique auquel ils adhèrent.

¹⁰⁴⁸ WEHREY Frédéric, COLE Peter, *op. cit.*, consulté le 27/10/2020.

¹⁰⁴⁹ ASLAN Mourad, *op. cit.*, p. 137-138.

Le processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration que nous avons déjà abordé passe par des phases parallèles à la réforme globale de la sécurité. Aussi, un programme de DDR progressif peut-il être accompli dans un objectif de consolidation de la confiance et de réforme sécuritaire à travers des paliers successifs tels que la collecte d'armes et la mise en place d'une réglementation sur les licences de port d'armes.

Un plan intégré et complet d'évacuation des groupes armés occupant les villes doit ensuite être élaboré avec la participation « *des notables des tribus, des communautés urbaines, des organisations de défense des droits de l'Homme, de l'armée, de la police et des médias* »¹⁰⁵⁰. Le plan pourrait se dérouler comme suit :

- Une période est fixée pour laisser aux anciens des tribus et aux institutions de la société civile le temps de dialoguer avec les brigades armées en vue de les convaincre de restituer leurs armes et de participer de façon nécessaire à la construction de l'État. A l'issue de cette période, les entrées de chaque ville seront contrôlées par des soldats et des policiers et les armes découvertes sur toute personne ou à bord d'un véhicule seront saisies et les personnes en question ne pourront ni entrer dans la ville ni en sortir.

- Instituer une loi criminalisant la détention, le port et le trafic d'armes, assortie de sanctions sévères.

- Renforcer l'effectif chargé du contrôle des points clés de la ville, et soumettre immédiatement à la justice le porteur d'arme. Le rôle de la tribu – précédemment cité en l'espèce – d'exhorter ses membres à déposer les armes, ne doit pas s'accompagner de vengeance ou de l'exigence du prix du sang si l'un de ses membres est tué ou blessé lors d'une confrontation armée avec les forces de l'État.

- Les forces de police qui doivent faire régner la loi sur la voie publique, outre le fait de saisir les personnes recherchées par la justice devront perquisitionner dans les lieux suspectés de dépôts d'armes¹⁰⁵¹.

7- Expulser les mercenaires étrangers de Libye afin que le pays puisse faire un pas vers la sécurité en entamant la réforme de ce secteur qui conduira à la stabilité de l'État. La Libye compte effectivement des milliers de mercenaires russes – du groupe privé Wagner –, et d'autres du Soudan et du Tchad qui soutiennent l'armée du général Haftar ; par ailleurs, dans la région ouest du pays, les mercenaires syriens et turcs ne songent qu'à sauvegarder leurs intérêts¹⁰⁵², cet état de choses faisant obstacle à la réforme du secteur de la sécurité.

Dans ce contexte, un plan en trois phases serait envisageable dans le but de déloger tous les mercenaires du territoire libyen. Ainsi :

- La première phase viserait l'expulsion des mercenaires syriens, russes, soudanais et autres sur des dates arrêtées pour chaque partie.
- Puis, la deuxième phase œuvrerait à éradiquer toute présence armée étrangère sur le sol libyen.

¹⁰⁵⁰ SHAWAIL Ashour, *op. cit.*, p. 10.

¹⁰⁵¹ Ibid. p. 11.

¹⁰⁵² Cf. « Libye : 300 mercenaires ont quitté le pays, Macron appelle la Turquie et la Russie à retirer les leurs (sans délai) », un article disponible sur le site : <http://www.20minutes.fr/monde/3170967-20211112-libye-300-mercenaires-quitte-pays-macron-appelle-turquie-russie-retirer-delai>, consulté le 5/01/2022.

- Enfin la troisième phase consisterait à former des équipes militaires et sécuritaires libyennes qui chapeauteraient conjointement le déroulement de ce plan, « *à condition que des observateurs internationaux non militaires soient utilisés pour aider à sa mise en œuvre* »¹⁰⁵³.

8- Le gouvernement libyen actuel doit s'attacher à gérer les régions frontalières et les relations locales transfrontalières de manière plus efficace en constituant de concert avec les pays limitrophes des patrouilles armées officielles en vue de sécuriser les frontières et d'enrayer la circulation des armes et de la drogue ainsi que l'immigration illégale. Nous rappelons que la Libye partage ses frontières avec six pays voisins, sur un total de 4 350 km¹⁰⁵⁴ et que les liens transfrontaliers de parenté et de tribus annihilent pour nombre de Libyens – plus particulièrement ceux du sud - l'idée de frontière ; ainsi, la contrebande est la plus grande source de revenus pour de nombreux habitants de cette région. Aussi, faut-il envisager d'autres recherches sur la région sud de la Libye pour mieux en appréhender la situation avant de traiter les questions de la migration, de la traite d'êtres humains et de la présence de groupes terroristes.

On note que depuis 2011, le flux migratoire de ressortissants africains et asiatiques traversant la Libye en direction de l'Europe a doublé aggravant la situation sécuritaire, économique, sanitaire et démographique du pays. Le gouvernement doit affronter ce phénomène en assurant un contrôle sévère des frontières et des ports et en incitant les migrants à retourner dans leurs pays, en coopération avec l'Union européenne et les pays d'origine. Entre temps, les mesures sanitaires doivent être intensifiées dans les camps d'accueil de ces populations itinérantes en vue de prévenir la transmission de maladies graves aux Libyens. Sans parler des trafics de toute sorte que cette situation occasionne et auxquels doit remédier, notamment, la police contre l'immigration clandestine¹⁰⁵⁵. La communauté internationale est aussi appelée à se pencher sur cette problématique pour tenter d'y apporter une solution car la Libye est certes un territoire de transit mais non un foyer de migration¹⁰⁵⁶.

Il ressort comme une évidence que la responsabilité de la protection des frontières revient à l'armée libyenne mais les groupes armés locaux doivent de leur côté assurer la sécurité aux postes frontières et dans les zones attenantes. Pourtant, à ce jour, les frontières libyennes ne sont pas contrôlées et sécurisées de même que la population locale n'est pas sensibilisée au phénomène. Certes, le territoire libyen à 98% désertique ne favorise pas un contrôle efficace d'autant que les formations armées chargées de la sécurité aux frontières ne sont pas en nombre suffisant, cela laissant la porte ouverte à tous les mouvements de contrebande vers la Libye via la mer Méditerranée et l'Europe.

Dans ce contexte, il convient de mettre en évidence l'importance de la coopération de la Libye avec la mission d'assistance de l'Union européenne « EUBAM Libye ». Celle-ci, déjà mentionnée, a été créée à l'issue de la crise libyenne de 2011 lorsque le Conseil européen, dans sa décision du 22 mai 2013, a lancé la mission civile EUBAM dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune. Une mission mandatée pour aider les autorités libyennes à gérer plus efficacement la sécurité des frontières terrestres, maritimes et aériennes

¹⁰⁵³ BASILEH Muhammad, « Le plan d'expulsion des mercenaires de Libye. Étapes et difficultés », *Al-Ain Al-Akhbariya*, un article disponible sur le site : <https://al-ain.com/article/take-out-mercenaries-libya-military-committee>, consulté le 4/01/2022.

¹⁰⁵⁴ Cf. Le site : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/libye/1-geographie/>, consulté le 14/11/2021.

¹⁰⁵⁵ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 259-260.

¹⁰⁵⁶ Ibid. p. 284.

*« conformément aux conclusions du Conseil des affaires étrangères du 19 avril 2016 et aux conclusions du Comité politique et de sécurité du 11 mai 2016 »*¹⁰⁵⁷.

Cette mission civile répond à une sollicitation de la Libye¹⁰⁵⁸ dans le cadre d'une démarche de l'UE en faveur de la transition d'un État en crise vers un État démocratique, stable et prospère. Au cours d'un réexamen stratégique de la mission, le Conseil a décidé de proroger son mandat en appui aux efforts fournis par les Nations Unies pour parvenir à la paix en Libye « *dans le cadre du processus de Berlin, dans les limites des principaux domaines d'action de la mission* »¹⁰⁵⁹.

A ce jour, le quartier général de la mission est localisé à Tunis en attendant d'être transféré en Libye dès que la sécurité y sera à nouveau instaurée¹⁰⁶⁰. Dans le cadre de ses fonctions, le sous-secrétaire aux Affaires politiques du ministère des Affaires étrangères, Mohamed Khalil Issa, a relevé l'importance de l'engagement de la Mission « EUBAM Libye », ajoutant que la Libye qui s'est déjà pourvue de personnels qualifiés aptes à protéger ses frontières terrestres, maritimes et aériennes¹⁰⁶¹ nécessite avant tout d'un soutien logistique¹⁰⁶². Ainsi, l'assistance de cette mission internationale, voire d'autres du genre, sera bienvenue aux fins d'installer sécurité et stabilité en Libye.

9- Activer le rôle des médias pour renforcer le respect de l'ordre public dans l'État et montrer au citoyen la différence entre gouvernement et État, c'est-à-dire que s'opposer au gouvernement ne nuit pas à la sécurité de l'État. Il convient donc d'élaborer, pour les médias de sécurité, une stratégie *ad hoc* reposant sur des bases scientifiques administrées par des

¹⁰⁵⁷ DESCHAUX-DUTARD Delphine, « Les opérations de paix conduites par les organisations régionales euro atlantiques en 2019-2020 », *Paix et sécurité européenne et internationale*, Université Côte d'Azur, 2020, p. 21.

¹⁰⁵⁸ Le Conseil a décidé de proroger le mandat de la mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (EUBAM Libye) jusqu'au 30 juin 2023. Dans le cadre de son mandat renouvelé, la mission est chargée de prêter assistance aux autorités libyennes concernées dans le développement de structures de sécurité de l'État en Libye, en particulier dans les domaines de la gestion des frontières, du contrôle de l'application de la loi et de la justice pénale, en vue de contribuer aux efforts visant à démanteler les réseaux criminels organisés impliqués notamment dans le trafic de migrants, la traite des êtres humains et le terrorisme en Libye et dans la région de la Méditerranée centrale. De plus, la mission coordonne et met en œuvre des projets avec des partenaires internationaux dans ses domaines d'engagement. Voir plus : « Le mandat de l'EUBAM Libye est prorogé pour deux ans de plus », disponible sur le site : <https://www.euneighbours.eu/fr/sud/stay-informed/news/le-mandat-de-leubam-libya-est-proroge-pour-deux-ans-de-plus>, consulté le 22/12/2021.

¹⁰⁵⁹ Ibid.

¹⁰⁶⁰ « À propos de la mission de l'UE d'assistance aux frontières (EUBAM) en Libye », disponible sur le site : https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/11078/%C3%A0-propos-de-la-mission-del-%E2%80%99ue-d%E2%80%99assistance-aux-fronti%C3%A8res-eubam-en-ltibye_fr, consulté le 22/12/2021.

¹⁰⁶¹ L'EUBAM Libye est chargée des tâches suivantes : « *le développement d'un cadre de gestion des frontières plus large en Libye, notamment une stratégie de sûreté maritime, et la mise en œuvre de projets concrets pour les agences libyennes concernées ; le développement des compétences et la planification stratégique au sein du ministère de l'intérieur relativement à l'application des lois, y compris l'assistance à la MANUL dans ses efforts en matière de développement des compétences de sa police; la réforme institutionnelle et la fourniture d'une assistance à la planification stratégique du ministère de la justice et le renforcement plus important des compétences au sein des organes de justice pénale concernés ; et la coordination stratégique entre les donateurs et la mise en œuvre des projets en réponse aux besoins de la Libye dans les domaines susmentionnés* ». Voir plus sur le site : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4340621>, consulté le 20/12/2021.

¹⁰⁶² « La Libye appelle la mission EUBAM à respecter son travail à l'intérieur du pays », un article disponible sur le site : <https://ar.libyaobserver.ly/article/15794>, consulté le 15/12/2021.

spécialistes en la matière en vue d'activer l'esprit de totale responsabilité parmi les médias, les membres de la communauté et les services de sécurité, comme de consolider les concepts sociaux, institutionnels et de coopération des médias propres à instaurer la stabilité et le sens de la responsabilité chez le citoyen en le rendant plus confiant dans les services de sécurité.

10- Mettre en place des systèmes efficaces de gestion, de contrôle et de responsabilité afin que les organes de contrôle et de sécurité puissent avoir accès aux documents répertoriant les performances professionnelles de l'institution de sécurité, et aussi instituer un dispositif d'information performant apte à garantir la sécurité intérieure « *à condition que ce dispositif réponde aux exigences de la démocratisation et soit soumis à divers moyens de contrôle, législatif, judiciaire, populaire et sociétal* »¹⁰⁶³.

Ainsi, nous pouvons dire que la Libye est affectée par la faiblesse de l'action des institutions sécuritaires du pouvoir politique central de même que par la présence sur son territoire de pléthore d'intervenants et d'unités armées, nationaux ou étrangers¹⁰⁶⁴, cela aurait aggravé la situation dans le pays. Sans compter l'omniprésence tribale dont le rôle sociopolitique est toujours déterminant. Et Jamil Abou Assi précise d'ailleurs : « *de nombreuses milices de rebelles sont plutôt aux ordres de leur tribu d'origine que de l'autorité politique centrale* »¹⁰⁶⁵. Il est donc impératif que l'armée nationale soit unie, républicaine et responsable.

L'isolement de ces institutions de la scène politique est source de danger pour l'unité de l'État et la démocratie créant une militarisation de la politique, politisant les forces de sécurité et l'association de la politique et des groupes armés peut rendre ces derniers tributaires les uns des autres, cela au détriment du développement de l'État. Il ressort que le plan de réforme de la structure de sécurité doit prévoir la séparation entre la politique et les forces de la sécurité et de la défense, les plaçant sous contrôle civil et dirigées démocratiquement par des institutions¹⁰⁶⁶.

Dans une démocratie, la seule mission des forces de la sécurité ou de la défense doit être de protéger l'État et son peuple et en aucun cas de tenir un rôle politique. Ces forces doivent toutefois être soumises au pouvoir civil à la condition que celui-ci puisse durablement contrôler leurs activités. Et pour qu'il soit pleinement démocratique, ce contrôle devra laisser un droit de regard au Parlement.

En selon Augustin Jérémie Douiwawaye, « *l'armée ne doit en aucun cas être politisée mais limitée à son rôle traditionnel de gardien de la sécurité nationale, et doit développer la capacité de l'État à faire en sorte que les militaires [qu'ils soient au contrôle civil ou pas] aient [en tout temps] un comportement démocratique. À cet effet, il est nécessaire d'intégrer les politiques de défense dans les programmes nationaux de développement* »¹⁰⁶⁷.

¹⁰⁶³ TALLAA Maen et d'autres, « Les services de sécurité syriens et les impératifs du changement structurel et fonctionnel », Rapport de recherche, Istanbul, Turquie, Centre Omran des études stratégiques, 2016, p. 37.

¹⁰⁶⁴ « CF2R - Libye : panorama des forces en présence », un article disponible sur le site : www.cf2r.org/fr/bulletin-de.../libye-panorama-des-forces-en-presence.php, consulté le 2/05/2017.

¹⁰⁶⁵ ASSI Jamil Abou, « Libye, panorama des forces en présence », *Centre Français de Recherche sur le Renseignement*, N° 13, 13/03/2015, disponible sur le site : <http://www.cf2r.org/fr/bulletin-de-documentation/libye-panorama-des-forces-en-presence.php>, consulté le 12/11/2021.

¹⁰⁶⁶ ASLAN Mourad, *op. cit.*, p. 64.

¹⁰⁶⁷ DOUIWAWAYE Augustin Jérémie, *op. cit.*, p. 355.

Aussi, l'exigence de dépolitisation de l'armée a-t-elle été fortement proclamée par l'UE à l'égard du Mali, pays sortant depuis peu d'un long conflit suivi d'un coup d'État. C'est sous cet angle que le Conseil, par une décision du 17 janvier 2013, a chargé la mission européenne de formation de l'armée malienne de promouvoir dans ses rangs la culture de l'État de droit. Il faut par ailleurs souligner que la question des relations entre les armées et le pouvoir politique a fait naître le « Code de conduite de l'OSCE relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité », approuvé par l'Union européenne et dont le paragraphe 25 énonce : « *Les États participants s'abstiendront de tolérer ou d'entretenir des forces qui échapperait au contrôle de leurs autorités constitutionnellement établies ou n'auraient pas à leur rendre compte* »¹⁰⁶⁸.

Pour que soit accepté le principe du contrôle des forces armées par les civils, les politiciens doivent agir avec la plus grande transparence et, concernant la réforme du secteur de la sécurité, dresser officiellement les limites du fonctionnement des forces armées afin que la société civile puisse apprendre à collaborer en l'espèce.

La communauté internationale peut également apporter sa contribution pour dépolitisier l'armée et renforcer son professionnalisme, au travers d'une assistance technique, juridique et politique. La condamnation sans appel des coups d'État assortie de sanctions de la part des communautés économiques régionales (CER), de l'UA et de la communauté internationale, agit contre l'ingérence des forces armées dans les affaires politiques d'un pays africain. De leur côté, les démocraties africaines doivent s'attacher à renforcer les principes de responsabilisation démocratique du secteur de la sécurité. Pour exemple, l'assistance apportée à la réforme du secteur de la sécurité par l'Afrique du Sud, le Botswana et l'Inde, a permis d'instaurer « *le processus de démocratisation et les principes de la discipline dans la Force de défense du Lesotho* »¹⁰⁶⁹.

Il semble difficile de trouver une solution militaire à la Libye, c'est un constat avéré. L'imbrication des diverses communautés libyennes requiert des alliances entre elles pour arriver à gouverner le pays. Les institutions dirigeantes doivent exiger que les armes à feu se taisent et que les combattants se rapprochent de la MANUL en vue de mettre fin définitivement aux hostilités, de retrouver une bonne gouvernance, une armée et une police nationales efficientes et la réconciliation nationale en redonnant confiance au peuple. Ceux qui ont en charge le commandement et le contrôle doivent être clairement cadrés par les autorités et se soumettre à une hiérarchie responsable ; à ce stade, la réforme du personnel s'avère incontournable pour édifier un secteur de la sécurité qualifié et un système uniifié fondé sur la loyauté envers l'État et la Constitution.

La formation d'une armée libyenne unifiée sous le contrôle d'une autorité civile est attendue de la grande majorité du peuple libyen et Martin Kobler l'exprime clairement ici : « *Tous les problèmes de la Libye aujourd'hui sont liés à la situation sécuritaire. Et la seule*

¹⁰⁶⁸ L'UE a considéré qu'il s'agit d'un document « *indispensable pour assurer le contrôle démocratique des forces armées, des forces paramilitaires, des forces de sécurité intérieure, ainsi que des services de renseignements et de police* ». Voir : OSCE, Déclaration de l'Union européenne, 605 séances plénières, FSC.JOUR/611, 24 février 2011.

¹⁰⁶⁹ OUEDRAOGO Émile, « Pour la professionnalisation des forces armées en Afrique », un papier de recherche, *Centre d'études stratégiques de l'Afrique*, N° 6, Washington, juillet 2014, p. 48-49.

issue, c'est une armée libyenne unifiée sous le commandement du Conseil présidentiel du GUN »¹⁰⁷⁰.

Seule une vraie solution politique redonnera la paix et une stabilité durable à ce pays. Aussi, tous les acteurs concernés sont-ils appelés à défendre les intérêts du peuple libyen, à prendre en considération la souveraineté et l'intégrité territoriale du pays, et vouloir véritablement mettre en place des institutions étatiques unifiées à partir du dialogue et de méthodes pacifistes afin d'éviter un nouveau morcellement du pays. La réforme de la sécurité, indissociable de la reconstruction de l'État, requiert une politique saine reposant sur la Constitution et une bonne gouvernance et ne négligeant pas les personnes, les militants, les dirigeants et la volonté populaire.

¹⁰⁷⁰ KOBLER Martin, « Libye : Les Libyens se concertent sur une armée (unifiée) », AllAfrica, disponible sur le site : <http://fr.allafrica.com/stories/201607180465.html>. Consulté le 11/05/2017.

Chapitre 4 : L'exigence d'une justice efficace pour la reconstruction du pouvoir exécutif

Abdou Diouf, dans son ouvrage « Passion francophone » a écrit : « *Il ne saurait y avoir d'État de droit sans une justice forte et indépendante, ni de développement sans une justice garante de prévisibilité et de sécurité, ni de paix sans une justice efficace et digne de ce nom* »¹⁰⁷¹.

Il convient tout d'abord de noter que le concept de justice est issu du latin *iustitia* ; ce concept est omniprésent dans le droit international en raison de sa portée morale et juridique d'où l'utilisation étendue qu'en font les États non seulement entre eux mais également dans leur rapport avec des entités internationales. D'un point de vue moral, le terme de justice est associé à « vertu » ; en politique, c'est un principe qui gère les pouvoirs tout en garantissant la légitimité ; au plan social, le terme implique la distribution la plus équitable possible des richesses d'une nation entre ses citoyens¹⁰⁷². La notion de justice est au cœur des relations d'individu à individu, sous-tendant le principe d'égalité et de stabilité. L'époque médiévale ne définissait-elle pas déjà cette notion comme « *l'art du bon et de l'égal* » ? Plus globalement, le principe de justice comporte le fait de réparer une inégalité et de sanctionner une faute, voire de compenser une déficience quelconque, tout cela reposant sur l'observance de règles, de statuts, de pratiques et de dialogues.

Des auteurs contemporains estiment que le mot « Justice » indique « *l'ensemble des institutions permettant de rendre la justice* »¹⁰⁷³ au nom du pouvoir de faire reconnaître et respecter les droits. A ce titre, la justice est symbolisée par le glaive et la balance, le premier marquant sa mission d'infliger des châtiments, la seconde lui permettant de décider en considération de la morale. Ainsi, en réclamant que « justice soit faite » à la suite d'un crime, la société sollicite de l'État que le crime en question soit jugé et justement sanctionné selon la loi en vigueur¹⁰⁷⁴.

La justice repose sur des règles imposées par la Constitution, un traité, une loi, un règlement et par la jurisprudence¹⁰⁷⁵. Élément clé de l'État de droit, elle est, dans les démocraties contemporaines, le creuset où s'élabore et se concrétise le droit. On ne peut donc parler de démocratie en l'absence d'État de droit lequel doit à son tour s'ancrer sur une justice indépendante et crédible, en mesure de remplir pleinement sa mission. Le concept général de justice, affermi par des lois et des règlements, se concentre ainsi sur l'atteinte d'un équilibre en termes de droits, garantissant l'égalité entre tous les membres de la société. Pour Pierre Pactet,

¹⁰⁷¹ DIOUF Abdou, *Passion francophone*, Bruxelles, Bruylants, 2014, p. 115.

¹⁰⁷² « La liberté : la justice et la loi », disponible sur le site : <https://www.letudiant.fr/boite-a-docs/document/la-liberte-la-justice-et-la-loi.html>, consulté le 24/12/2020.

¹⁰⁷³ GUINCHARD Serge, VARINARD André, MONTAGNIER Gabriel, *Institutions juridictionnelles*, 9^{ème} édition, N° 1, Paris, Dalloz, « coll. » Précis, 2007.

¹⁰⁷⁴ Cf. le site <http://lesdefinitions.fr/justice>, consulté le 28/12/2020.

¹⁰⁷⁵ Cf. le site <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Justice.htm>, consulté le 31/12/2020.

en sa qualité d'institution chargée de gérer le droit de l'État, la justice se présente comme « *un acte de souveraineté : une mission confiée par le souverain et exercée en son nom* »¹⁰⁷⁶.

Cependant, bien que le principe de justice jouisse d'une dimension universelle et soit considéré comme fondamental au sein de toute société, le sens de la chose « juste » fluctue au gré des pays et de leurs cultures. Certes, en tout lieu, le rôle de la justice est de punir les contrevenants à la loi par une sanction à portée éducative ou consistant à réparer les torts occasionnés à autrui, au patrimoine privé ou public et plus généralement à l'environnement. Face aux individus, la justice doit se montrer impartiale en termes de sexe, de race ou de religion ; respecter leur droit de se présenter aux élections et de postuler des emplois d'État ; appliquer la justice sociale, ouvrir à chacun sans discrimination les soins médicaux et humanitaires et l'accès au travail et aux droits individuels ; et la justice doit mener des procès équitables.

La justice n'est pas seulement l'apanage des institutions à travers lesquelles l'État exerce « *son pouvoir souverain de juger* »¹⁰⁷⁷, elle mobilise également des organes non juridictionnels qui œuvrent de manière complémentaire à la normalisation des rapports sociaux et à la protection des droits fondamentaux. L'un des principaux objectifs de l'État de droit est l'application d'une justice impartiale, accessible et intelligible fondée sur des principes capitaux tels que « *la prééminence du droit, la justiciabilité des droits fondamentaux, l'équité des procédures, l'indépendance des juges et l'impartialité des tribunaux* » pour ne citer que ceux-là¹⁰⁷⁸.

De façon générale dans un pays sortant d'une guerre, la bonne marche de la justice se trouve entravée par des difficultés liées au statut et à des facteurs d'ordre matériel, empêchant l'État d'assurer la protection des droits et d'instaurer la confiance indispensable à son développement. En effet, à l'issue d'un conflit, installer la paix entre les parties opposées relève d'un travail de longue haleine et son édification est souvent instable ; pour y parvenir il faut impérativement réformer les anciennes institutions, si ce n'est les remplacer radicalement. Ici, le « *jus post bellum* », démarche qui, par l'application de normes morales et juridiques aide à faire transiter un État battu vers un nouveau régime politique, nécessite l'identification des injures et des crimes aux fins de poursuites pénales comme de la réparation et de la reconnaissance publique des victimes. Il faut cependant préciser que le nombre de crimes perpétrés au cours d'un conflit est si élevé que la justice ne peut se contenter d'en attribuer la responsabilité aux seuls individus, l'examen juridique doit ainsi porter « *à la fois sur les responsabilités collectives et les responsabilités individuelles* »¹⁰⁷⁹.

¹⁰⁷⁶ PACTET Pierre, « Justice interne et justice internationale », in Académie internationale de Droit Constitutionnel, « Constitution et Justice », 11^{ème} session 1995, Tunis, Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 1996, p. 120.

¹⁰⁷⁷ PERROT Roger, *Institutions judiciaires*, 14^{ème} édition, Paris, Montchrestien, Lextenso, 2010, p. 24.

¹⁰⁷⁸ BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *Francophonie et justice : contribution de l'organisation internationale de la francophonie à la construction de l'État de droit*, Thèse de droit, Université de Bordeaux, 2015, p. 26.

¹⁰⁷⁹ NADEAU Christian, « Quelle justice après la guerre ? Éléments pour une théorie de la justice transitionnelle », un article disponible sur le site : <https://laviedesidees.fr/Quelle-justice-apres-la-guerre.html>, consulté le 22/12/2020.

Le service public de la justice des États en fin de conflit fonctionne la plupart du temps sur un mode réduit, inadapté, quand il n'est pas corrompu et cela en raison de l'insuffisance et de l'obsolescence des moyens juridiques, financiers, matériels et humains dont dispose l'institution concernée.

Il convient donc d'aider les États post conflit, au cours de leur période de transition, à réhabiliter leurs systèmes judiciaires affaiblis, à mettre en avant la lutte contre l'impunité et à activer le processus de réconciliation nationale. Cet enjeu requiert que la justice, dans son rôle de protection des droits de l'Homme, agisse au-delà d'une logique purement répressive, qu'elle se veuille plutôt restauratrice en vue de rechercher la vérité et de conduire à l'État de droit dans un climat de paix durable. De tels mécanismes oeuvrant dans le cadre d'une justice dite transitionnelle sont aptes à pallier les lacunes de la justice de l'État fragilisé par un conflit.

La notion de justice transitionnelle inclut différents mécanismes, juridictionnels et autres, servant à établir la vérité, punir les crimes, réparer les préjudices, renouer le lien social et construire l'État de droit¹⁰⁸⁰. Autant d'enjeux qui réclament de recourir à un processus flexible adapté à chaque situation post-crise ; c'est pourquoi la justice transitionnelle ne repose pas sur un schéma figé, mais met à la disposition d'un État en transition un éventail d'outils dans lequel il peut choisir librement suivant sa particularité et le contexte, « *les moyens les plus aptes à lui permettre de passer d'une situation d'affrontement et de chaos, à une situation de dialogue et d'apaisement* »¹⁰⁸¹.

Eu égard à ce qui précède, nous présenterons dans ce chapitre la Justice comme un service public (**Section 1**) ; nous prendrons ensuite en exemple l'État de Libye en tant que pays sortant d'un conflit, en faisant ressortir les obstacles auxquels son secteur de la justice est confronté (**Section 2**) ; puis nous aborderons les exigences de la justice transitionnelle et son rôle dans le rétablissement de la stabilité du secteur de la justice dans un État post-conflit (**Section 3**) ; enfin, conclurons par les mécanismes de réforme de la justice (**Section 4**).

Section 1 : La Justice comme Service Public

Pour Jean-Baptiste Vieu, « *Le service public de la Justice relève traditionnellement de la compétence régaliennes de l'État* »¹⁰⁸². De ce point de vue et pour d'autres auteurs, « *elle apparaît comme un service public administratif, voire comme un service public régalien* »¹⁰⁸³ ou « *un service public constitutionnel* »¹⁰⁸⁴. Ne pouvant donner lieu à privatisation ou être déléguée à une personne privée, elle peut ainsi être considérée comme le premier des services publics. Celui-ci indique une fonction d'intérêt général assurée par l'administration en tant que structure institutionnelle sur laquelle s'appuie l'État pour agir et exercer sa souveraineté.

¹⁰⁸⁰ BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 396-397.

¹⁰⁸¹ Ibid.

¹⁰⁸² VIEU Jean-Baptiste, *Les Maisons de Justice et du Droit : une perspective de rénovation de la Justice*, Thèse de droit privé, Université de Toulouse, 2012, p. 23.

¹⁰⁸³ BRACONNAY Nicolas, DELAMARRE Manuel, *Institutions juridictionnelles*, Vuibert, 2007, p. 63.

¹⁰⁸⁴ ESPLUGAS Pierre, *Conseil constitutionnel et service public*, Paris, LGDJ, 1994, p. 41.

Au plan organisationnel, qu'elle soit d'ordre administratif ou judiciaire, la Justice est sans conteste un service public dans la mesure où sont tenus pour administratifs les actes régissant son organisation et sa gestion. De même que, annexée à un ministère et oeuvrant pour l'intérêt général, la justice est un instrument au service du gouvernement, occupant par là-même une situation ambivalente au motif qu'agissant comme une autorité indépendante elle doit dans le même temps suivre le mouvement d'action de l'État « *car la crédibilité de la justice conditionne aussi in fine l'autorité de l'État* »¹⁰⁸⁵. En effectuant sa mission qui est de satisfaire à l'intérêt général, la justice se conforme aux principes traditionnels d'organisation et de fonctionnement du service public, à savoir « *l'égalité, la continuité et la mutabilité* ». Auxquels on relie, en raison des particularités de ladite institution, « *les principes de hiérarchie, de collégialité, de gratuité et de publicité* »¹⁰⁸⁶.

Divers agents pourvoient à l'administration de la justice ; certains, greffiers, sténographes, secrétaires juridiques effectuent leurs tâches hors contact du public, d'autres à son contact. Les médecins légistes chargés de pratiquer les autopsies lors de décès d'origine criminelle relèvent évidemment du premier type d'agents.

Le service public sous-tendant l'idée d'administration rejoint l'exécutif, *organe subordonné*, alors que la fonction juridictionnelle tire son origine de l'autorité judiciaire, *institution constitutionnelle indépendante*. En dépit de cette divergence, Thierry Serge Renoux précise que « *la doctrine n'a jamais contesté l'existence d'un service public judiciaire. Bien au contraire, cette dénomination correspond au droit positif, les jurisdictions administratives acceptant depuis longtemps de connaître des litiges relatifs à l'organisation - et non au fonctionnement - du service public judiciaire* »¹⁰⁸⁷. En d'autres termes, la justice représente une activité d'intérêt général conduite par une personne publique et, par le fait, un service public relié à l'appareil étatique et qui procure à ses usagers des prestations d'intérêt général. Globalement, dans les États, la justice agit à travers un système administratif chapeauté par le garde des Sceaux.

Il ressort de ce qui précède que le service public est indissociable de l'exécutif et que sans le service public il n'existe pas de justice car ledit service permet à l'autorité judiciaire de s'exercer dans les meilleures conditions moyennant d'*« assurer indépendance et impartialité des fonctions juridictionnelles, garantir célérité et efficience des procédures* ». Cela fait partie intégrante de la fonction juridictionnelle puisqu'à la visée constitutionnelle de « *bonne administration de la justice* » s'additionne « *l'impératif conventionnel d'organisation et de fonctionnement du procès équitable, [car] ... il ne suffit pas d'avoir jugé de manière indépendante pour avoir bien jugé* »¹⁰⁸⁸. Puis la mission des magistrats, ceux du siège et du parquet en étroite concertation, et en leur qualité de membres de l'autorité judiciaire, sera de pourvoir à la gestion du service public de la justice.

¹⁰⁸⁵ BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 157.

¹⁰⁸⁶ Ibid. p. 158.

¹⁰⁸⁷ RENOUX Thierry Serge, « L'autorité judiciaire, un service public ? », *Les Cahiers de la Justice*, Vol. 2, N° 2, 2017, p. 331.

¹⁰⁸⁸ Ibid. p. 332.

En tant que service public, dans le déroulement de ses procédures, la justice doit se conformer aux principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité, selon le droit administratif. La spécificité du service public de la justice réside dans « *son fondement constitutionnel, la souveraineté des tribunaux, l'indépendance des juges et l'autorité de leurs décisions* ». Aussi, le justiciable attend-il beaucoup de cette administration à caractère représentatif en termes de qualité du service¹⁰⁸⁹.

En résumé, en tant qu'institution, la justice se doit d'être indépendante et sa mission, à l'image des autres services publics, est de proposer une prestation de qualité.

Le développement de cette section portera sur le secteur de la justice en général (**Sous-section 1**), puis sur la composante de la justice dans le pouvoir exécutif (**Sous-section 2**).

Sous-section 1 : Le secteur de la justice

Le rôle primordial du secteur de la justice consiste à mettre un terme aux différends qui naissent entre particuliers mais aussi entre professionnels, entreprises, associations et autres structures. Il réunit l'ensemble des organismes, étatiques ou non, chargés de la prestation, de la gestion et du contrôle des systèmes de justice, en tenant compte du fait que chaque pays est détenteur de son propre schéma politique et juridique mais aussi de normes, de cultures et traditions historiques qui interfèrent sur la composition et le fonctionnement du secteur de la justice. Le phénomène est accentué par la diversité des acteurs qui interviennent au sein des institutions de justice, dont des juges, magistrats, auxiliaires de justice, professionnels du droit, huissiers de justice, administrateurs et mandataires liquidateurs, et accessoirement des notaires qui apportent leur pierre à l'édifice de la justice¹⁰⁹⁰. A ce titre, les mécanismes de ce secteur s'appuient sur les lois, les politiques et les règlements édifiés par les pouvoirs publics ; agissant dans le cadre gouvernemental, ils sont financés par l'État.

La justice, par son nom même, incarne autant une vertu qu'une institution défendant le droit. Celui-ci doit cependant se placer au-dessus de la simple dimension théorique et pour être effectif et concret il doit être défendu par un juge indépendant et compétent. Un individu ne pourra bénéficier du droit s'il n'a pas accès au juge lequel doit être indépendant et accessible. Et « *si son indépendance est un attribut inséparable du pouvoir qu'il incarne, son accessibilité et son efficacité permettent, quant à elles, de mesurer la qualité de sa prestation en tant que service public* »¹⁰⁹¹.

Le système judiciaire des tribunaux est animé par tout un personnel chargé de faire appliquer la loi et de juger : magistrats, procureurs, avocats de la défense, juristes de droit civil assistés du personnel judiciaire et de celui au service des victimes selon les requis des tribunaux. Les règles de la société, édictées pour protéger les citoyens, sont inscrites dans des codes rassemblant des textes de lois votées par le Parlement ou des règlements tels que le Code civil

¹⁰⁸⁹ BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 66.

¹⁰⁹⁰ FRICERO Natalie, *Les institutions judiciaires*, 9^{ème} édition, France, Gualino éditeur, Lextenso, 2018, p. 6.

¹⁰⁹¹ BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 65.

ou le Code pénal¹⁰⁹². Outre cela, le secteur de la justice formelle peut inclure des dispositifs extrajudiciaires comme « *l’arbitrage, la médiation ou la justice réparatrice* »¹⁰⁹³.

Ainsi, le secteur de la justice formelle est habilité à répondre de façon juste et efficace aux actes de violence perpétrés à l’encontre d’autrui, sachant qu’une réponse judiciaire efficace privilégie la sécurité de la victime en responsabilisant l’auteur des violences. Pour ce faire, l’accès aux voies de recours est facilité ainsi que l’application des mesures correctrices, notamment des sanctions ajustées aux auteurs de crimes à la hauteur de leurs actes.

Nous insisterons donc dans ce chapitre sur la définition du rôle de l’appareil administratif du secteur de la justice et son importance dans la reconstruction de l’État en fin de conflit. De même nous aborderons la question du moyen adéquat de réactiver ce secteur qui contribue à assurer la sécurité dans le pays par la consolidation de l’État de droit et à la fois en assure le contrôle démocratique en tenant le personnel et l’État responsables devant la loi.

Plusieurs autres éléments composent par ailleurs le secteur de la justice¹⁰⁹⁴ dont :

A- Le système judiciaire ainsi que le personnel et les organismes qui s’y rattachent. On cite ici les cours de justice et les magistrats, les avocats de la défense et de l’accusation, des praticiens du droit national, l’ordre des avocats, des organismes d’assistance juridique, des huissiers de justice et des huissiers audienciers, des systèmes de justice militaire, des mécanismes alternatifs de résolution des conflits, des services de médiation et, parfois, des mécanismes communautaires de résolution des litiges.

B- Les autorités exécutives chargées de l’administration et de la gestion des institutions de justice, dont un ministère de la Justice agissant indépendamment de l’autorité judiciaire, les administrations en charge des finances et les agences de vérification des comptes, toutes structures qui travaillent à l’efficacité du secteur.

C- Les institutions responsables du contrôle du secteur de la justice. A savoir les commissions parlementaires et les institutions de contrôle comme les conseils de la magistrature, les services judiciaires et les commissions de droit, ainsi que les institutions de contrôle investies d’un mandat étendu : institutions de médiation, commissions des droits humains et commissions de lutte contre la corruption.

D- Les organismes responsables de l’application de la loi, tels les services de police, les organismes de réglementation, les autorités douanières et frontalières, les services de renseignement, les services de secours civils et éventuellement les prestataires commerciaux de services de sécurité.

E- Les organismes chargés de l’exécution des peines et de la réinsertion post-carcérale. Entrent dans cette catégorie les établissements carcéraux, les autorités pénitentiaires et correctionnelles

¹⁰⁹² « Définition et grands principes de la justice en France », un article disponible sur le site : <http://www.lumni.fr/article/definition-et-grands-principes-de-la-justice-en-france>, consulté le 31/12/2020.

¹⁰⁹³ Cf. <http://www.endvawnow.org/fr/articles/880-mcanismes-de-justice-formels.html>, consulté le 25/11/2021.

¹⁰⁹⁴ « Le secteur de la justice, RSS Document d’information », p. 3, disponible sur le site : http://www.marsad.ly/wp-content/uploads/sites/2/2016/11/1.2-WEB_DCAF_BG_6_The-Justice-Sector-FR.pdf, consulté le 13/09/2021.

tous postes confondus, les services de santé physique et mentale, les services sociaux en rapport avec le secteur de la justice. S'y ajoutent les autorités chargées de superviser les détentions préventives et les peines communautaires, « *qui comprennent souvent des autorités coutumières et traditionnelles ou des prestataires commerciaux de services de sécurité* »¹⁰⁹⁵.

Dans ses relations avec les usagers, le fonctionnement du service public de la justice est soumis à trois principes traditionnels : le principe d'égalité (directement lié à celui d'égalité devant la loi) ; le principe de gratuité, hors frais de justice occasionnels ; le principe de neutralité, conséquence de l'exigence d'impartialité, assortis de règles propres à la justice : la publicité, grâce à laquelle tout citoyen peut assister à la plupart des audiences ; la loyauté garantissant à chacune des parties l'équité dans le traitement de sa cause. En dehors de ceux-là, d'autres principes d'ordre judiciaire entrent dans l'organisation du service public. Il s'agit « *du principe de continuité, qui assure la permanence des services judiciaires et limite fortement le droit de grève dans la magistrature ; du principe de hiérarchie, qui concerne à la fois les juridictions et les membres du corps judiciaire* »¹⁰⁹⁶. D'autres encore tel le principe de collégialité, où plusieurs juges interviennent pour délibérer, et le principe de séparation des fonctions distinguant entre magistrats du siège et du parquet, sont caractéristiques de l'activité judiciaire.

Selon Cheikh Tidiane Lam, dans les nombreuses fonctions qu'exerce la justice entrent celles de conciliation et de médiation, d'enquête, de poursuite, d'instruction, de jugement, de sanction, d'exécution et d'aménagement des peines, de contrôle, d'inspection, de régulation, de protection, de coopération, de formation, d'information, de production d'actes divers, de conservation, d'authentification, de pilotage, d'administration et de management, d'accueil, entre autres¹⁰⁹⁷.

Ces fonctions s'interfèrent et de façon générale tout se déroule adéquatement, mais si un manquement survient l'édifice tout entier s'en trouve déséquilibré. De la justice, entité centrale de la démocratie donc de l'État, dépendent la sécurité des personnes et des biens, le respect des droits et libertés ainsi qu'une bonne évolution de l'économie. D'où l'impératif du maintien absolu et pérenne de son bon fonctionnement car le secteur de la justice, outre son rôle d'éradiquer le crime et de faire appliquer les lois, doit protéger les personnes d'actes de violence et en punir les auteurs¹⁰⁹⁸.

Ces mesures sont de trois types :

A- La responsabilité devant la loi. Il est important que le personnel du secteur de la justice accomplisse ses tâches en toute responsabilité et sans user d'abus de pouvoir, qu'il obéisse aux mêmes normes juridiques que tout un chacun y compris lorsqu'il est investi de pouvoirs spécifiques, impliqué par exemple dans une organisation de justice militaire. En

¹⁰⁹⁵ « Le secteur de la justice, RSS Document d'information », *op. cit.*, p. 3, consulté le 13/09/2021.

¹⁰⁹⁶ « Quels sont les grands principes d'organisation et de fonctionnement de la justice ? », un article disponible sur le site : <http://www.vie-publique.fr/fiches/38026-grands-principes-organisation-et-fonctionnement-de-la-justice>, consulté le 5/08/2021.

¹⁰⁹⁷ LAM Cheikh Tidiane, *La modernisation de la justice au Sénégal : vers la recherche de la performance*, Thèse de droit public, Université de Bourgogne Franche-Comté, 2018, p. 213.

¹⁰⁹⁸ *Ibid.*

d’autres termes, ses missions doivent se dérouler dans le respect des lois et conformément à l’État de droit. Le secteur de la justice protège également les droits humains du personnel contre les pratiques abusives et de corruption de même qu’il veille à épargner les services de sécurité de toute ingérence politique¹⁰⁹⁹.

B- Le contrôle de l’utilisation des pouvoirs conférés aux acteurs du secteur de la sécurité. Certaines branches du secteur de la justice, dont le pouvoir judiciaire, œuvrent de concert avec les services chargés du maintien de l’ordre dans le but de vérifier que ces derniers effectuent en toute légalité et à bon escient les tâches particulières qui leur sont conférées. Parmi ces tâches figure la délivrance d’autorisations spéciales servant aux interventions de la police telles que la collecte de preuves, les mandats de perquisition... Toutefois, pour la police ou les autorités judiciaires, pouvoir enfreindre « légalement » les libertés et les droits fondamentaux est soumis à un cadre juridique qui détermine les cas où ces pouvoirs peuvent être appliqués et sous quelle forme « *dans l’intérêt de la justice et de la sécurité* »¹¹⁰⁰.

C- Le contrôle de l’utilisation des pouvoirs par les autres branches du gouvernement. Le contrôle du secteur de la justice s’étend aux pouvoirs exécutif et législatif afin de s’assurer que les nouvelles lois, notamment, et les actions du gouvernement s’accordent aux valeurs juridiques fondamentales édictées par la Constitution. La prise en charge de ce contrôle se déroule différemment selon les pays mais dans un État démocratique le pouvoir judiciaire pourra statuer sur la légalité des actions du gouvernement dans le cas où il y aurait suspicion de non-conformité avec la loi. En effet, « *lorsque les principes démocratiques, l’État de droit et les normes relatives aux droits humains sont solidement ancrés dans le droit primaire, le contrôle juridictionnel peut empêcher leur érosion* »¹¹⁰¹.

Chaque pays a son propre système de justice et recourt à divers mécanismes concordants en vue de doter les parties des moyens adéquats pour régler les questions de violations dont elles ont pâti. Ces mécanismes sont soit « formels », c’est-à-dire relevant de l’État, tels les tribunaux nationaux ; soit « informels » et hors du contrôle de l’État, à l’instar des pratiques communautaires de règlement des affaires.

Nous constatons *in fine* que moult agences et institutions différentes constituent le secteur de la justice. Toutefois, nous n’aborderons dans cette thèse que le secteur de la justice de l’autorité exécutive et les obstacles qu’il rencontre, plus particulièrement dans le cas d’un État en situation post-conflictuelle, et les stratégies auxquelles un tel État devra alors avoir recours en termes de reconstruction de la justice.

Ainsi, nous définirons en premier lieu cet outil et son rôle pour ensuite exposer les freins qui le bloquent et comment y pallier.

¹⁰⁹⁹ « Le secteur de la justice, RSS Document d’information », *op. cit.*

¹¹⁰⁰ Ibid.

¹¹⁰¹ Ibid.

Sous-section 2 : La composante de la justice du pouvoir exécutif

Le ministère de la justice contrôle la gestion administrative du pouvoir juridictionnel. Certains États délèguent au ministre de la justice la mission d'arrêter annuellement le début des vacances des diverses cours et des tribunaux et de consentir aux magistrats des autorisations d'absence. Certains autres donnent aux responsables des différentes juridictions des attributions administratives à partir desquelles ils organisent les audiences, s'occupent des affectations et évaluent l'activité professionnelle des magistrats placés sous leur tutelle. Outre les tâches administratives, assurer la discipline revient aux chefs des juridictions, « *ainsi que la gestion des crédits de fonctionnement qui leur sont alloués* »¹¹⁰².

Le ministère de la Justice tient un rôle prépondérant au plan de la stabilité de l'État dans la mesure où il travaille à protéger et faire évoluer les principes de justice et garantit un système judiciaire au service de tous et particulièrement des personnes les plus vulnérables. Ses missions couvrent plusieurs domaines dont celui de l'accompagnement de la jeunesse, des tribunaux, de la construction et de l'entretien des prisons, de la mise en place d'interventions dans le but de réduire la récidive d'actes criminels et de protéger les personnes, de garantir que les décisions judiciaires tiennent compte prioritairement des besoins des enfants quant à leur prise en charge¹¹⁰³.

Ce ministère est en fait l'organe exécutif du système judiciaire, car il œuvre à renforcer l'État de droit, à établir la justice et l'égalité comme les principes d'égalité des chances et de transparence, à protéger les droits et libertés. Il procède à l'organisation et à l'évolution des organes judiciaires et de leurs affiliés, alimente les services et équipements techniques, financiers et administratifs de tous ces organes et contrôle la quantité de travail en leur sein. Dans l'objectif d'appliquer les lois et d'instaurer la justice entre les peuples, le ministère conduit ses activités et ses plans de développement en se fondant sur la constitution¹¹⁰⁴.

Agissant au nom du Gouvernement, le ministère de la Justice prépare des projets de loi dans des divers domaines dont le droit de la famille ou les procédures pénales, il s'occupe de la gestion des juridictions et des services de la Justice, prend en charge les mineurs délinquants ou en danger au sein de la société, définit et met en œuvre des politiques publiques en matière de Justice, notamment l'aide aux victimes et l'accès au droit¹¹⁰⁵.

Il veille par ailleurs, en fournissant les moyens humains et matériels appropriés, à la bonne organisation du système judiciaire national dans le respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire garantie par la Constitution ; il se montre attentif au bon ordre de la police judiciaire, coordonne les procès publics, gère le monde des huissiers de justice et surveille leurs

¹¹⁰² BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 81.

¹¹⁰³ « *Areas of Research Interest* », December 2020, p. 2, un rapport disponible sur le site: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1007378/areas-of-research-interest.pdf, consulté le 13/01/2022.

¹¹⁰⁴ Cf. <http://www.mjjustice.dz/ar/taches-2-2/>, consulté le 14/12/2021.

¹¹⁰⁵ Cf. <http://www.gouvernement.fr/le-ministere-de-la-justice>, consulté le 8/01/2022.

conditions de travail ; il veille également à la préparation et au déroulement du travail judiciaire et à l'équipement des structures dans lesquelles ce travail se déroule¹¹⁰⁶.

Le défi du ministère de la Justice est aussi d'introduire la technologie dans la gestion des affaires judiciaires et l'archivage des dossiers ; de faire que les décisions de justice soient toujours assurées ; de préparer des projets de loi capables d'améliorer les procédures contentieuses et en vue de réaliser la justice entre les citoyens ; de s'assurer de la bonne marche des établissements pénitentiaires et des centres de réinsertion des mineurs et d'envisager des mesures en la matière pour garantir la rééducation, la formation et la réinsertion sociale des détenus ; d'octroyer au secteur de la Justice les ressources humaines indispensables à son fonctionnement ; de même pour les institutions placées sous tutelle¹¹⁰⁷.

Les systèmes modernes permettent de collecter et documenter les données, les statistiques et les documents judiciaires relatifs au ministère et aux autorités judiciaires, ouvrant sur de nouvelles recherches et des programmes d'amélioration de l'organisation du travail¹¹⁰⁸. Parallèlement, les citoyens sont appelés à modifier leur méthode pour défendre leur cause devant les autorités judiciaires ; la coopération judiciaire, juridique et technique doit être élargie entre le ministère et les organes concernés par la justice et les affaires judiciaires dans les pays amis, en projetant des accords régionaux et internationaux et des négociations en l'espèce, en faisant que l'État soit représenté dans les conférences, réunions et séminaires liés à la justice et au pouvoir judiciaire¹¹⁰⁹.

Au regard des services dispensés par les différents secteurs du ministère de la Justice, il résulte que celui-ci est en liaison directe avec le public. Ces services se déclinent entre contentieux devant les tribunaux, inscription et publication de documents au registre immobilier, rapports médico-légaux, entre autres. Le travail s'effectue auprès de départements et institutions affiliés, chacun ayant à accomplir des tâches spécifiques que nous exposons à la suite :

- **Le secteur législatif** du ministère de la Justice se consacre spécialement à l'étude, la préparation et la rédaction des lois. Il donne son avis sur les suggestions et observations émises au sujet des projets de loi provenant de l'ensemble des ministères et autorités publiques. Il représente également le ministère de la Justice à la Chambre des représentants et à ce titre discute des projets de loi dont elle est saisie et avance son opinion.

- **Le secteur des palais de justice** supervise l'établissement de nouveaux tribunaux et l'enregistrement immobilier, l'évolution de ceux déjà en place, leur équipement et leur entretien et la mise au point des règles qui garantissent la bonne utilisation des actifs détenus par le ministère¹¹¹⁰.

¹¹⁰⁶ Cf. <http://www.mjustice.dz/ar/taches-2-2/>, consulté le 15/12/2021.

¹¹⁰⁷ Ibid.

¹¹⁰⁸ Cf. <https://yemen-nic.info/ministations/detail.php?ID=10093>, consulté le 20/12/2021.

¹¹⁰⁹ Ibid.

¹¹¹⁰ QASSEM Ibrahim, « Le rôle des 22 secteurs du Ministère de la Justice à partir de la réalité du Guide des Services du Ministère », un article disponible sur le site : <https://www.youm7.com/story/2020/1/24>, consulté le 12/01/2022.

- **Le secteur de l'enregistrement et de la documentation immobilière** du ministère de la Justice supervise les travaux du service de l'enregistrement immobilier, la documentation, l'accessibilité des services qu'il fournit aux citoyens et pousse les propriétaires à faire enregistrer leurs propriétés. Tout cela par une incitation à automatiser par le numérique les services procurés aux citoyens.
- **Le secteur de la planification, du développement administratif et du suivi** tend à établir un plan global de développement administratif en vue de rendre l'appareil administratif intégré, homogène et efficient au motif que ledit appareil est celui sur lequel s'appuie l'État pour réaliser ses objectifs de développement. Le but du secteur en question est, entre autres choses, de garantir un jugement rapide des affaires de justice, de soutenir les décisions du ministre de la justice, de « *lever les obstacles à leur mise en œuvre et identifier leurs effets* »¹¹¹¹.
- **Le secteur du développement technique, des systèmes d'information et de la transformation numérique** est spécialisé dans l'automatisation du système de travail de tous les organes judiciaires, des départements auxiliaires, du bureau général du ministère et des tribunaux, cela par un soutien technique à ces organes en ayant recours aux nouvelles technologies de l'information.
- **Le secteur de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion** exerce de multiples tâches dont celle de se pencher sur l'application des peines en vue de la réforme des détenus, de revoir les conditions d'incarcération aux fins de respecter leur dignité et de préserver leurs droits, d'œuvrer à leur réhabilitation à travers l'éducation, la formation, les activités culturelles dans les établissements pénitentiaires, de planifier leur réinsertion sociale, d'assurer la sécurité, l'ordre et la discipline dans les établissements pénitentiaires et de « *travailler à doter les services centraux et extérieurs de l'administration pénitentiaire des structures et moyens financiers et matériels nécessaires à leur fonctionnement...* »¹¹¹².
- **Le secteur de la réception des plaintes et de la lutte contre la corruption** est habilité à entendre les plaintes des citoyens ; il les transmet ensuite à l'autorité compétente qui étudiera la réponse à donner à la sollicitation en question.
- **Le secteur de la coopération internationale et culturelle** est chargé de préparer le programme de coopération judiciaire internationale, des projets de coopération judiciaire et culturelle avec d'autres pays et des organisations internationales, ou de recevoir des demandes en la matière de la part de ces pays ou d'autorités locales, et d'organiser des conférences et des séminaires au plan local et international¹¹¹³.

En tout cela, et comme nous l'avons déjà mentionné, l'objectif du ministère de la Justice est de renforcer l'État de droit. Pour ce faire, le ministère prend part au développement du système national d'intégrité au moyen d'un système judiciaire indépendant et efficace ; il collabore à la progression du système législatif dans les institutions judiciaires et augmente la capacité institutionnelle ; il aide les institutions du secteur de la justice à se montrer plus

¹¹¹¹ QASSEM Ibrahim, *op. cit.*, consulté le 12/01/2022.

¹¹¹² Cf. http://www.mjustice.dz/ar/admin_penitentier_ar-2/, consulté le 22/01/2022.

¹¹¹³ QASSEM Ibrahim, *op. cit.*, consulté le 13/01/2022.

efficaces¹¹¹⁴. Cependant, il faut préciser que le fonctionnement des secteurs liés au ministère de la Justice se déroule selon la situation de chaque pays, de ses besoins et de ses priorités. Aussi, le cas du ministère de la Justice libyen sera traité dans la section suivante ; il ressort qu'en vertu de l'article 5 de la Résolution 50 du Conseil des ministres de 2012 ledit ministère est associé aux organes suivants : « *1- Le Service de Police Judiciaire. 2- Le Centre d'expertise et de recherche judiciaires. 3- L'Institut Supérieur de la Magistrature. 4- Le Département des cas gouvernementaux. 5- Le Centre de documentation et d'information. Ces autorités exercent leurs fonctions sous le contrôle du ministre conformément à la législation qui les régit* »¹¹¹⁵.

Cette section a abordé la signification du terme « Justice », pour définir ensuite le secteur de la Justice de manière globale et passer à l'outil de justice lequel est rattaché au pouvoir exécutif (ministère de la Justice). Le rôle exercé par le ministère de la Justice au sein de l'État a été décrit, englobant ses différentes fonctions et les secteurs affiliés ou qu'il chapeaute. Dans la **section suivante (2)**, nous étudierons la place du ministère de la Justice dans un pays post-conflit en travaillant sur l'exemple libyen, la situation générale du pays et les difficultés qu'il rencontre et qui l'empêchent d'exercer les tâches et responsabilités qui lui incombent.

Section 2 : Le secteur de la Justice du pouvoir exécutif de l'État libyen

Dans cette section, nous aborderons la situation du ministère de la Justice sous l'ère Kadhafi et la situation du même ministère après les événements de 2011, puis nous aborderons les difficultés et obstacles auxquels il est actuellement confronté.

Sous-section 1 : Le ministère de la Justice pendant le régime d'Al Kadhafi

Nous rappelons que sous le règne d'Al Kadhafi le pouvoir exécutif représenté par le gouvernement et ses différents ministères se dénommait « Comité populaire général », et le ministère de la Justice, organe exécutif du secteur de la justice, avait pour nom « Comité populaire général de la justice ». Se pencher sur les décisions rendues par l'Assemblée populaire générale (Parlement), ou le Comité populaire général (Conseil des ministres), ou le Comité populaire de la justice (ministère de la Justice), s'avère nécessaire pour comprendre leur rôle et leurs fonctions respectives, leur organisation interne et les évolutions qu'ils connaissent.

Nous constatons en premier lieu que, conformément à l'article 1 de la Décision n° 1160 de 1990, le rôle et les fonctions du Comité populaire général concernent la réorganisation du Secrétariat de la justice. L'article énonçait :

« Le Comité populaire général de la justice assure l'exécution des décisions des assemblées populaires dans les domaines de la justice, du droit, de la sécurité et des autres dispositions des lois, règlements et décisions, et notamment : 1- Maintenir la sécurité et l'ordre public en prenant toutes mesures nécessaires pour que cela soit réalisé selon les dispositions de la législation en vigueur. 2- Élaborer des plans et des programmes pratiques nécessaires à leur

¹¹¹⁴ Cf. <http://www.moj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=126>, consulté le 14/01/2022.

¹¹¹⁵ Résolution du Conseil des ministres libyen N° 50 pour l'année 2012, approuvant la structure organisationnelle et les termes de référence, publié le 2/12/2012.

mise en œuvre conformément à ses objectifs liés à la prévention du crime, et engager le cas échéant des procédures judiciaires à cet égard. 3- *Œuvrer au succès des applications pratiques de la sécurité populaire locale et au développement des programmes exécutifs mettant en avant que la sécurité est de la responsabilité de chaque citoyen.* 4- *Rédiger et préparer des projets de lois, de règlements et de décisions et donner des avis juridiques aux autorités publiques qui les sollicitent.* 5- *Défendre les intérêts de l’État et des particuliers devant les tribunaux et les instances judiciaires du pays et à l’étranger.* 6- *Préparer, former et qualifier les membres des organes judiciaires, de la police et des volontaires locaux à la sécurité des personnes, en coordination avec les autorités compétentes*¹¹¹⁶.

En outre, le Comité populaire général de la justice couvre : 7- *Les affaires d’expertise judiciaire, d’enquête criminelle et d’enquête sur la personnalité.* 8- *Les affaires liées au trafic sur la voie publique, la protection civile, le sauvetage et l’aviation de police.* 9- *Les affaires des institutions de réforme et de réhabilitation.* 10- *Les affaires en lien avec les passeports, la nationalité, les cartes d’identité et de résidence des étrangers, le contrôle des entrées et sorties par les ports désignés à cet effet.* Le Comité s’occupe également de : 11- *Superviser et inspecter le travail des entités du secrétariat et suivre l’exécution de leurs tâches conformément à la loi.* 12- *Réaliser le travail d’enregistrement et de documentation foncière socialiste.* 13- *Préparer des recherches et analyser des statistiques pour en tirer des conclusions en vue de proposer et définir des aspects de la politique générale et des plans dans les domaines qu’il traite, et de superviser les travaux mis en œuvre à la suite* »¹¹¹⁷.

L’article 2 de la Décision précitée ajoute d’autres compétences au Comité, à savoir : « *Le Comité populaire général de la justice assume les fonctions du Conseil suprême des organes judiciaires énoncées dans la loi n° 51 de 1976 sur le système judiciaire* »¹¹¹⁸.

¹¹¹⁶ Décision n° 1160 de 1990 du Comité populaire général relative à la réorganisation du Secrétariat de la justice, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34940>, consulté le 25/03/2022.

¹¹¹⁷ Ibid.

¹¹¹⁸ La loi n° 51 de 1976 relative au système judiciaire définit les compétences du Conseil suprême des organes judiciaires dans plusieurs articles. En particulier, l’article 131 dispose que : « *Le Conseil supérieur des organes judiciaires est compétent pour examiner les candidatures aux postes de juges et de procureurs ainsi que leur promotion, transfert, délégation et détachement selon les modalités prévues par la présente loi. Le Conseil exerce les compétences de la Commission de la fonction publique, du ministère du Travail et de la fonction publique en ce qui concerne l’exercice des fonctions judiciaires et toutes les autres affaires de la justice et du ministère public fonctionnel. Il assume également les autres fonctions qui lui sont conférées par la loi.*

L’article 132 énonce : Le Conseil a le droit d’exprimer un avis sur toutes les questions relatives au système judiciaire et au ministère public, d’étudier et de proposer des lois relatives au développement des systèmes judiciaires.

L’article 133 dispose : Le Conseil, en sa qualité de conseil de discipline, procède au procès disciplinaire de la magistrature et du ministère public et aucun de ses membres, dans ce cas, ne peut déposer une plainte disciplinaire. Le Conseil examine également la question de la révocation des magistrats et du ministère public, en les transférant à des postes non judiciaires et en les mettant à la retraite selon les modalités prévues par la loi. Enfin, l’article 134 émet : Le Conseil est compétent pour statuer sur les requêtes présentées par le pouvoir judiciaire et le ministère public. En annulant, premièrement les décisions administratives définitives liées à l’une de leurs affaires professionnelles, qui relèvent déjà de la compétence de la justice administrative, et les demandes d’indemnisation qui en découlent. Deuxièmement, les litiges relatifs aux salaires, pensions et indemnités dues à la magistrature et au ministère public ou à leurs ayants droit. Troisièmement, les objections et griefs stipulés dans la présente loi. Les décisions du Conseil en ces matières sont définitives et ne peuvent en aucun cas être contestées. ». Cf. Loi n° 51 de 1976 portant promulgation de la loi sur le système judiciaire, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/31526>, consulté le 13/03/2022.

Eu égard à ce qui précède, il ressort que le Comité populaire général de la Justice est investi à la fois des attributions des secteurs de la Justice et de l'Intérieur, l'une de ses premières fonctions était de gérer en totalité le secteur de la Justice, et en vertu de l'article 2 de la Décision n° 1160 de 1990 il s'est vu attribuer les compétences du Conseil supérieur des organes judiciaires lequel représentait alors l'autorité judiciaire du pays. Le cumul de ces pouvoirs indique une lacune dans la gestion de l'État car cela constitue une violation du principe de séparation des pouvoirs sur lequel doit se fonder l'État de droit. Cela, ajouté à l'amalgame des compétences que le ministère de l'Intérieur doit exercer individuellement avec celles du ministère de la Justice fait naître un conflit car de ce fait chaque secteur ne peut mener à bien et en toute indépendance les fonctions qui lui incombent. L'autorité judiciaire représente ainsi une lourde charge pour le ministère de la Justice l'empêchant de remplir son rôle au mieux de ses possibilités en raison de la trop grande accumulation de tâches à gérer, de la difficulté à les coordonner et à les mettre en œuvre efficacement.

Pour connaître la structure organisationnelle du Secrétariat de la Justice, nous nous réfèrerons à la Décision n° 360 de 1991 du Comité populaire général de la Justice dont l'article 1 prévoit que : « *Premièrement. L'organisation interne du secrétariat de la justice est la suivante : I – Le Secrétaire du Comité Populaire Général de la Justice (Ministre de la Justice) est directement responsable de : 1- L'Administration Générale des Affaires Administratives et Financières. 2- L'Administration Générale de la Formation. 3- Du Bureau des affaires du comité. 4- Du Bureau des affaires juridiques. 5- Du Suivi du bureau. 6- Du Bureau des relations publiques.*

II - Le Secrétaire général (Sous-secrétaire du ministère) des Affaires judiciaires et juridiques assiste le Secrétaire du Comité populaire général de la Justice dans l'exécution de ses décisions relatives aux affaires judiciaires et supervise directement : 1- Le Département de l'Inspection des Organes Judiciaires. 2- La Gestion de cas. 3- Le Département du plaidoyer populaire. 4- L'Administration générale du droit. 5- L'Administration Générale de la Police Judiciaire.

III- Le Secrétaire général (Sous-secrétaire du ministère) aux affaires de sécurité assiste le Secrétaire du Comité populaire général de la justice dans l'exécution de ses décisions relatives aux affaires de sécurité et supervise directement les départements et organismes suivants : 1 – L'Administration Générale des Passeports et de la Nationalité. 2- La Direction Générale des Opérations et de la Coordination. 3- L'Administration Générale des Affaires de Sécurité. 4- L'Administration générale de lutte contre les délits liés aux drogues et aux substances psychotropes. 5- La Direction Générale de la Protection Civile. 6- L'Administration Générale des Affaires de la Circulation. 7- L'Office Arabe et International de la Police Criminelle.

Deuxièmement. Les organes suivants appartiennent au Comité populaire général de la Justice : 1- L'Autorité Socialiste d'Enregistrement et de Documentation Immobilière. 2- L'Autorité de Sécurité Intérieure. 3- L'Institut judiciaire. 4- Le Collège de police. 5- Le Centre de Protection Civile. 6- Le Centre de Recherche et d'Expérience Judiciaire. 7- le Centre d'information et de documentation. 8- Le Département de la sécurité des installations. 9 - La

Société Générale d'Importation des Biens de Sécurité. 10- La Société Générale d'Approvisionnement et d'Entretien des Établissements de Justice »¹¹¹⁹.

Au regard de ce qui précède, nous constatons que l'organisation interne du Comité populaire général de la Justice incluait le Secrétaire général (le ministre) qui représente la plus haute autorité du ministère et de nombreuses administrations publiques qui supervisent de concert les secteurs de la Justice et de la Sécurité.

La Décision n° 1160 de 1990, en son article 4, traitait également de la structure organisationnelle du Secrétariat à la Justice¹¹²⁰.

L'appellation de « Comité populaire général de la Justice » s'est par la suite transformée en « Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique (Ministères de la Justice et de l'Intérieur réunis), constitué par là-même des secteurs de la Justice et de l'Intérieur. Et la Décision n° 19 de 1993 du Comité populaire général (Conseil des ministres) a fait état de l'organisation du Secrétariat du Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique, décision reprenant celle n° 1160 de 1990 du Comité populaire général sur la réorganisation du Secrétariat de la Justice, dont l'article 1 expose : « *Le Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique est chargé de proposer des politiques publiques dans le domaine de la justice et de la sécurité publique dans le cadre des décisions des Assemblées populaires de base, de travailler à leur mise en œuvre et à leur suivi, de suivre et d'évaluer leurs résultats* ». L'article 2 de la Décision énumérait les tâches incombant au Comité : « *Le Secrétariat du Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique est chargé d'élaborer les plans et programmes nécessaires à la mise en œuvre de la politique générale du secteur dans le cadre des décisions des assemblées populaires* »¹¹²¹. Il faut

¹¹¹⁹ Décision n° 360 de 1991 du Comité populaire général de la Justice concernant l'organisation interne du Secrétariat à la Justice, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34091>, consulté le 17/03/2022.

¹¹²⁰ L'article 4 énonce que la structure organisationnelle du Secrétariat du Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique se compose : « *1- Des organes judiciaires. 2- De l'Administration Générale des Affaires des Organes Judiciaires. 3- De l'Administration Générale de la Police Judiciaire. 4- De l'Administration Générale de la Sécurité Populaire Locale. 5- De la Direction générale des enquêtes criminelles. 6- De la Direction Générale de la Protection Civile. 7- De la Direction générale de la circulation, des urgences et du soutien central. 8- De la Direction Générale de Lutte contre les Délits de Drogues et Substances Psychotropes. 9 – De l'Administration Générale pour la Protection des Installations Touristiques. 10- De l'Administration générale de l'inspection et du suivi. 11 – De l'Administration Générale des Affaires Administratives et Financières. 12 – De la Direction Générale des Relations et de la Coopération. 13 – De l'Administration Générale de la Formation. 14 – Du Bureau des affaires du comité. 15 – Du Bureau des affaires juridiques. 16 – De l'Office arabe et international de police criminelle.*

Ledit Secrétariat est aussi rattaché aux organes suivants : 1- Le Bureau du Procureur Général. 2- L'Autorité de Sécurité intérieure. 3- L'Autorité de Sécurité extérieure. 4- L'Autorité Socialiste d'Enregistrement et de Documentation Immobilière. 5- Le Département de la sécurité des installations. 5- Le Collège de police. 6- L'Institut judiciaire. 7- Le Centre de recherche judiciaire. 8- Le Centre d'information et de documentation. Chacune de ces autorités exerce ses compétences conformément à la législation qui la réglemente ». Voir : Décision n° 1160 de 1990 du Comité Populaire Général relative à la réorganisation du Secrétariat de la Justice, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34940>, consulté le 28/03/2022.

¹¹²¹ En particulier, le Comité remplit les fonctions suivantes (nous ne mentionnerons ici que celles liées au secteur de la Justice) : « *1- Élaborer des plans et des programmes pratiques nécessaires à leur mise en œuvre conformément à ses objectifs liés à la prévention de la criminalité et à la combattre avant d'avoir à engager des procédures judiciaires à cet égard. 2- Rédiger et préparer des projets de lois, de règlements et de décisions, et donner des avis juridiques aux autorités publiques. 3- Défendre les intérêts de l'État et des particuliers devant les tribunaux et les instances judiciaires du pays et de l'étranger. 4- Engager des recherches et analyser des*

cependant noter que le pouvoir concédé audit Comité de pourvoir aux tâches susmentionnées et d'assumer celles du Conseil suprême des organes judiciaires énoncées dans la loi n° 51 de 1976 sur le système judiciaire, lui a ensuite été retiré. Ainsi, le rôle de l'exécutif et celui de l'autorité judiciaire sont distinctifs vis-à-vis du secteur de la Justice.

En 2004, le Congrès général du peuple (Conseil du Parlement) a rendu la Décision n° 2 au sujet de la gestion de certains secteurs par des comités populaires généraux et de la séparation entre le secteur de la Justice et celui de la Sécurité publique. Le paragraphe 2 de l'article 1 de cette Décision précise ainsi que « *Le secteur de la Justice est séparé du secteur de la Sécurité publique de sorte que les deux secteurs sont gérés par deux comités populaires généraux dont le premier est appelé Comité populaire général de la Justice et le second Comité populaire général pour la Sécurité publique* »¹¹²². Le Comité populaire général de la Justice est par le fait devenu responsable du travail administratif et exécutif du secteur de la Justice, indépendamment de celui de la Sécurité.

Après ce regard succinct jeté sur le rôle et les tâches confiées au ministère de la Justice, sur son organisation interne durant le régime d'Al Kadhafi, organisation souvent remaniée et instable en raison de la confusion administrative régnant dans le pays, nous voudrions souligner ici que de nombreuses autres décisions ont été rendues modifiant, supprimant ou ajoutant des paragraphes au fil du temps. Nous avons sélectionné entre toutes la Décision n° 65 de 1999 du Secrétariat du Comité populaire général (Conseil des ministres) relative à l'organisation de l'appareil administratif du Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique, qui a modifié de nombreux paragraphes. Nous constatons que l'un des articles (article 14) de cette Décision recense des tâches revenant en principe à la police judiciaire qui est l'outil du secteur de la Justice agissant sous l'autorité exécutive du pays. L'article dispose : « *La Direction Générale de la Police Judiciaire est chargée de : 1- L'exécution des jugements, annonces, notifications et ordonnances rendues par les tribunaux et les parquets. 2- L'exécution des mandats d'arrêt contre les condamnés à des peines privatives de liberté et leur placement dans des établissements de redressement et de réinsertion. 3- La mise en œuvre des dispositions de limites et de rétribution conformément aux procédures établies en l'espèce. 4- La garde et du maintien de l'ordre et de la sécurité à l'intérieur des locaux des organes judiciaires. 5- La*

statistiques pour en tirer des conclusions en vue de définir des aspects de la politique et des plans généraux dans les domaines qu'elle entreprend, et de superviser les travaux mis en œuvre pour ceux-ci. 5- Prendre en charge les affaires d'expertise judiciaire. 6- Procéder à l'exécution des jugements, ordonnances judiciaires, annonces et notifications émises par les tribunaux, les parquets, l'administration pénitentiaire et les institutions de redressement et de réhabilitation. 7- Réaliser un travail d'enregistrement et de documentation foncière socialiste. 8- Assurer la tutelle administrative et financière des tribunaux, parquets et autres organes judiciaires conformément à la loi. 9- Préparer, former et qualifier les employés des organes judiciaires en coordination avec les autorités compétentes. 10- Superviser et inspecter le travail des entités du secteur et suivre l'exécution de leurs tâches conformément à la loi ». Cf. La Décision n° 19 de 1993 du Comité Populaire Général relative à l'organisation du secrétariat du Comité Populaire Général pour la Justice et la Sécurité Publique, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34073>, consulté le 27/03/2022.

¹¹²² Décision n° 2 de 2004 du Congrès général du peuple concernant la définition de la gestion de certains secteurs par des comités populaires généraux et la séparation entre le secteur de la Justice et celui de la Sécurité publique, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/32954>, consulté le 3/04/2022.

gestion des institutions de réforme et de réhabilitation et de travailler à leur développement et à leur maintien »¹¹²³.

L'appareil de police judiciaire a été créé à l'issue de la restructuration des ministères de la Justice et de l'Intérieur et de leur séparation en vertu de la loi n° 5 de 2005 relative à la réforme et à la réhabilitation des institutions. Les fonctions de cet appareil ont été fixées par la Décision n° 158/1991 du Comité populaire général (Conseil des ministres), modifiée par la Décision n° 637/1991 au motif que la spécialisation est une caractéristique fluctuant avec le temps et susceptible d'appeler à la mise en place d'un nouvel appareil en conformité avec l'évolution des mesures de sécurité¹¹²⁴.

En 2006, le Comité populaire général (Conseil des ministres) a adopté la Décision n° 178 organisant l'appareil de police judiciaire ; son article 1 prévoit que « *l'appareil de police judiciaire créé par la loi n° 5 de 2005 est réglementé conformément aux dispositions de la présente décision* ». Et son article 2 énonce que « *l'appareil sera investi de la personnalité juridique et d'une publicité financière indépendante et sera affilié au Comité populaire général de la Justice* ». Quant à l'article 3, il précise que « *le siège de l'organe principal est à Tripoli, ville de la Grande Jamahiriya, et peut être assorti de succursales sises sur le territoire où les décisions seront rendues par le Secrétaire du Comité populaire général de la Justice* »¹¹²⁵.

Enfin, à l'article 4 de la Décision n° 178, on trouve que « *l'Appareil gère les établissements de correction et de rééducation, les supervise administrativement et techniquement, met en œuvre la législation pertinente, applique les normes internationales en matière pénitentiaire dans le but de réformer le système et de réhabiliter les détenus selon des méthodes scientifiques appropriées et la mise en œuvre des décisions et ordonnances judiciaires...* »¹¹²⁶.

¹¹²³ Décision n° 65 de 1999 du Secrétariat du Comité populaire général relative à l'organisation de l'appareil administratif du Comité populaire général de la Justice et de la Sécurité publique, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34134>, consulté le 14/04/2022.

¹¹²⁴ Le siège de l'appareil, situé sur la route Al-Falah à Tripoli, a été construit dans un style moderne et contient le nombre approprié de bureaux administratifs. L'appareil est affilié à sept succursales sises à Tripoli, Benghazi, Sebha, Aljabal Al-Akhdar, Aljabal Al-Gharbi, Al-Zawiya, Golfe de Syrte. Trente-trois établissements de rééducation et de réhabilitation sont soumis à la tutelle de l'Agence. Pour plus d'informations voir : « Présentation de la police judiciaire », disponible sur le site : https://aladel.gov.ly/home/?page_id=375, consulté le 17/01/2022.

¹¹²⁵ Décision n° 178 de 2006 réglementant l'appareil de police judiciaire, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/31428>, consulté le 19/04/2022.

¹¹²⁶ L'appareil s'occupe en outre de « *1- Développer les programmes exécutifs nécessaires dans le domaine de la réparation, de la réhabilitation et des soins aux détenus. 2- Mettre en œuvre des annonces, notifications, ordonnances et décisions judiciaires rendues par les tribunaux et les parquets. 3- Mener des recherches visant à développer des institutions de réforme et de réhabilitation et en tirer profit dans le domaine du travail de l'Agence. 4- Œuvrer à fournir les moyens techniques dans les établissements de réforme et de réhabilitation pour renforcer le contrôle sécuritaire des établissements et organiser leur travail. 5- Développer et mettre en œuvre des programmes de santé avec les autorités civiles et officielles compétentes. 6- Organiser et participer à des séminaires et conférences scientifiques liés au domaine de la réforme et de la réhabilitation. 7- Étudier la législation relative à la réforme et à la réhabilitation et proposer de la modifier au rythme de l'évolution dans ce domaine. 8- Exprimer un avis sur les accords bilatéraux, régionaux et internationaux relatifs au travail des institutions de réforme et de réhabilitation. 9- Coopérer avec les organismes arabes et internationaux correspondants, y compris les organisations arabes, régionales et internationales concernées par les prisons, pour bénéficier de leur expertise et de leurs capacités en la matière. 10- Assister à des forums, symposiums et réunions locaux, arabes et internationaux liés aux prisons, conformément aux réglementations établies à cet effet. 11-*

Il ressort de cela que la police judiciaire, en sa qualité d'autorité compétente pour exécuter les décisions de justice, tient un rôle d'importance. En effet, sans elle, les décisions judiciaires, même contraignantes, ne peuvent être appliquées.

Il est à signaler que sous le règne d'Al Kadhafi, la formation, la réhabilitation et le perfectionnement des cadres du secteur de la Justice étaient sérieusement pris en compte afin qu'ils puissent faire appliquer la loi nonobstant les obstacles auxquels ils pouvaient être confrontés. L'article 3 de la Décision n° 360 de 1991 du Comité populaire général de la Justice concernant l'organisation interne du Secrétariat de la Justice, citait : « *L'Administration Générale de la Formation inclut : A- Le Bureau de planification qui comprend : 1- Le département des programmes d'études chargé de mener des recherches en vue d'accroître la performance au travail, de créer une équipe technique spécialisée, de développer les compétences individuelles et d'affiner les expériences pratiques... Et cela en coordination avec les autorités de sécurité. D'élaborer des programmes d'études théoriques et pratiques conformément aux plans de formation et de qualification. De participer à l'élaboration des plans et programmes essentiels à la formation professionnelle des employés du secteur. 2- La Direction de la formation chargée d'élaborer les projets de plans de formation et de qualification en vue de leur approbation. De développer les programmes de formation du personnel éducatif en vue de la mise en œuvre de plans et de leur suivi. De procéder à la réhabilitation des cadres techniques pour répondre aux besoins du secteur. D'organiser la procédure annuelle de tir de la police. D'assurer la coordination avec les autres autorités compétentes pour bénéficier de leurs programmes dans le domaine de la formation professionnelle. 3- La Direction des moyens en charge d'organiser et de participer aux séminaires, conférences et réunions liés aux domaines de la formation avec pour objectif l'amélioration de l'efficacité. De fournir les moyens techniques auxiliaires, l'équipement et les fournitures indispensables à la conduite des programmes de formation. De diffuser des programmes, dépliants, périodiques et autres publications, liés à la formation, ses méthodes et ses besoins.*

B- Le Bureau de suivi lequel enveloppe : 1- La Direction des Affaires des Institutions de Formation et de Réinsertion qui a pour missions de superviser les institutions de formation et de réinsertion rattachées à la Direction, notamment les centres et instituts de formation, les lycées scientifiques et les unités de musique de la police, outre des institutions et organismes spécialisés dans les domaines de la formation dans le pays et à l'étranger et travaillant à répondre aux besoins du secteur. D'inciter au développement des institutions de formation et de réadaptation existantes et à la création de nouvelles. **2- La Direction des Affaires des Cours**

Étudier le phénomène de surpopulation dans les institutions de réforme et de réhabilitation et ses causes, et en extraire des indicateurs et des résultats. 12- Effectuer des travaux de recherche et d'enquête et recueillir des inférences au sujet des crimes liés à l'application des dispositions de la loi sur les institutions de réforme et de réhabilitation et agir conformément à la loi. 13- Former et qualifier le personnel spécialisé dans le domaine de la réforme et de la réhabilitation en coordination avec les autorités compétentes, et proposer des programmes de formation et de réhabilitation internes et externes pour augmenter l'efficacité des employés de l'Agence. 14- Assurer la protection du siège des organes judiciaires et de leurs membres dans l'exercice de leurs fonctions. 15- Maintenir l'ordre et la sécurité dans les locaux des organes judiciaires et prévenir tout ce qui peut venir troubler l'ordre des séances. ». Voir : Décision n° 178 de 2006 réglementant l'appareil de police judiciaire, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/31428>, consulté le 18/04/2022.

et des Bourses habilitée à donner son avis sur les candidats se présentant pour intégrer les cours de formation et de qualification. Et suivre les missions d'enseignement et de formation à l'intérieur et à l'extérieur du pays et préparer les rapports s'y afférent. 3- Le Département des Données et Statistiques qui s'occupe de créer et organiser les archives relatives à la formation et à la qualification. D'établir des statistiques sur les domaines de la formation et de la réadaptation puis de les transmettre au Centre d'information et de documentation.

C- La Section des Affaires Administratives. *Elle entreprend le travail d'archivage des affaires administratives liées à l'Administration Générale de la Formation...»*¹¹²⁷.

Nous constatons ainsi que, sous le régime d'Al Kadhafi, le Comité populaire général de la Justice, en sa qualité d'organe exécutif du secteur de la Justice, attachait une grande importance à la formation des personnels de ce secteur, tout au moins d'un aspect théorique. Ceci, pour que leur niveau rehaussé se reflète positivement sur le degré de performance du ministère et lui permette de remplir son rôle de manière optimale.

Toutefois, selon le résultat obtenu de l'évaluation générale du ministère de la Justice, la situation administrative de celui-ci souffrait d'une trop grande bureaucratie et centralisation, de la lenteur des procédures, de la corruption administrative, de la confusion, du chaos et de l'instabilité administrative, une situation commune à l'ensemble des institutions administratives sous le régime d'Al Kadhafi. Le sujet du non-respect des lois et des décisions rendues durant cette période et les nombreuses lacunes que cet état de choses a générées, a été traité en détail dans le premier chapitre de cette thèse.

Dans cette section, nous avons néanmoins tenté de jeter un éclairage sur la situation dans laquelle se trouvait le ministère de la Justice à l'époque du Guide, avant d'aborder l'étape ayant suivi la chute du régime en 2011. Il convient déjà de relever que la situation du ministère de la Justice s'est alors gravement dégradée à tous points de vue. Aussi, dans les sections suivantes, projetons-nous d'exposer les difficultés qui ont fait obstacle au travail du ministère de la Justice de 2011 à nos jours, et d'émettre des propositions susceptibles d'y remédier.

Sous-section 2 : Le ministère de la Justice après la révolution de 2011

Les événements qui ont suivi la révolution libyenne du 17 février 2011 ont impacté le fonctionnement du ministère de la Justice en tant qu'organe administratif et exécutif du même secteur, ainsi que de plusieurs autres ministères et agences gouvernementales ; et ce en raison des changements continus de gouvernements conduisant à l'instabilité de l'État, à des divisions politiques en son sein, à la guerre civile qui a éclaté en 2014, pour ne citer que cela. Aussi, tenterons-nous de décrire les faits majeurs auxquels a été confronté le ministère de la Justice après 2011, en examinant tout d'abord la Décision n° 50 de 2012 émise par le Conseil des ministres relative à l'adoption d'une restructuration administrative du ministère et à la clarification des termes de référence concernant sa mise en œuvre.

¹¹²⁷ Voir : Décision n° 360 de 1991 du Comité populaire général de la Justice concernant l'organisation interne du Secrétariat à la Justice, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34091>, consulté le 15/04/2022.

L'article 4 de ladite Décision énonce que la structure organisationnelle du siège du ministère se partage en : 1- *Organes judiciaires, à savoir les tribunaux et parquets de la Direction de l'inspection des organes judiciaires, de la Direction des affaires gouvernementales, de la Direction de la défense du peuple, ainsi que l'administration de la loi. Ces organes exercent leurs compétences conformément à la législation qui les réglemente.* 2- *Direction des Affaires Administratives et Financières.* 3- *Département Formation.* 4- *Gestion de la planification.* 5- *Gestion des relations et coopération.* 6- *Cabinet du ministre.* 7- *Bureau du sous-secrétaire du ministère.* 8- *Bureau juridique.* 9 - *Bureau de l'audit interne.* Le Ministère de la Justice dispose d'un Département du Journal Officiel organisé par une décision du Ministre de la Justice conformément à la loi n° 8 de 2011 sur l'organisation du Journal Officiel »¹¹²⁸.

Relativement aux organismes affiliés au ministère de la Justice, l'article 5 de la Décision n° 50 énonce que : « *Le Ministère de la Justice est affilié aux organismes suivants : 1- Le Service de Police judiciaire. 2- Le Centre d'expertise et de recherche judiciaire. 3- L'Institut Supérieur de la Magistrature. 4- Le Centre de gestion des questions gouvernementales. 5- Le Centre de documentation et d'information. Ces autorités exercent leurs attributions sous le contrôle du ministre conformément à la législation qui les réglemente* »¹¹²⁹.

Et l'article 2 de la même Décision mentionne les compétences du ministère en question¹¹³⁰.

Cette Décision est la première mesure officielle prise par le gouvernement de transition en vue d'organiser le travail du ministère de la Justice. Ainsi que nous l'avons évoqué précédemment, elle a procédé à la restructuration dudit ministère en spécifiant par ailleurs les compétences qui seraient les siennes. Mais en dépit de ces remaniements, le ministère ne s'est

¹¹²⁸ La Décision n° 50 de 2012 du Conseil des ministres approuve la structure organisationnelle et les termes de référence, publié le 2/12/2012.

¹¹²⁹ Ibid.

¹¹³⁰ L'article 2 de la Décision n° 50 de 2012 du Conseil des ministres précise que le ministère de la Justice est chargé de définir les plans et programmes nécessaires à la mise en œuvre de la politique générale de l'État dans le domaine de la Justice, et ce à partir de 14 attributions: « *1- Établir des plans d'organisation et des décisions relatives aux affaires de justice et proposer la politique générale de l'État qui conduit au développement du travail judiciaire en coordination avec le Conseil supérieur de la magistrature et les autorités compétentes. 2- Examiner la législation réglementant le travail du ministère et d'autres lois et proposer ce qui est nécessaire à cet égard pour atteindre les objectifs généraux de l'État. 3- Mener les études et recherches nécessaires aux travaux judiciaires et juridiques et éléver le niveau des membres des organes judiciaires et des agents du Ministère et de ses organes affiliés. 4- Proposer des plans de développement liés aux travaux du Ministère et suivre l'évaluation de leur mise en œuvre après leur approbation. 5- Émettre des décisions, des publications et des instructions relatives aux travaux du ministère et de ses affiliés. 6- Réaliser des travaux d'appui informationnel, d'archivage et de documentation électronique, et développer des bases de données et des systèmes d'information liés aux travaux du ministère. 7- Élaborer les programmes de travail du ministère pour mettre en œuvre les compétences qui lui sont assignées et les présenter au Conseil des ministres pour approbation. 8- Suivre la performance des entités du ministère. 9- Préparer des projets budgétaires et des comptes définitifs pour le ministère. 10- Organiser les projets de loi en coordination avec les autorités compétentes. 11- Monter les projets de règlements exécutifs et organisationnels liés aux travaux du ministère. 12- Examiner les projets de traités internationaux en coordination avec les autorités compétentes. 13- Assurer le suivi de la mise en œuvre des projets liés au ministère et à ses affiliés. 14- Fournir les besoins nécessaires au ministère et aux organes judiciaires, conduisant au développement du travail judiciaire*

pas montré en capacité de remplir son rôle. Nous aborderons ce point dans la prochaine sous-section.

Pour ce qui est des organes affiliés au ministère de la Justice, nous ne pourrons tous les traiter mais nous nous pencherons plus précisément sur l'un d'entre eux, la Police judiciaire, en examinant et développant les changements que ce secteur a connus.

Le ministère de la Justice a d'abord publié la Décision n° 1960 de 2013 relative à l'approbation de la structure organisationnelle et aux compétences de la Police judiciaire ; et l'article 5 énonce que l'organisation interne de l'appareil en question se divise selon le schéma suivant : *1- La tête de l'appareil. 2- Le Vice-président de l'Agence. 3- L'Adjoint au chef de l'Agence des affaires institutionnelles. 4- Le conseil d'administration. 5- Les diverses Branches. 6- Les instituts de formation. 7- Les départements : Direction des Opérations et de la Sécurité Judiciaire ; Département d'Inspection et de Suivi ; Direction des Affaires Administratives et Financières ; Direction du développement et des Ressources humaines ; Gestion des relations et de la coopération ; Département de la planification, des études et des projets ; Service de soins et de réadaptation des détenus. 8- Les bureaux : Chef du Bureau des Affaires de l'Agence ; Bureau de contrôle et d'audit interne ; Bureau des affaires juridiques ; Bureau des affaires du vice-président de l'Agence ; Bureau des technologies de l'information ; Bureau des affaires féminines ; Bureau du sous-chef des affaires de l'Agence. 9- Les Établissements de correction et de réadaptation* »¹¹³¹.

Au sujet de la compétence de la Police judiciaire, l'article 6 énonce que celle-ci « *est chargée de la gestion et de la supervision administrative et technique des établissements, de la mise en œuvre de la législation y afférente et de l'application des normes internationales relatives aux établissements dans le but de réformer et de réhabiliter les détenus par des méthodes scientifiques et d'appliquer les décisions et ordonnances judiciaires* »¹¹³².

¹¹³¹ Décision n° 1960 de 2013 du Ministre de la justice, p. 455-456. Disponible sur le site : https://security-legislation.ly/sites/default/files/lois/747-Decree%20No.%20281960%29%20of%202013_ORG.pdf.

¹¹³² La Police judiciaire doit en outre : « *1- Gérer, garder et surveiller les établissements. 2 - Garantir le siège du ministère de la Justice et de ses organes affiliés et le siège des organes judiciaires, assurer et protéger ses membres dans l'exercice de leurs fonctions. 3- Maintenir la sécurité et l'ordre au sein des institutions et du siège du ministère. 4- Assurer la prise en charge sanitaire et sociale des détenus. 5 – Assurer la réhabilitation des détenus selon les dernières méthodes utilisées pour les intégrer dans la société. 6- Préserver la dignité humaine des détenus et maintenir le respect des principes des droits de l'Homme. 7 – Procéder à l'exécution des annonces, notifications, ordonnances et décisions judiciaires rendues par les tribunaux et les parquets. 8 - Initier des travaux de recherche et d'investigation, recueillir des preuves dans les délits liés à l'application de la loi organique et y donner suite conformément à la loi. 9 - Combattre et contrôler toute émeute dans les institutions, tribunaux ou parquets. 10 - Coopérer avec les organismes arabes et internationaux liés aux travaux de l'Agence. 11 - Former et qualifier le personnel spécialisé dans le domaine de la réparation et de la réhabilitation en coordination avec les autorités compétentes, et proposer des programmes de formation et de réhabilitation à l'intérieur et à l'extérieur pour augmenter leur efficacité. 12 - œuvrer à fournir les moyens techniques et de mise en œuvre dans les établissements pour les dispositions de contrôle de ceux-ci et de régulation de leur travail. 13 - Réaliser des études et des recherches sur le phénomène de surpopulation dans les établissements de réforme et de réhabilitation avec des détenus, connaître ses causes et en tirer des conclusions, proposer des solutions et des programmes de mise en œuvre en coordination avec les autorités compétentes concernées par ce phénomène. 14 - Organiser des séminaires et des conférences scientifiques liés aux travaux de l'Agence en vue de les développer. 15 - Étudier la législation relative à la réforme et à la réhabilitation et soumettre des propositions visant à la modifier pour suivre l'évolution de ce domaine. 16 - Augmenter l'efficacité du personnel spécialisé dans le domaine de la réforme et de la réhabilitation en s'appuyant sur les dernières découvertes dans ce domaine. 17 – Et toutes autres fonctions*

Ainsi, nous constatons que de nombreuses compétences sont attribuées à la Police judiciaire. Pour notre part, nous développerons celles qui touchent au domaine carcéral et aux événements qui s'y sont greffés après la révolution de 2011.

En effet, au cours de cette dernière, des groupes armés se sont emparés de la plupart des installations pénitentiaires, détenant les prisonniers ayant participé à la révolte. Puis, les gouvernements successifs du Conseil national de transition et du Congrès général national ayant amorcé le rétablissement de l'État entre fin 2011 et début 2012, le ministère de la Justice a entamé des négociations avec ces groupes armés pour reprendre le contrôle des lieux de détention¹¹³³. A partir d'avril 2012, la Police judiciaire a progressivement repris son rôle en main, toutefois le contrôle des prisons par l'État était conditionné par la participation des groupes armés révolutionnaires à la gestion de nombreuses prisons. Progressivement, les établissements pénitentiaires ont accepté l'autorité de la Police judiciaire tout en réintégrant des employés de ce secteur, qui avaient servi sous le régime précédent, aux côtés des nouveaux éléments révolutionnaires. Cependant, cet amalgame de pouvoirs a créé des situations conflictuelles, faisant que plusieurs structures sont restées sous le contrôle des seuls groupes armés¹¹³⁴.

Les négociations se sont néanmoins poursuivies jusqu'en 2013. Le ministère de la Justice ayant plus ou moins repris le contrôle des prisons, les groupes armés furent rémunérés, pourvus d'uniformes et intégrés dans les rangs de la Police judiciaire bouleversant la composition de cet appareil. Pour y pallier, de nombreux cadres ont bénéficié de formations en vue de développer leurs propres capacités¹¹³⁵.

Après 2011, la Mission des Nations Unies en Libye a apporté un soutien institutionnel à la Police judiciaire en précisant, entre autres choses, à ses agents les normes internationales relatives aux droits de l'Homme et à l'État de droit. La mission a aussi évalué de façon exhaustive les besoins de la Police judiciaire en matière d'organisation et de formation, elle a dispensé des cours de formation et œuvré pour la création de deux centres spécialisés à Tripoli et Al-Bayda. Concernant la restructuration de la Police judiciaire, la mission a insisté auprès du ministère de la Justice sur la responsabilisation des directeurs de prison, soulignant en outre l'importance de sélectionner avec soin des membres de groupes armés avant de les nommer à des postes de fonctionnaires¹¹³⁶. De même qu'a été recommandée une réforme du milieu pénitentiaire fondée sur le respect des droits de l'Homme, en mobilisant dans cette action des membres de la société civile¹¹³⁷.

qui lui sont attribuées par la législation en vigueur ». Cf. La Décision n° 1960 de 2013 du ministère de la Justice, p. 456-457.

¹¹³³ MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, « Prisons et détention en Libye », rapport de recherche, Washington, *Peace Works Report N° 119*, Institut des États-Unis pour la paix, 2016, p. 7.

¹¹³⁴ Pour exemple : les prisons d'Al-Djazira à Al-Zawiya et d'Al-Baraka à Tripoli n'étaient pas pourvues d'officiers de police judiciaire partisans de l'ancien régime. Les employés de ces deux prisons étaient donc des membres des groupes armés ayant intégré les rangs de la Police judiciaire et recevaient leur salaire du ministère de la Justice.

¹¹³⁵ MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, *op. cit.*, p. 17.

¹¹³⁶ « Tortures et morts dans les lieux de détention en Libye », octobre 2013, p. 5, un article disponible sur le site : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Torture%20Report%20Libya%20Ar%202013Oct2013.pdf>.

¹¹³⁷ Ibid.

Parallèlement, dans le cadre de la politique européenne de voisinage, l'Union européenne en soutien au gouvernement libyen post-révolution a mis en place un programme d'appui aux secteurs de la Sécurité et de la Justice du pays. Une initiative approuvée par les autorités libyennes et entérinée par un accord signé en 2011 entre la Libye et l'Union européenne. Dans le même sens et pour les mêmes secteurs, lors des conférences de Londres et de Paris, la communauté internationale s'est officiellement engagée à aider le gouvernement libyen¹¹³⁸.

Le programme précité comprend deux niveaux, l'un d'un degré supérieur : **le Comité de pilotage**, l'autre centré sur l'exécutif : **le Comité de Coordination**. Le premier a pour mission de chapeauter la gestion du programme dans sa globalité et c'est à lui qu'il incombe de prendre les grandes décisions ; le Comité de pilotage est dirigé par des hauts fonctionnaires libyens des secteurs concernés, par des représentants de l'Union européenne et par le responsable du programme au plan de la mise en œuvre. Un partenaire est associé à ce Comité, il s'agit de *l'International Administration Group*. Le second est chargé de la coordination des composantes du programme et de la mise en œuvre des activités¹¹³⁹.

Le programme en question se découpe en cinq volets distinctifs. **1. Soutenir la capacité stratégique pour la sécurité** en passant par la définition des politiques de sécurité et l'organisation du secteur, aux plans politique et exécutif, du ministère de l'Intérieur, de la Police judiciaire et du ministère de la Justice. La mise en œuvre de ce premier volet est assurée par *l'International Management Group*. **2. Accompagner la formation et la gestion des Ressources humaines** en dispensant avis et conseils techniques sur les questions de gestion des Ressources humaines au sein du ministère de l'Intérieur en vue d'établir un parcours professionnel vers l'emploi équitable ; en apportant un soutien technique au Département de la formation en matière de documents et matériels appropriés, et en élaborant des programmes pour les fonctionnaires et les cadres de la police du ministère de l'Intérieur. **3. Renforcer la capacité judiciaire** du ministère public vers un traitement efficace, équitable et transparent des affaires pénales et l'application de la loi dans les prisons. La mise en œuvre de ce volet est assurée par l'ERZ-Fondation juridique internationale allemande¹¹⁴⁰.

En outre, **4. Soutenir la police locale et la sécurité communautaire** en faisant participer activement les citoyens dans l'idée de développer un service local de sécurité qui fasse appel à leur responsabilité. Pour ce faire entre en jeu l'UK-Nye-Co, une organisation de service public spécialisée dans la police, l'application concrète de la loi, la bonne gouvernance et le développement social. **5. Accroître la lutte contre la criminalité systémique** en renforçant les capacités juridiques et policières pour lutter contre la criminalité organisée au niveau national et international ; et ce, en prenant appui sur les conventions régionales et internationales en matière de lutte contre la criminalité organisée. L'organisme de conseil de service du ministère français de l'Intérieur, « SEVIPOL », est chargé de la mise en œuvre de ce

¹¹³⁸ AL-TAYEB Salem, « La coopération internationale », *Journal Al Adala*, N° 102, mensuel diffusé par le département général des relations du ministère libyen de la Justice, septembre 2013, p. 3.

¹¹³⁹ Ibid.

¹¹⁴⁰ Ibid.

cinquième volet¹¹⁴¹. Ce programme a joué un rôle important en termes de réforme des secteurs de la Sécurité et de la Justice en dépit de la division politique et de la guerre régnant dans le pays, qui ont entravé la mise en œuvre de nombreux plans et projets à partir de 2014.

Rappelons que depuis le déclenchement de la révolution de 2011, de nombreuses attaques ont été menées contre les prisons sur l'ensemble du territoire libyen, la majorité d'entre elles conduites par des groupes armés révolutionnaires ou des groupes tribaux cherchant à libérer leurs familles. Il s'en est suivi des évasions en nombre de prisonniers, notamment à la prison de Sebha dans le sud de la Libye, créant un phénomène majeur d'insécurité générale autour des prisons en raison de la supériorité des groupes armés sur l'État en termes de nombre et d'équipement, de leur alliance avec les mouvements *Libye Dawn* et *Opération Dignité*, rendant vulnérables les personnels des établissements et occasionnant des dommages aux infrastructures comme aux véhicules de transport de prisonniers¹¹⁴². Nous citons pour exemple les violents combats qui se sont déroulés en juillet 2014 sur la route de l'aéroport de Tripoli, où tous les prisonniers ont dû être évacués et transférés à la prison de Tajoura à la périphérie de Tripoli ; les obus de mortier tombant sur la prison ont mis le feu aux réservoirs de carburant de la principale installation pétrolière voisine¹¹⁴³.

Ainsi, durant ces évènements, face aux nombreux obstacles auxquels elle était confrontée, la Police judiciaire ne s'est pas montrée en mesure d'assurer la protection des prisons et de maintenir l'ordre à l'intérieur de ces établissements, cela nuisant au rôle que le ministère de la Justice doit tenir en telles situations. Nous exposerons ci-après les difficultés qui empêchent le secteur de la justice d'exécuter ses tâches.

Sous-section 3 : Les dilemmes actuels de la Justice

Il ressort de ce qui précède que le secteur de la Justice libyen peine actuellement à assumer ses fonctions eu égard aux conflits récurrents et à l'instabilité qui règne depuis 2011 dans le pays. Le volet exécutif du secteur en question étant chapeauté par le ministère de la Justice et ses institutions affiliées, nous aborderons l'ensemble des obstacles auxquels se heurte ce ministère en commençant par développer les divers points mis en relief par l'Autorité de contrôle administratif au fil de ses rapports.

Dans son rapport annuel de 2018 sur le ministère de la Justice, l'Autorité libyenne de contrôle administratif a relevé les failles suivantes¹¹⁴⁴ : « *1- Un défaut dans la transmission d'une copie de ses procès-verbaux et décisions dès leur délivrance à l'Autorité de contrôle administratif, en violation des dispositions de la loi n° 20 de 2013 portant création de ladite Autorité. 2- La création de bureaux par le Ministère sans apporter de modification à sa structure organisationnelle publiée conformément à la Résolution 50 de 2013 du Cabinet. 3- L'absence d'une dotation approuvée, en violation de la loi n° 12 de 2010 promulguant la loi sur les relations de travail et ses règlements d'application. 4- L'absence d'un plan de travail*

¹¹⁴¹ AL-TAYEB Salem, *op. cit.*, p. 3.

¹¹⁴² MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, *op. cit.*, p. 21.

¹¹⁴³ Ibid.

¹¹⁴⁴ Rapport annuel de 2018 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 79.

pour l'année 2018, en violation de la loi susmentionnée. 5- La non-conclusion des engagements financiers passés au cours des années précédentes, en violation des dispositions de la loi sur le système financier de l'État et du règlement sur le budget, les comptes et les magasins. 6- Le manque de suivi des décisions et des résultats des travaux des comités techniques constitués... »¹¹⁴⁵.

Et le rapport annuel de 2019 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif sur ce ministère a souligné¹¹⁴⁶ : « *1- Le manque de dotation en personnel en dépit de l'aval du ministre de la Justice pour la Résolution 735 de 2018 concernant la formation d'un comité chargé de préparer le personnel du ministère concerné et de ses branches, car le comité n'a pas encore déterminé le poste, en violation de la Résolution 148 de 2011 concernant l'organisation et la mise en œuvre du personnel et les descriptions de poste dans les unités administratives. 2- L'absence d'une structure organisationnelle interne pour le ministère qui doit fonctionner conformément à la Résolution 50 de 2012 du Cabinet relative à l'approbation de la structure organisationnelle et les fonctions du ministère de la Justice et l'organisation de son appareil administratif. 3- Le manquement du ministère à transmettre une copie de sa correspondance, des procès-verbaux de ses réunions et de ses décisions à l'Autorité de contrôle administratif en violation des dispositions de l'article 50 de la loi n° 20 de 2013 portant création de l'Autorité de contrôle administratif et ses modifications. 4- L'incapacité de certains départements à préparer leurs rapports périodiques sur l'avancement de leurs travaux en violation des dispositions de la Résolution 50 de 2012 susmentionnée. 5- La non-conclusion du pacte financier pour les années 2017-2018 et la non-prise des mesures légales à cet égard, en violation des dispositions de l'article 188 du Règlement du budget, des comptes et des magasins. 6- L'omission du ministère de prendre des mesures nécessaires pour récupérer les véhicules automobiles remis en fiducie aux personnes dont la relation d'emploi avec le ministère a pris fin... »¹¹⁴⁷.*

Nous constatons ainsi que l'appareil administratif du secteur de la Justice est affecté par des phénomènes d'anarchie, de laxisme administratif et de non-respect des diverses lois et décisions. Cependant, si l'on rapproche le ministère de la Justice d'autres ministères en place sous les gouvernements libyens successifs de 2011 à aujourd'hui, on ne peut que constater qu'ils souffrent tous des mêmes lacunes déjà évoquées dans la première partie de cette thèse. Pour notre part, nous tenterons de faire la lumière sur les problématiques majeures rencontrées par le ministère de la Justice et ses institutions exécutives et à partir de là de proposer des solutions pratiques et équitables propres à rétablir la justice dans un pays, en l'occurrence la Libye, qui a traversé une phase de conflit et d'instabilité.

Notons en ce sens qu'après 2014, comme la plupart des institutions gouvernementales, la Police judiciaire a été fragmentée en fonction des points de conflit ; son siège principal se trouve à Tripoli, alors que le second est situé dans la ville d'Al-Bayda à l'est du pays. Et concernant l'appareil pénitentiaire libyen pléthore de défis structurels, sécuritaires et

¹¹⁴⁵ Rapport annuel de 2018 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 79-80.

¹¹⁴⁶ Rapport annuel de 2019 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 130.

¹¹⁴⁷ Ibid. p. 130-131.

budgétaires se présentent à lui. Notamment, l'administration par la Police judiciaire du système pénitentiaire se démarque par sa faiblesse et les divisions en son sein, augmentées par l'ingérence de groupes armés politiquement impliqués dans l'administration des centres de détention, ingérence qui a persisté après l'effondrement du système en 2011¹¹⁴⁸.

Le rapport annuel de 2018 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif sur les entités affiliées au ministère de la Justice, tel le service de police judiciaire, précise encore qu'il y a eu¹¹⁴⁹ : « *1- Violation des dispositions de la loi n°12 de 2012 portant promulgation de la loi sur les relations de travail et de ses règlements d'application en matière d'absence de structure organisationnelle et de dotation approuvée ; non-engagement du Comité du Personnel à tenir ses réunions prévues au moins une fois par mois. 2- Défaut de préparer et de documenter les procès-verbaux des réunions dirigées par l'Agence. 3- Manque de cours de formation pour augmenter l'efficacité des travailleurs. 4- Retard dans l'inventaire annuel de l'exercice 2017, en violation des dispositions du budget, des comptes et du règlement des magasins. 5- Manquement de la plupart des comités constitués à présenter des rapports sur les résultats de leurs travaux conformément aux décisions de leur formation. 6- La plupart des prisons manquent des fournitures nécessaires aux détenus, telles que couvertures, matelas médicaments... 7- Non-respect de la réglementation sur le paiement des indemnités d'heures supplémentaires lors de la prise de décisions. 8- Le covenant financier pour l'année 2017 n'a pas été clôturé, de même que n'ont pas été prises les mesures judiciaires à l'encontre de ses bénéficiaires, en violation des dispositions du budget, des comptes et des règlements des magasins. 9- Pénurie de moyens de transport équipés pour transporter les détenus jusqu'au siège des tribunaux. 10- Non-respect de la tenue officielle sur le lieu de travail... »¹¹⁵⁰.*

Et dans le même cadre, le rapport annuel de 2019 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif dénonce¹¹⁵¹ : « *1- L'absence d'une dotation approuvée et d'un dossier administratif fonctionnel pour le chef de l'agence, en violation des dispositions de la loi n° 12 de 2010 promulguant la loi sur les relations de travail et ses règlements d'application. 2- L'inexactitude des données relatives au nombre de détenus dans les établissements pénitentiaires a conduit à une augmentation irréaliste du nombre de repas fournis par les entreprises de restauration, ce qui représente un gaspillage d'argent public, à la suite de quoi l'agence supporte des obligations financières qui dépassent le budget alloué à cela... »¹¹⁵².*

Par ailleurs, en raison de la crise politique et sécuritaire qu'elle connaît, la Libye n'a pas bénéficié de plusieurs aides internationales après 2014 ; parallèlement, la baisse des exportations de pétrole au cours des dernières années a fortement réduit le budget du gouvernement. Aussi, le budget en direction des prisons a-t-il été réduit à *minima* entraînant la suspension du processus de réforme, impactant les salaires des employés, la formation de base,

¹¹⁴⁸ MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, *op. cit.*, p. 5.

¹¹⁴⁹ Rapport annuel de 2018 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 82.

¹¹⁵⁰ Ibid. p. 82.-83.

¹¹⁵¹ Rapport annuel de 2019 de l'Autorité libyenne de contrôle administratif, p. 132.

¹¹⁵² Ibid.

la disponibilité des services et la détérioration du niveau de vie déjà précaire des détenus. Il faut aussi savoir que la plupart d'entre eux n'avaient connu ni procès ni condamnation¹¹⁵³.

Certaines prisons, bien que sous la juridiction du ministère de la Justice, sont encore en grande partie contrôlées par des groupes armés politiquement engagés, faisant que la gestion de ces structures est aujourd'hui source de grave préoccupation. Outre cela, depuis le déclenchement de la guerre civile en 2014 et 2019 on assiste à une prolifération de signalements de détentions, émis par des groupes armés pro-étatiques et non étatiques en dehors du système de justice pénale. « *Des témoignages documentés parlent de faits de détention arbitraire, d'isolement cellulaire, de disparitions, de violences physiques et psychologiques et de torture qui sévissent dans toute la Libye* »¹¹⁵⁴.

Depuis 2011, l'état des prisons s'est dégradé par faute de contrôle interne, de formation ou de qualification de leurs employés et de la multiplication des prisons secrètes sous la main de groupes armés. A ce sujet, la ministre libyenne de la Justice, Halima Abdel Rahman, a déclaré en 2021 dans le journal international arabe : « ... Bien que nous n'ayons pas de baguette magique pour traiter cette situation confuse et épineuse dans un court laps de temps, nous essayons de jeter des bases solides qui devront porter leurs fruits à l'avenir ». Puis : « Il y a des prisons qui sont sous la domination de groupes armés et nous avons promis de les fermer. A cet effet, nous nous sommes coordonnés avec plusieurs ministères et avons pu, grâce à l'intervention du Premier ministre Abdel Hamid al-Dabaiba, en fermer certaines dans la période écoulée, et à partir de négociations privées loin des médias, garantir que nous libérerons en premier lieu les personnes illégalement détenues et informerons sur le sort de certains disparus »¹¹⁵⁵.

Madame Halima Abdel Rahman a encore souligné que des prisons seraient fermées « *en raison des mauvaises conditions de vie qui y règnent* », et d'autres seraient restructurées en conformité avec les normes des droits humains. Elle a indiqué qu'un plan est étudié par l'Unité d'amélioration et de développement des prisons dans le but d'y réduire la surpopulation, et les auteurs de crimes atteints de Covid ou d'autres détenus qui ne constituent pas une menace pour la société seront libérés, selon toutefois leur comportement à l'intérieur des murs¹¹⁵⁶.

Le système carcéral libyen fonctionne mal depuis quelques années, dans l'attente du retour à la stabilité du pays. Pour ce faire, la Libye a besoin d'être dirigée par un gouvernement légitime et uniifié capable de mettre fin au conflit civil qui perdure et en mesure d'engager une réforme complète des prisons, de réhabiliter les structures détériorées et de réglementer l'arrestation des individus et leur mise en détention.

Au plan exécutif, le secteur de la Justice présente plusieurs failles dont :

¹¹⁵³ MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, *op. cit.*, p. 5.

¹¹⁵⁴ Ibid. p. 39.

¹¹⁵⁵ ZAHER Jacqueline, « La Ministre libyenne de la Justice a prononcé : Nous avons fermé les prisons illégales », *Journal international arabe*, Numéro d'émission (15597), 11/08/2021, disponible sur le site : <https://aawsat.com/home/article/3125441/>, consulté le 24/12/2021.

¹¹⁵⁶ Ibid.

1- Des procédures contentieuses lentes. Le problème de lenteur dans le règlement des litiges, bien que commun à tous les pays, devient plus crucial de jour en jour en Libye, certains cas attendant d'être jugés durant des décennies¹¹⁵⁷. En effet, des dossiers de plus en plus nombreux s'accumulent dans les tribunaux, la justice ayant ainsi du mal à assumer son rôle de lutte contre la criminalité. Le report constant de l'examen des dossiers crée une tension dans le travail des magistrats, se soldant souvent par des résultats négatifs et mettant au jour une incapacité du système judiciaire - ministère public ou police -, à traiter tous les dossiers, de mener à bien les enquêtes avant de déposer des actes d'accusation. On constate ainsi que sont de préférence traités les dossiers relativement simples au détriment des affaires complexes qui requièrent des années d'enquête et occasionnent des coûts élevés¹¹⁵⁸.

Le report des dossiers génère souvent un recueil insuffisant de preuves, peu ou pas de témoins, d'assurer éventuellement leur déplacement ou d'être confronté à leur disparition sous quelque forme que ce soit, ce qui ne règle rien en termes de résolution des dossiers. De plus, la pression infligée au parquet limite la création d'un appareil répressif efficace et dissuasif contre la criminalité car lorsque trop d'affaires criminelles ne sont pas justement traitées dans les temps, voire restent impunies, cela peut se traduire par une recrudescence des actes criminels¹¹⁵⁹.

Notamment, nombre d'affaires déposées par ou contre l'État libyen progressent très lentement, ou stagnent, entraînant une perte de droits et la dilapidation de l'argent public. Selon le département 40 000 à 50 000 affaires sont concernées représentant une lourde charge pour l'administration publique et ne peuvent de ce fait être traitées dans les formes requises. Une telle situation peut être imputée au gouvernement qui émet résolutions et décisions successives sans aucune étude de leurs implications¹¹⁶⁰.

Dans un tel contexte, les justiciables souffrent de la lenteur des procédures contentieuses comme de l'exécution des jugements rendus à leur encontre. Il faudrait rechercher des moyens de simplifier les procédures d'exécution des jugements et les mettre en œuvre dans un délai raisonnable, car le résultat de l'arrêt et son efficacité tiennent dans la rapidité de son exécution¹¹⁶¹.

2- Une diminution du nombre de juges pour trancher les affaires alors que celles-ci sont exponentielles à tous les niveaux de juridictions. On peut expliquer cette hausse des affaires portées devant les tribunaux libyens par la baisse des frais judiciaires qui incite les citoyens à engager des poursuites, parfois d'ailleurs dans le seul but de vengeance ou

¹¹⁵⁷ QASSEM Ibrahim, *op. cit.*, consulté le 14/12/2021.

¹¹⁵⁸ BARAK Ahmed, « La crise de la justice pénale (Causes et recours) », un article disponible sur le site : <http://www.ahmadbarak.ps/Category/StudyDetails/1027>, consulté le 10/01/2022.

¹¹⁵⁹ Ibid.

¹¹⁶⁰ Rapport du Bureau d'audit libyen pour l'année 2020, p. 505.

¹¹⁶¹ YUSEF Abdul Sattar, « Le développement du système de justice, la nécessité de construire un État fort et juste pour réaliser les principes de liberté et de justice », un article disponible sur le site : <https://www.youm7.com/story>, consulté le 15/12/2021.

simplement par malveillance. Ce qui accroît cette problématique de lenteur dans les procédures et de difficulté dans le traitement des litiges¹¹⁶².

3- Le siège des tribunaux et des poursuites est souvent situé dans des bâtiments obsolètes et insuffisants en nombre, plusieurs de leurs salles d'audience sont vétustes et difficilement utilisables par manque d'équipement adéquat dont des sièges, des dispositifs de refroidissement et de chauffage ou tout autre moyen moderne propre à faciliter le travail du juge et des avocats et à rassurer les citoyens. Il n'est que de citer en exemple le tribunal principal de Tripoli, ancien et délabré qui mériterait d'être restauré voire reconstruit comme bien d'autres sur l'ensemble du territoire. Mais à ce jour l'État n'est pas encore en mesure de procéder à de tels remaniements pourtant incontournables¹¹⁶³.

Abdul Sattar Yusef dénonce lui aussi le mauvais état des tribunaux libyens, en nombre insuffisant, exigus, mal entretenus, au mobilier vétuste, surpeuplés, improches à assurer leur rôle qui est de rendre la justice. Cette situation requiert l'élaboration urgente d'un plan d'action qui redonnerait à la Justice ses lettres de noblesse¹¹⁶⁴.

4- Un manque crucial d'auxiliaires de justice. Pour remplir sa mission, le juge doit s'entourer d'auxiliaires et d'experts spécialisés dans divers domaines, depuis ceux qui annoncent les justiciables et les témoins à la barre, ceux chargés de rapporter par écrit le déroulement de l'audience, les greffiers, huissiers et autres agents indispensables au milieu des tribunaux. Mais le travail en ces lieux s'effectuant encore de manière traditionnelle et inadaptée à notre époque, entraînant le ralentissement voire l'obstruction du cours de la Justice, « *il est devenu nécessaire de développer et de moderniser ces dispositifs, de réhabiliter et de former leurs cadres humains, de mettre à leur disposition la technologie moderne, d'unifier et de rassembler les corps d'expertise* »¹¹⁶⁵.

5- Une absence de sécurité. Après les événements du 17 février 2011, de nombreux tribunaux ont été saccagés et incendiés certains d'entre eux ne permettant plus aux juges d'effectuer leur tâche. Ces atteintes sont un constat flagrant du non-respect de l'importance des tribunaux et des parquets¹¹⁶⁶ et s'ajoutent aux fréquentes attaques perpétrées dans de nombreuses régions, et particulièrement en milieu rural, contre des prisons et des véhicules transportant les prisonniers vers les tribunaux ou les hôpitaux, comme aux soulèvements de prisonniers dans les prisons. En 2015, notamment, trois attaques de l'État islamique ont visé des prisons ou des infrastructures de sécurité adjacentes, aggravant la situation¹¹⁶⁷.

6- Un défaut d'utilisation de la technologie. Bien que tous les pays européens et certains pays arabes utilisent un système de contentieux électronique qui facilite grandement le travail, le rend efficace et pallie le problème de la lenteur du contentieux, les juges libyens n'en sont pas dotés. En Libye, rares sont les tribunaux administrés électroniquement ; ainsi, les

¹¹⁶² QASSEM Ibrahim, *op. cit.*, consulté le 14/12/2021.

¹¹⁶³ Ibid.

¹¹⁶⁴ YUSEF Abdul Sattar, *op. cit.*, consulté le 15/12/2021.

¹¹⁶⁵ Ibid.

¹¹⁶⁶ Ibid.

¹¹⁶⁷ MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, *op. cit.*, p. 5.

affaires clôturées sont incorrectement archivées et il n'est pas exceptionnel de trouver à l'intérieur d'un tribunal des documents importants relatifs à des affaires qui ont secoué l'opinion publique, étalés au vu et au su de tout le monde¹¹⁶⁸.

Eu égard à ce qui précède, nous constatons que le secteur de la Justice de l'État libyen, dans sa globalité et plus particulièrement au plan exécutif, a échoué à établir la justice entre ses ressortissants en raison de l'inexistence de cadres qualifiés aptes à gérer et contrôler ce secteur et à faire exécuter les décisions de justice émises par les juges, également d'une stagnation du département des Ressources humaines. Cela étant le résultat de la corruption administrative qui règne sur l'ensemble de ce secteur. S'y ajoutent les failles en matière d'équipements de tout ordre que nous avons recensées plus haut, la prolifération des armes, la criminalité et le chaos dans lequel vit le pays, enfin un manque de volonté politique pour instaurer la stabilité institutionnelle dans ses différents secteurs, en particulier celui de la Justice et des institutions ayant pouvoir exécutif.

Et comment la Libye pourrait-elle aujourd'hui atteindre la stabilité ou parvenir à une transformation démocratique durable si l'on y considère la violation permanente des droits de l'Homme, une réforme toujours en attente du secteur de la Justice, l'incapacité de l'État libyen à lutter contre l'impunité et à faire respecter l'État de droit¹¹⁶⁹. Ainsi, cette incapacité des États à appliquer une justice conforme aux prescriptions du droit international oblige souvent à recourir à des solutions plus inclusives. Nous voulons ici parler du recours à la Justice transitionnelle, sujet que nous développerons dans la section suivante.

Section 3 : Vers une exigence de la Justice transitionnelle

A l'issue d'un conflit ou lorsque s'effondre un régime totalitaire, on assiste au déclenchement d'un mouvement d'alignement politique et sécuritaire ; aussi, au sortir d'une crise la préoccupation de l'État se focalise-t-elle sur le remodelage de la nation. Cela signifie qu'il faut renouer l'accord entre les citoyens, ceux qui ont perpétré des violences et ceux qui les ont subies, pour qu'ils puissent à nouveau partager le quotidien. On peut aisément imaginer combien s'avère difficile cette tâche de vouloir rassembler les membres d'un même groupe qui se sont affrontés. Nombreux sont les cas de ce type que l'on déplore depuis quelques décennies et le chemin de la réconciliation est long à atteindre au souvenir des mauvais traitements et sévices de toutes sortes, endurés.

L'étendue et l'importance de tels actes comme la quasi inexistence des Ressources humaines et financières d'un État sortant d'un conflit annihilent les moyens d'appliquer une justice nationale. Si l'on considère que le rôle du système judiciaire d'un pays est de juger des actes criminels isolés, à l'encontre d'individus, ledit système confronté à des crimes en masse et incontrôlables ne peut y faire face. Devant un tel contexte, des mesures ont dû être étudiées

¹¹⁶⁸ QASSEM Ibrahim, *op. cit.*, consulté le 14/12/2021.

¹¹⁶⁹ Institut du Caire pour les études sur les droits de l'Homme en coopération avec les organisations de la *Platform Coalition* en Libye, « Une feuille de route vers les droits de l'Homme et le rétablissement de l'État de droit en Libye », rapport de recherche, Le Caire, Égypte, 2019, p. 3.

pour servir de tremplin vers la paix et la stabilité, mesures désignées sous l'appellation de « Justice transitionnelle ».

Ce concept de Justice transitionnelle a pris naissance après la Seconde Guerre mondiale lorsque les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo ont été mis en place et chargés de juger les grands criminels responsables des atrocités commises au cours de cette Guerre. C'est alors que la communauté internationale où siégeaient les pays sortis vainqueurs du conflit mondial a décidé de sanctionner judiciairement des « crimes contre la paix, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ». Il faut cependant noter que les pays ne se sont réellement mobilisés pour la Justice transitionnelle que dans les années 1980, dans le cadre de l'après-décolonisation et plus encore de la démocratisation d'un certain nombre de pays africains et latino-américains. Et l'on peut préciser que l'Afrique du Sud a été le plus bel exemple de Justice transitionnelle.

Le terrain d'étude de ce type de justice s'est révélé ces dernières décennies. Par le fait, le droit international a rapidement évolué quant aux questions abordées par la Justice transitionnelle dans le courant des années 1990, telles celles touchant aux violations du droit international des droits de l'Homme, du droit international humanitaire et des crimes internationaux ; parallèlement, une pression s'est exercée sur les sociétés en transition dans l'objectif d'une mise en œuvre de mesures appropriées, « *favorisant par là même l'exportation de ces mesures de justice* »¹¹⁷⁰.

Ainsi, la Justice transitionnelle, complétant la « justice » sous sa forme générale dont la mission est de reconnaître, respecter et protéger les droits de chacun, participe avec elle à la réalisation du droit en mettant au jour la vérité, réparant les torts et indemnisant les victimes, œuvrant au bien-être de la société en réformant ses lois et ses organes judiciaires et de sécurité. Toutefois la Justice transitionnelle, comme son nom l'indique, se distingue de la justice traditionnelle en ce qu'elle porte sur des périodes de transition telles que celles passant d'un état de conflit armé interne à un état de paix, ou d'un état de guerre civile à un état de paix, ou encore d'un état de conflit politique interne assorti de violence armée vers un état de paix nécessitant des réformes¹¹⁷¹.

En développement de ce qui précède, nous présentons ci-après la notion de Justice transitionnelle (**Sous-section 1**), puis les mécanismes d'application de la Justice transitionnelle (**Sous-section 2**), enfin la pratique par certains États de la Justice transitionnelle (**Sous-section 3**).

Sous-section 1 : La notion de Justice transitionnelle

On désigne de nos jours par « Justice transitionnelle » la gamme de mesures mises à la portée d'un État tout juste sorti d'un conflit armé ou d'une crise politique pour faire face à des violations en masse des droits de l'Homme perpétrées au cours du conflit mais aussi durant le temps de l'ancienne gouvernance, et dans le but d'opérer un changement de la société, de

¹¹⁷⁰ TURGIS Noémie, « La Justice transitionnelle, un concept discuté », *Les Cahiers de la Justice*, Vol. 3, N° 3, 2015, p. 333-334.

¹¹⁷¹ SHABAN Abdul Hussein, « Justice transitionnelle et justice de représailles », 1/11/2012, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2012/11/1>, consulté le 21/10/2020.

favoriser la réconciliation entre les individus et l'établissement de l'État de droit et de la démocratie.

A- La définition de la Justice transitionnelle

Il faut noter que les auteurs ne s'accordent toujours pas sur le choix d'une définition de la Justice transitionnelle, aussi multiples sont les approches et les travaux sur le sujet. Néanmoins, la définition que le Secrétaire général des Nations Unies a donnée dans son rapport de 2004 sur l'État de droit et la Justice transitionnelle semble être largement acceptée par la doctrine. De plus, en raison de son adoption à l'unanimité par les membres de l'ONU, nous nous y référerons dans notre étude. Selon cette définition, « *[le] concept d'administration de la justice pendant la période de transition qui est examiné dans le présent rapport englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures* »¹¹⁷².

Dans le même ordre d'idée, le Centre International pour la Justice transitionnelle définit cette dernière comme « *l'ensemble des mesures que les sociétés instaurent afin de prendre en compte les héritages de violations étendues ou systématiques des droits de l'Homme alors qu'elles se tournent vers la paix, la démocratie, l'État de droit et le respect des droits individuels et collectifs* »¹¹⁷³.

Quant à Xavier Philippe et Anne-Marie La Rosa, ils estiment que la Justice transitionnelle vise « *à confronter l'héritage d'un passé violent, lié à un conflit ou à d'autres formes de violence ou d'oppression, à la réalisation des transformations politiques majeures. Elle se fonde sur le respect du droit applicable et propose une approche intégrée qui place la victime au centre du processus. Elle combine les aspects judiciaires et non judiciaires pour assurer la meilleure réalisation possible des principaux objectifs poursuivis, à savoir la recherche de la vérité, la réparation, la répression et la sanction* »¹¹⁷⁴.

Il ressort de cette citation que la Justice transitionnelle désigne un éventail de mesures judiciaires et non judiciaires propres à faire face au lourd héritage laissé par le non-respect des droits humains dans les sociétés qui sortent d'un conflit armé ou d'un régime autoritaire. Elle prône la reconnaissance des victimes et la mémoire des exactions commises dans le passé,

¹¹⁷² Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général des Nations Unies devant le Conseil de sécurité (Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit) », Doc. S/2004/616, 2 août 2004, p. 7-8.

¹¹⁷³ FREEMAN Mark, MAROTINE Dorothée, « Qu'est-ce que la Justice transitionnelle ? », *Centre international pour la Justice transitionnelle*, 19/11/2007. Le centre international pour la Justice transitionnelle est cette institution dont l'activité est consacrée à la Justice transitionnelle, sa systématisation, sa cohésion et sa synthèse.

¹¹⁷⁴ PHILIPPE Xavier, LA ROSA Anne-Marie, « Justice transitionnelle », in CHETAIL Vincent, *Lexique de la consolidation de la paix*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 257-273.

comme une chance donnée à la société de retrouver la paix et d'aller vers la démocratie. Il nous apparaît que la justice transitionnelle semble promouvoir des pratiques nationales permettant d'aborder les griefs ressentis contre les méfaits commis sous le joug d'un régime politique passé, en vue d'atteindre progressivement au changement en la matière.

Dans son ouvrage « La Justice transitionnelle », Alex Boraine considère que « *la Justice transitionnelle n'apparaît pas comme une contradiction de la justice pénale mais plutôt comme une vision plus riche, plus profonde et plus large de la notion de justice, cherchant à faire rendre des comptes aux criminels, à répondre aux besoins des victimes et à lancer un processus de réconciliation et de transformation qui donne naissance à une société plus juste et plus humaine* »¹¹⁷⁵. La Justice transitionnelle se distingue donc généralement de la Justice pénale ordinaire à partir de deux points : le premier aborde la violence cautionnée par les autorités politiques en place et qui ne peut vraisemblablement pas dépendre de lois ou de traditions applicables ; le second place la Justice transitionnelle au sujet des violations généralisées et systématiques, tandis que la Justice pénale traite de violations et d'atteintes ponctuelles à la personne. La Justice transitionnelle traite des violations pour lesquelles des lois n'auraient pas été promulguées sans la participation active de l'ensemble des citoyens.

Les termes de « Justice transitionnelle » se composent de deux qualificatifs dont l'un « *transitionnel* » évoque le passage d'un état à un autre, d'un changement, d'une progression et suivant le cas, d'une métamorphose. La notion de transition entre dans le domaine de la « *transitologie* » » « *ce champ d'étude de la science politique qui a pour domaine l'étude des transitions des régimes autoritaires vers des régimes qui peuvent être démocratiques* »¹¹⁷⁶.

Aussi, la transition est-elle étroitement liée au contexte de changement de régime politique et par voie de conséquence aux processus de démocratisation. Il s'agit ainsi d'une mutation des pratiques politiques dans la période consécutive à la disparition d'un régime arbitraire, les efforts se déployant alors vers l'installation de la démocratie. En d'autres mots, le concept de transition évoque une période intermédiaire au bout de laquelle seront assainies les situations politiques floues exemptes de règles claires - qui suscitent des conflits entre différents acteurs s'opposant sur la nature même de ces règles – et qui ne peuvent laisser envisager que des évolutions politiques à court ou moyen terme. D'où ressort la caractéristique principale de la transitologie et l'on remarque que la période de transition est généralement génératrice de nombreuses erreurs¹¹⁷⁷. Dans la même veine, Mark Freeman exprime : « *Généralement, la Justice transitionnelle est essentiellement axée sur la manière dont les*

¹¹⁷⁵ BORAINE Alex, « La justice transitionnelle », in : *Les Ressources de la transition*, Le Cap, Institut pour la Justice et la Réconciliation, 2005, p. 19.

¹¹⁷⁶ GROSESCU Raluca, « Une analyse critique de la transitologie : valeurs heuristiques, limites d'interprétation et difficultés méthodologiques », *Studia Politica : Romanian Political Science Review*, Vol. 3, 2012, p. 485-504. Disponible sur le site : https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/44614/ssoar-studiapolitica-2012-3-grosescu-Une_analyse_critique_de_la.pdf? Séquence, consulté le 23/11/2020.

¹¹⁷⁷ DJIE BOUIN Wilfried, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, Thèse de droit, Université de Toulouse Capitole, 2018, p. 7.

sociétés qui sont en transition de la guerre à la paix ou d'un régime autoritaire à la démocratie [...] ont abordé le legs des exactions massives »¹¹⁷⁸.

Nous pourrions dire que la Justice transitionnelle se présente comme un instrument temporaire dont la fonction serait de gérer une situation spécifique. L'invention du terme, ainsi que le souligne Arthur Paige s'est inscrite « *comme réponse aux dilemmes politiques concrets auxquels sont confrontés les militants des droits de l'Homme dans ce qu'ils ont compris comme des contextes de transition* »¹¹⁷⁹. Cette assertion met en exergue la dimension technique de la Justice transitionnelle tout autant que son caractère transitoire.

Comme nous l'avons déjà souligné, les origines de la Justice transitionnelle sont anciennes ; toutefois, les auteurs s'accordent à reconnaître que les procès militaires de Nuremberg et de Tokyo ont réellement initié l'essor du champ d'investigation de ladite justice¹¹⁸⁰, quand, en 1945 à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, les puissances alliées sorties victorieuses du conflit développèrent les instruments existants de la Justice pénale pour faire comparaître et juger les dirigeants et responsables militaires japonais et allemands ayant perpétré des crimes de guerre et des génocides. La Justice transitionnelle eut alors à prendre au premier chef, par le biais de poursuites judiciaires et pénales adaptées au contexte, les violations des droits de l'Homme commises. Ainsi, le concept de « Justice » universelle englobant les droits de l'Homme a servi de base à la notion de Justice transitionnelle.

Des années soixante-dix du vingtième siècle à aujourd'hui, une quarantaine d'expériences de Justice transitionnelle se sont produites dans le monde et principalement au Chili, en Argentine, au Pérou, au Salvador, au Rwanda, en Sierra Leone, en Afrique du Sud, au Timor oriental, en Serbie, en Grèce ; la liste des pays concernés n'est pas exhaustive¹¹⁸¹.

Nous rappelons que la Justice transitionnelle peut se manifester dans un contexte de sortie de crise d'un pays. Il peut s'agir d'une sortie de crise après un conflit armé ou en d'autres cas d'un changement de régime politique passant d'un régime autoritaire à un État de droit garantissant le droit et les libertés individuelles, à savoir la transition d'un gouvernement fermé au monde à un gouvernement qui prône l'ouverture et reconnaît la pluralité des opinions.

La Justice transitionnelle est donc une justice de passage vers une autre sphère où se pratique la justice traditionnelle dans ses institutions comme dans ses procédures. En ce sens, on pourrait la qualifier de justice exceptionnelle ou pour le moins pertinente au regard des événements qui surgissent, « *une justice qui se construit dans la douleur de la paix rompue et*

¹¹⁷⁸ FREEMAN Marc, « Qu'est-ce que la Justice transitionnelle », rapport, Bruxelles, Centre International de Justice Transitionnelle, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, 2003, p. 1.

¹¹⁷⁹ PAIGE Arthur, « *How “transitions” reshaped human rights: a conceptual history of transitional justice* », *Human Rights Quarterly*, Vol. 31, 2009, p. 326.

¹¹⁸⁰ Pour certains auteurs, l'origine de la Justice transitionnelle remonte à un passé lointain. C'est le cas de Jon Elster qui fait remonter les fondements de la Justice transitionnelle aux bouleversements politiques connus par les Cités athénienes mais aussi au moment de la Restauration en Angleterre. Pour d'autres auteurs, l'origine de la Justice transitionnelle se situe aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale. Pour plus d'informations voir : Ibid. p. 321-367.

¹¹⁸¹ SHABAN Abdul Hussein, « Justice transitionnelle et justice de représailles », 1/11/2012, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2012/11/1>, consulté le 21/10/2020.

*qui veut tourner la page »*¹¹⁸². A l'exercice de la Justice transitionnelle sont donc associées des circonstances marquées de violations graves et en nombre des droits fondamentaux¹¹⁸³.

Les diverses sociétés ont recours à la Justice transitionnelle pour dissoudre les contrecoups d'atteintes graves et systématiques aux droits de l'Homme et permettre une transition bénéfique, comme nous l'avons explicité plus haut¹¹⁸⁴. Ainsi, la Justice transitionnelle s'entend comme un moyen d'appliquer le droit, d'établir la vérité et la justice dans le cas de situations susmentionnées car on ne peut envisager un retour à une paix durable si le principe de justice – et la justice tout court - fait défaut. Dans la mesure où aujourd'hui des conflits ne cessent de surgir et de se développer à l'intérieur des États et entre les différentes composantes de la société, le dispositif de la Justice transitionnelle semble être le moyen *ad hoc* de régulation des crises internes.

À l'État post-conflit sont invariablement associées des institutions politiques et juridiques - parlement, justice, police, ministère public - faibles, instables, politisées et sous-financées. Au sein de ces institutions peuvent alors se produire des violations propres à nuire à la confiance en l'État de la part de citoyens qui revendentiquent leurs droits et leur sécurité. C'est ici que se ferait sentir la nécessité d'une Justice transitionnelle par le biais de laquelle serait apporté réparation aux victimes, reconnaissance de leur dignité en tant qu'êtres humains, et qui indiquerait à l'État la voie à suivre pour garantir à ses citoyens la sécurité à l'intérieur de leur pays, les mettraient à l'abri des abus de pouvoirs étatiques et aussi des abus de la part d'autrui.

En résumé de ce qui précède, il ressort que la Justice transitionnelle se définit comme un ensemble de mesures prises par des pays où de graves violations des droits de l'Homme ont été commises lors de guerres, de conflits, de révoltes, etc. Ces mesures ont pour but de restaurer la stabilité, de reconstruire la paix et d'instaurer la démocratie en s'appuyant sur des commissions de vérité et de réconciliation, en conduisant des procès, en veillant à la réparation des dommages et l'indemnisation des victimes, en instaurant des cérémonies de commémoration et en procédant à une réforme institutionnelle.

B- L'objet de la Justice transitionnelle

Il convient tout d'abord de préciser que les violations traitées par la Justice transitionnelle se sont déroulées dans le passé et, selon la définition émise par le Secrétaire général de l'ONU, le traitement du passé a pour but « *d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation* »¹¹⁸⁵. De son côté, Luis-Miguel Gutierrez Ramirez estime que la Justice transitionnelle est appelée à « *faire face à certaines infractions commises dans une période déterminée antérieure, à partir de la promulgation de normes ad hoc qui sont*

¹¹⁸² KAMTO Maurice, « Réflexions sur la notion de Justice transitionnelle », MOTTET Carol, POUT Christian, « La Justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable », Conférence Papier -1/2011, p. 33, disponible sur le site : <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/Africa/ActesConf2JusticeTransit.pdf>, consulté le 22/11/2020.

¹¹⁸³ TURGIS Noémie, *La Justice transitionnelle en droit international*, Bruxelles, Bruylants, 2014, p. 19-20.

¹¹⁸⁴ ODOUKPE N'taho Désirée Florine Victoire Roxanne, *Réflexion sur la Justice transitionnelle*, Mémoire, Ucaoo/UUA - DEA 2009, disponible sur le site : http://www.memoireonline.com/07/10/3695/m_Reflexion-sur-la-justice-transitionnelle.html, consulté le 24/11/2020.

¹¹⁸⁵ SGNU UN Doc. S/2004/616, « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice », *op. cit.*, p. 8.

*appliquées à ces infractions de manière rétroactive »¹¹⁸⁶. Et comme l'a exprimé à son tour Mark Freeman « *puisque en posant la question tenant au passage d'une société en transition d'un pouvoir autoritaire à la démocratie, de la guerre à la paix, la Justice transitionnelle vient analyser essentiellement les violations criantes des droits humains : tortures, exécutions sommaires, disparitions forcées, esclavage, détentions arbitraires prolongées, ainsi que certains crimes internationaux dont le génocide, les crimes contre l'humanité et les violations graves des lois et coutumes applicables dans les conflits armés, qu'ils soient de caractère national ou international »*¹¹⁸⁷.*

Ainsi, la réalisation de la Justice transitionnelle s'impose si l'on veut éviter à la société de connaître de graves divisions et de perdre confiance dans les institutions étatiques ; de même si l'on veut que la sécurité soit rétablie sur le territoire et que le processus de développement puisse se réaliser vers l'installation d'un État de droit débarrassé de la violence.

Pour ce qui est des mesures prises en application de la Justice transitionnelle, elles se structurent autour de trois points principaux dont les objectifs s'orientent vers les droits des victimes et de la société, ces trois points étant « le droit à la justice, le droit à la vérité et le droit à obtenir réparation ». Ainsi, la Justice transitionnelle implique les obligations de l'État au moment où il sort d'une transition, c'est-à-dire ses obligations de poursuivre les individus responsables de crimes inacceptables, de mener de bonne foi des enquêtes sur les violations des droits de l'Homme et de réparer ces violations - et les droits des victimes face à l'administration nouvellement mise en place ; cette justice spécifique se veut être la méthode qui permettra de tenir tous ces objectifs dans le souci toutefois de préserver l'équilibre qu'exige la situation d'États en phase de transition¹¹⁸⁸.

S'acquitter des objectifs précités est de la première importance dans la mesure où leur accomplissement constitue la pierre angulaire de la paix recherchée par la société en transition. Et la distinction apparaît ici entre la Justice transitionnelle et d'autres formes de justice car la première, au-delà de la fonction sociale ordinaire du droit, se veut transformative et progressiste dans une autre approche dudit droit.

Le principe de l'existence de la Justice transitionnelle découle du fait de reconnaître qu'une certaine forme de justice est essentielle à l'obtention de la paix et de la stabilité. Ainsi que l'exprime Alex Boraine, « *Il s'agit, en répondant aux besoins et aux droits des victimes, de promouvoir un processus de réconciliation et de transformation du système étatique et de favoriser la réalisation des buts ultimes de la transition*¹¹⁸⁹. Dans son ensemble, la

¹¹⁸⁶ GUTIERREZ RAMIREZ Luis-Miguel, *Justice transitionnelle et constitution*, Thèse de droit public, Université de Toulouse Capitole, 2017, p. 18.

¹¹⁸⁷ FREEMAN Mark, « *What is Transitional Justice ?* », *International Center for Transitional Justice*, 2003, non publié – cité dans le Désarmement Démobilisation et Réinsertion et la Justice Transitionnelle, document de réflexion, Deuxième Conférence Internationale sur le Désarmement Démobilisation et Réinsertion et la stabilité en Afrique, Kinshasa, Congo, 12-14 juin 2007 UN/ISAA, p. 5. Et DJIE BOUIN Wilfried, *op. cit.*, p. 41.

¹¹⁸⁸ TURGIS Noémie. « La Justice transitionnelle, un concept discuté », *op. cit.*, p. 337.

¹¹⁸⁹ BORAIN Alex, « *Transitional Justice : a holistic interpretation* », *Journal of International Affairs*, Vol. 60, N° 1, 2006, p. 18.

transformation dont il est question tend à la réalisation du quatrième et dernier pivot directif de la Justice transitionnelle, qui est « *la garantie de non-répétition des violences* »¹¹⁹⁰.

Cependant, si les objectifs de la Justice transitionnelle évoluent au regard de la situation ses caractéristiques demeurent inchangées en ce sens qu'elles portent toujours sur la reconnaissance de la dignité des individus comme sur la reconnaissance des violations et leur réparation, avec un but final celui d'éviter que de telles violations ne se reproduisent. En dehors de ces piliers incontournables, la Justice transitionnelle peut envisager la création d'institutions en lesquelles la société retrouverait confiance ; veiller à ce que les personnes les plus vulnérables de la société, victimes de violations, accèdent à la justice et parallèlement permettre aux femmes et à des groupes marginalisés de jouer un rôle dans la réalisation d'une société juste ; et entre autres fonctions complémentaires, faire respecter l'État de droit, simplifier les processus de paix et promouvoir une solution durable aux conflits, créer une fondation dont les membres se battront pour les causes sous-jacentes des conflits et de la marginalisation¹¹⁹¹.

L'une des missions primordiales de la Justice transitionnelle est de conduire à la réconciliation nationale surtout dans les pays où l'idée de vengeance est omniprésente après que les individus ont subi de graves violations des droits de l'Homme et qu'ils émettent des doutes sur l'efficacité de la Justice traditionnelle. Dans son objectif de réformer les institutions de l'État, ladite justice vise en premier celles de l'armée et des services de sécurité, et particulièrement les institutions ayant commis des violations des droits de l'Homme ou qui ont volontairement fermé les yeux devant leur perpétration. Autant de mesures dont le but est d'empêcher que de telles violations ne se répètent à l'avenir.

A la fin des années 1980, la Justice transitionnelle devint l'un des instruments de la démocratisation, s'attachant aux questions politiques du développement d'institutions stables et à celles concernant le remodelage de la société civile. Elle eut alors à faire face à de nombreux défis tels que résorber les différends du passé tout en protégeant le processus démocratique, multiplier les colloques judiciaires dans l'idée d'aider à résoudre les conflits, agencer le procédé des réparations, instituer les commémorations et développer un enseignement propre à combler les lacunes culturelles des individus et pacifier les esprits encore traumatisés. A ce stade, « *la Justice transitionnelle bénéficie de l'apport des militantes prodémocraties* »¹¹⁹².

Ainsi, l'objet premier de la Justice transitionnelle tient dans l'établissement de la démocratie par la consolidation de la règle de droit vers la stabilité de l'État et la préservation des droits fondamentaux. En cela, comme le cite Wilfried Djie Bouin dans sa thèse, « *elle va inscrire, en effet, les mécanismes de sanction des violences passées dans le processus collectif de mutation institutionnelle et normative de la société* » et de ce fait, la lutte contre l'impunité se situe au premier plan. Ce programme politique s'avère pluriel au motif qu'il est question de concilier plusieurs réalités distinctes. L'important est alors d'établir un équilibre entre des

¹¹⁹⁰ TURGIS Noémie, *op. cit.*, p. 337-338.

¹¹⁹¹ Cf. Le site : <https://www.ictj.org/ar/about/transitional-justice>, consulté le 28/10/2020.

¹¹⁹² ALHOCKEY Shaker, « La Justice transitionnelle et la transition démocratique en Tunisie : une lecture théorique dans la déconstruction des concepts et des résultats », 11/01/2020, un article disponible sur le site : <https://legal-agenda.com>, consulté le 13/11/2020.

souhaits légitimes de justice et une reconstruction sociale harmonieuse, deux éléments indissociables de la démocratisation¹¹⁹³.

Pour résumer, il ressort que la Justice transitionnelle est confrontée à de nombreux défis dont celui d'imprimer dans la mémoire nationale les souffrances endurées par les victimes, de conduire les citoyens à se réconcilier entre eux et avec leurs institutions, d'amener l'État à prendre conscience de sa responsabilité, de déterminer les responsabilités au regard des actes passés, de laisser les gens s'exprimer sur les questions qui leur sont propres, de permettre aux victimes de regagner leur confiance dans l'État et la société tout entière pour, au final, se sentir protégées. Du respect de ces valeurs intrinsèques dépendent la cohésion et la stabilité de la société.

Bien que le traitement de violences et de violations graves et massives des droits fondamentaux ait déjà été effectué par le passé pour des sociétés ayant connu des situations de conflits ou de changement de gouvernement, en tant que branche relativement récente de la justice, la Justice transitionnelle apparaît encore comme un outil de recherche assorti néanmoins de pratiques et d'expertises permettant d'apporter des solutions à de telles circonstances. Et toujours pour citer Wilfried Djie Bouin, « *ce qui suscite l'intérêt pour cette discipline, c'est le développement de cette approche internationale de l'objet, qui va permettre une diffusion globale des mécanismes et instruments de la Justice transitionnelle* »¹¹⁹⁴. Nous nous proposons d'aborder ce point dans la sous-section suivante.

Sous–section 2 : Les mécanismes d’application de la Justice transitionnelle

Rappelons la définition de la Justice transitionnelle donnée par le Secrétaire Général de l'ONU et qui fait état « *d'un éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé* »¹¹⁹⁵.

On constate, en effet, qu'après avoir vécu des conflits violents ou avoir été soumises à des régimes despotes les sociétés rencontrent généralement des difficultés à retrouver la stabilité, à reconstruire leur avenir et à ne pas voir le piège du conflit se refermer à nouveau sur elles. L'alternative à laquelle sont confrontées ces sociétés n'est pas simple à gérer car, d'une part, les victimes réclament l'application d'une justice forte, d'autre part, les auteurs de crimes espèrent que le pardon et la clémence leur seront accordés. Aussi, pour réinstaurer la paix dans le pays, un nécessaire équilibre doit être recherché satisfaisant à la fois aux mesures de justice et de pardon. Les décisions qui seront prises alors devront veiller à réduire les frustrations et les blessures morales des victimes, tout en mettant au jour la vérité sur les événements passés.

C'est là que se fait sentir le besoin de recourir à la Justice transitionnelle dont les quatre grands piliers de : recherche de la vérité, poursuites judiciaires, réparations et réformes

¹¹⁹³ MASSIAS J-P., « Politique, Politisation et Justice transitionnelle », in « coll. », *La Justice transitionnelle : Enjeux et expériences*, Les cahiers de la justice, Paris, Dalloz, 2015, p. 346.

¹¹⁹⁴ DJIE BOUIN Wilfried, *op. cit.*, p. 27.

¹¹⁹⁵ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies devant le Conseil de sécurité, « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », Doc. S/2004/616, 2 août 2004, p. 7-8.

institutionnelles, viennent pallier l'action de la justice ordinaire, c'est-à-dire celle de la « normativité verticale »¹¹⁹⁶, qui ne suffit plus à faire sortir un pays des guerres civiles et des conflits. La Justice transitionnelle œuvrera à construire un avenir durable à des sociétés lourdement éprouvées.

A- Les commissions de vérité

Les commissions de vérité, difficiles à déterminer, constituent cependant le mécanisme représentatif de la Justice transitionnelle. Elles comportent des mesures non judiciaires dont l'objectif est de rendre effectif le principe de responsabilité, servir la justice et donner aux victimes des moyens de recours en facilitant et privilégiant l'apaisement et la réconciliation. Priscilla Hayner définit ces commissions de vérité comme « *des organes ou institutions officiels temporaires chargés d'enquêter sur un certain nombre de violations commises pendant une période afin de rendre par la suite un rapport détaillé sur les violations constatées et de proposer des recommandations pour des réformes éventuelles* »¹¹⁹⁷.

Organismes d'enquête officiels, indépendants, temporaires et non judiciaires, ces commissions relèvent entièrement d'une stratégie de « Justice transitionnelle ». Leurs recherches portent essentiellement sur les victimes ; à la suite, elles établissent un rapport comportant les conclusions de leurs enquêtes et présentent au gouvernement des recommandations au sujet, entre autres choses, de réformes institutionnelles à envisager. Par là-même, une commission de vérité doit pouvoir aider une société à comprendre le passé qu'elle a vécu afin de tout faire pour empêcher sa répétition¹¹⁹⁸.

Pour Antoine Garapon, « *ces commissions de vérité peuvent se contenter d'établir des faits et d'évaluer le nombre de victimes, épouser une forme publique ou plus confidentielle, s'imbriquer dans les poursuites ou à l'inverse, s'inscrire en parallèle, voire se substituer à la justice. Toutes se rejoignent néanmoins dans le souci de dépasser la stricte logique judiciaire et notamment sortir du modèle de la peine* »¹¹⁹⁹. Les commissions de vérité, au titre de leur position d'institutions extrajudiciaires, s'attacheront à éclairer des faits politiquement définis en les condamnant sans pour autant les sanctionner. Ces commissions sont des instruments para-juridiques temporaires que les autorités mettent souvent en place au cours d'une transition politique pour édifier la réalité des violations aux droits de l'Homme, établir les réparations qui seront allouées aux victimes et « *appuyer dans certains cas une politique des poursuites judiciaires limitées* »¹²⁰⁰.

¹¹⁹⁶ HANZAN Pierre, *Juger la guerre, juger l'histoire*, PUF, 2007, p. 213.

¹¹⁹⁷ HAYNER Priscilla, « *Official temporary bodies established to investigate a pattern of violations over a period of time that conclude with a final report and recommendations for reforms* », *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, « *Truth Commission: a schematic overview* », N° 862, 2006, p. 295.

¹¹⁹⁸ HCDH, « *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Les commissions de vérité* », 2006, p. 2, disponible sur le site : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsfr.pdf>, consulté le 10/11/2020.

¹¹⁹⁹ GARAPON Antoine, « *Des crimes qu'on ne peut ni punir, ni pardonner : Pour une justice pénale internationale* », *Odile Jacob*, Paris, 2002, p. 282-283.

¹²⁰⁰ LEFRANC S. « *Les commissions de vérité : une alternative au droit ?* », *Droit et Culture*, N° 56, 2008, p. 132-133.

Il en résulte que les commissions de vérité sont plus flexibles en termes de structure et de règles procédurales que ne le sont les instances judiciaires. Aussi, la forme des enquêtes menées à la recherche de la vérité fluctue suivant les régions et diffère dans les éléments ciblés. On cite pour exemple les commissions péruviennes dont le rôle essentiel a été d'investiguer sur les violations des droits civils et politiques. Notons qu'une commission, pour être efficace et atteindre l'objectif fixé, doit répondre à plusieurs critères. Tout d'abord, l'implantation d'une commission doit se faire dans l'espace où le conflit a pris fin et la décision doit s'appuyer sur une réelle volonté politique d'éclairer les faits. En outre, victimes et témoins doivent prouver leur confiance et leur volonté de coopération avec les commissaires¹²⁰¹.

D'autre part, étant donné que le mandat des commissions de vérité les habilité à faire la lumière sur des événements passés, d'étudier les causes, les conséquences et la nature des violations avérées des droits de l'Homme, il entre dans leurs attributions d'étudier les causes profondes d'un conflit ou de la répression exercée ainsi que des violations des droits économiques, sociaux et culturels. Cependant, dans la plupart des cas, les commissions de vérité se sont focalisées sur les violations des droits civils et politiques. Mais elles ont apporté quelque attention aux causes profondes des conflits ou de la répression et ont donc abordé des points en rapport avec l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels¹²⁰².

Le rôle de l'ONU est prépondérant dans la création d'institutions et procédures d'établissement des faits et l'organisation prend part régulièrement à la création de commissions nationales des droits de l'Homme ou institutions de même type, tels les *ombudsperson*. Et Isabelle Lassée confirme dans sa thèse que l'ONU participe activement à « *la création de commissions internationales d'enquête et met en place de nombreuses procédures spéciales visant à l'établissement des faits* »¹²⁰³. Le *monitoring* des droits de l'Homme entre également dans les tâches généralement imparties aux représentants du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme (HCDH). Tenir ces mécanismes et procédures comme en dehors de la Justice transitionnelle n'exclut pas toutefois le rôle qu'ils jouent dans ce domaine¹²⁰⁴. Isabelle Lassée a en effet mis en relief le rôle stimulant des commissions internationales d'enquête nées d'une initiative de l'ONU « *dans la création de mécanismes de Justice transitionnelle, qu'il s'agisse du Timor Leste ou du Sri Lanka* »¹²⁰⁵.

Enfin, il ressort que ces commissions ont connu une appréciable évolution car initiées en tant que commissions d'enquêtes elles ont peu à peu évolué en commissions de vérité se voyant attribuer le mandat de réconciliation. D'où la diversité que représentent les nombreuses

¹²⁰¹ THIBAUT Gwenaelle, « L'établissement des mécanismes de Justice transitionnelle dans les zones post-conflits », un article disponible sur le site : http://www.cms.fss.ulaval.ca/recherche/upload/hei/fichiers/justice_transitionnelle.pdf, consulté le 23/11/2020.

¹²⁰² « Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels », HR/pub/13/5 Publication des Nations Unies, 2014, p. 17.

¹²⁰³ LASSÉE Isabelle, *Les missions d'établissement des faits des Nations Unies sur les violations graves et massives du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire : entre uniformité et diversité*, Thèse de droit, Université Panthéon-Assas, 2016, p. 16-20.

¹²⁰⁴ FLORY Philippe, *L'action de l'ONU dans le domaine de la Justice transitionnelle*, Thèse de droit, Université Grenoble Alpes, 2018, p. 28.

¹²⁰⁵ LASSÉE Isabelle, *op. cit.*, p. 101-109.

commissions dénombrées au plan international¹²⁰⁶. L'on constate ainsi qu'ont été créées, de l'Afrique du Sud au Maroc, de la Bolivie au Rwanda, de la Sierra Leone au Liberia ou au Tchad, ces mécanismes de Justice transitionnelle comptant des commissions dites « Justice et vérité » ainsi que des institutions similaires où victimes et bourreaux se retrouvent face à face dans un climat pacifique.

B- Les poursuites judiciaires

Les principes d'amnistie et de tolérance sont indéniablement nécessaires dans une société qui a pâti de la guerre, de la dictature et d'exactions de tout ordre. Mais des procès équitables dans le cadre de la loi n'en restent pas moins indispensables lorsqu'ont été violés les droits de l'Homme et qu'il s'agit de consolider les principes de responsabilité dans une société qui entame sa construction en voulant faire abstraction du passé. Faire l'impasse sur des procès risque de saper la confiance dans l'État et la loi et, comme c'est le cas en Libye, conduire à l'improvisation, à l'encouragement de la vengeance individuelle et à des initiatives désordonnées de la part d'individus qui revendiquent des droits personnels.

En effet, davantage qu'un objectif de dissuasion ou de punition, les poursuites judiciaires menées par l'État démontrent sa désapprobation envers des violations graves des droits humains et prédisposent le peuple aux valeurs démocratiques. C'est à ce titre que la responsabilité criminelle doit être instaurée au niveau national, tâche pourtant difficile à réaliser par un État en situation de post-conflit où les institutions judiciaires sont majoritairement ruinées et où un effectif expérimenté et impartial manque cruellement. Pour pallier ces lacunes et malgré tout conserver une forme de justice nationale, le pays sortant d'un conflit peut solliciter du centre international pour la Justice transitionnelle une aide technique assortie de conseils juridiques, ainsi qu'y ont procédé l'Argentine et le Guatemala. De même, « *l'organisme Avocats sans frontières œuvre notamment à la formation des acteurs exerçant un métier dans le milieu judiciaire en Colombie ainsi qu'au Guatemala* »¹²⁰⁷.

La lutte contre l'impunité justifie au premier plan l'intervention de la Justice transitionnelle laquelle associe à ses mécanismes primordiaux des instruments juridiques, notamment lors de procès entrepris contre les principaux responsables et les exécutants en chef de violations graves des droits de l'Homme¹²⁰⁸. Les tribunaux des droits de l'Homme dont la mission est également de lutter contre l'impunité fonctionnent de concert avec les Cours pénales, complétant leur tâche. Ajoutons que ces mécanismes de Justice pénale ou civile, bien que limités au plan juridictionnel notamment, peuvent traiter des situations au cours desquelles ont été violés des droits économiques, sociaux et culturels, et d'autres liées aux causes profondes des conflits et des répressions.

Par ailleurs, dans le cas d'un pouvoir politique défaillant ou n'affichant pas une réelle volonté de mener à bien ces poursuites, la communauté internationale se chargera de la mise en place de la justice en exerçant des poursuites pénales au plan international. Pour ce faire, le

¹²⁰⁶ DJIE BOUIN Wilfried, *op. cit.*, p. 34.

¹²⁰⁷ THIBAUT Gwenaelle, *op. cit.*, consulté le 25/11/2020.

¹²⁰⁸ JOINET Louis, *Lutter contre l'impunité, 10 questions pour comprendre et agir*, Paris, La Découverte, 2002.

Conseil de sécurité, sous l'égide du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, a créé des instruments de Justice pénale internationale dont les illustrations sont le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et le Tribunal pénal international pour l'Ex-Yougoslavie (TPIY). L'établissement du droit pénal international a été renforcé par l'entrée en vigueur du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, le 1^{er} juillet 2002. On note, dans certains cas, l'instauration de tribunaux mixtes présentant une solution intermédiaire entre procès national et international. Ces tribunaux, établis notamment lors des situations au Kosovo, au Timor-Leste, en Sierra Leone, au Cambodge et au Liban, sont constitués de personnels nationaux et internationaux. Ils jugent des crimes relevant du droit national ou du droit international, ou des deux à la fois¹²⁰⁹.

Il ressort de ce qui précède que les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et autres crimes liés aux violations des droits de l'Homme, sont jugés par des tribunaux nationaux, internationaux ou mixtes dépendant de lois nationales ou internationales. Pour exemples nous citons le procès de Nuremberg qui eut lieu en Allemagne en 1945, au cours duquel furent jugés des criminels de guerre nazis ; le procès de l'ex-Yougoslavie contre les criminels de guerre Slobodan Milosevic, Radovan Karadzic et Ratko Mladic ; le Tribunal pénal spécial pour le Rwanda en 1994 mis en place pour juger les auteurs du génocide des tribus hutu et tutsi ; le procès de Charles Taylor au Liberia ; et d'autres.

C- Les programmes de réparations

Il s'agit de programmes à travers lesquels l'État reconnaît les préjudices causés et prend des mesures pour y remédier. Ces initiatives s'assortissent généralement de mesures concrètes telles que des indemnités en numéraire ou l'accès à des services de santé, et/ou emblématiques sous la forme de présentation d'excuses publiques ou de cérémonies commémoratives. Ces programmes de réparations adoptés par les États le sont parfois sur la recommandation de tribunaux ou des commissions de vérité. Ils ont vocation à satisfaire l'attente des victimes, à les dédommager pour les préjudices subis lors de violations des droits de la personne au cours des conflits ou de la répression exercée par l'État et à les aider à reconstruire leur vie.

Les réparations peuvent se produire sous les formes suivantes :

- « **Par la Restitution** : mesures ayant pour but de rétablir la victime dans la situation où elle se trouvait avant le crime, notamment en lui rendant la liberté, en lui permettant de regagner son domicile, en lui rendant son emploi et ses biens ;
- **Par l'Indemnisation** : sommes accordées pour réparer des dommages évaluables en termes économiques, à savoir atteintes physiques ou mentales ; chances perdues, notamment en matière d'emploi, d'éducation, de protection sociale ; dégâts matériels et pertes de revenus ; souffrances morales ; coûts de l'assistance apportée par des juristes ou des experts, des soins médicaux, des services d'aide psychologique et sociale ;
- **Par la Réadaptation** : soins médicaux et psychologiques, services juridiques et sociaux ;

¹²⁰⁹ THIBAUT Gwenaelle, *op. cit.*

- **Par la Réhabilitation** : établissement de la vérité concernant les crimes ; recherche du lieu où se trouvent les disparus et des dépouilles mortelles ; excuses publiques, cérémonies du souvenir et hommages aux victimes »¹²¹⁰.

L’indemnisation recherche prioritairement à rendre justice aux victimes et donc à les reconnaître en tant que telles, à leur faire recouvrer leur dignité, à permettre que la confiance renaisse entre les citoyens et entre ces derniers et l’État. Cependant, toutes les indemnisations ne peuvent être honorées au motif que certaines violations survenues dans le passé sont irréparables ; cela nécessite d’avoir recours à d’autres méthodes qui viendront compenser au mieux matériellement ou moralement les injustices exercées et subies. Les méthodes à l’initiative de la nouvelle autorité pour indemniser les victimes et leurs familles peuvent se matérialiser par le biais de programmes de réadaptation pour ceux qui ont passé une longue période en prison, de bourses et de salaires mensuels pour les personnes ayant perdu leur soutien de famille sous l’ancien régime, de logement aux personnes déplacées illégalement, et d’autres compensations financières en fonction de la situation de chacun.

À cet égard, la nouvelle autorité en Libye doit réfléchir à des solutions innovantes pour répondre aux situations difficiles créées par l’ancien régime. Entre autres décisions, Al Kadhafi a publié la loi n° 4 de 1978 qui prévoit que « la maison appartient à celui qui l’habite », faisant que, durant cette période, les propriétaires ont perdu leur bien au profit des locataires et qu’il est aujourd’hui difficile aux premiers de récupérer leur propriété sans nuire aux seconds qui s’y sont installés. A ce sujet, Suleiman Ibrahim écrit : « *Fondamentalement, l’État est tenu de trouver des solutions innovantes qui rendent justice aux locataires et ne nient pas les droits des propriétaires* »¹²¹¹.

Il faut noter par ailleurs que la compensation morale est aussi importante que la compensation matérielle ; elle revêt en effet plusieurs formes, passant par la réadaptation psychologique de l’individu, la présentation d’excuses verbales et écrites aux victimes, la reconnaissance d’événements survenus dans le passé, la création de symboles reflétant la souffrance des victimes du régime et de leurs familles, tels l’édification d’un mémorial, leurs noms donnés à des rues ou à des lieux publics ou encore la création d’un musée exposant les photos et les noms des victimes... Dans ce même esprit de compensation morale, l’art peut aussi jouer un rôle, par exemple à travers la réalisation de films montrant l’oppression ayant sévi au cours de l’ancien régime et la souffrance des victimes ; enfin, l’organisation de compétitions sportives amenant les êtres à se dépasser.

Comme point fort de la « Justice transitionnelle », le droit à la réparation d’un préjudice subi à la suite de violations graves des droits humains s’est inscrit dans une dimension internationale et les divers instruments internationaux relatifs aux droits humains contraignent l’État à dédommager les victimes de crimes graves par une réparation « pleine et effective » sous l’une ou l’autre des formes suivantes : restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction

¹²¹⁰ « Mécanismes de justice transitionnelle », disponible sur le site : <https://www.endvawnow.org/fr/articles/1673-mecanismes-de-justice-transitionnelle-.html>, consulté le 18/10/2020.

¹²¹¹ IBRAHIM Suleiman, « La propriété immobilière en Libye, le lourd héritage de Kadhafi », 2015, un article disponible sur le site : <https://legal-agenda.com>, consulté le 13/10/2020.

et garanties de non-répétition¹²¹². « Depuis l'entrée en vigueur de la CPI, en 2002, ce droit à la réparation s'est vu concrétisé dans la pratique du droit international pénal (a. 75 du Statut de Rome) »¹²¹³.

Les réparations limitées à une indemnisation des victimes n'entrent pas toutefois dans les considérations de l'ONU comme des mécanismes de Justice transitionnelle, ceci pour écarter les mesures pouvant « être perçues plus comme un paiement en échange du silence ou de l'acquiescement des victimes et de leurs familles »¹²¹⁴. Aussi, pour être qualifié de mécanisme de Justice transitionnelle, un programme de réparations « doit s'accompagner d'une reconnaissance de la responsabilité des auteurs des violations et être [lié] aux démarches relatives à la vérité, à la justice et aux garanties de non-répétition »¹²¹⁵.

Nonobstant l'indéniable progression du droit international pénal face aux situations des victimes, la question des réparations demeure complexe car les moyens de réparation d'ordre monétaire ou matériel sont insuffisants pour indemniser le nombre incalculable de victimes de violation des droits humains. Gwenaëlle Thibaut suggère néanmoins qu'« *en n'oubliant pas le passé d'abus et d'atrocités, il est possible d'en tirer des leçons et de ne pas reproduire les mêmes erreurs* »¹²¹⁶. Enfin, les réparations rejoignent le cadre des réformes générales à opérer dans l'État sortant d'un conflit, telle l'abrogation de lois et autres mesures discriminatoires en vue de contribuer aux garanties de « non-répétition », laquelle fait partie des principaux objectifs des réparations¹²¹⁷.

D- Les réformes institutionnelles

La réforme institutionnelle figure parmi les éléments les plus importants de la Justice transitionnelle et tout pays en voie de passer d'un régime dictatorial à un régime démocratique doit adhérer à cette réforme pour conduire le pays à la stabilité et la sécurité. Ne pas y recourir, pour l'État, serait faire peser sur la société une menace d'effondrement du système et la voie ouverte à de nouveaux conflits comme générer des divisions et un climat de méfiance dans les composantes de la société, autant de situations propres à affaiblir l'État et favoriser un retour rapide à la violence¹²¹⁸. Nous rappelons que dans un cadre de Justice transitionnelle, la réforme institutionnelle vise à garantir la non-répétition des exactions commises par le passé et prévenir l'impunité en modifiant les structures et institutions de l'État qui ont, d'une manière ou d'une

¹²¹² Résolution 60/147 de l'Assemblée générale de l'ONU, disponible sur le site : <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/60/147>.

¹²¹³ Cf. Statut de Rome de la Cour pénale internationale, p. 50. Disponible sur le site : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/RomeStatuteFra.pdf>.

¹²¹⁴ HCDH, HR/PUB/08/1, « Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Programmes de réparation », 2008, p. 35.

¹²¹⁵ Rapporteur spécial sur la Justice transitionnelle, UN Doc. A/69/518, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, 14 octobre 2014, § 11.

¹²¹⁶ THIBAUT Gwenaëlle, *op. cit.*, consulté le 25/11/2020.

¹²¹⁷ « Mécanismes de Justice transitionnelle », *op. cit.*, consulté le 18/10/2020.

¹²¹⁸ AGNIDI Mussa, « La réforme des institutions de sécurité dans le cadre de la Justice transitionnelle », un article disponible sur le site : <https://lotj.org.ly>, consulté le 30/11/2020.

autre, encouragé les violations¹²¹⁹. En illustration de tels abus, on peut citer ici les forces armées, la police et les tribunaux.

L'objectif des réformes est de restructurer ces institutions afin qu'elles respectent les droits de l'Homme et l'État de droit. Dans ce contexte, des mesures sont envisagées telles que l'épuration au cours de laquelle sont licenciés des fonctionnaires corrompus ou coupables de violations des droits de l'Homme. Les programmes de « purification » s'appliquent dans le but de procéder à « *une évaluation de l'intégrité des personnes afin de déterminer leur aptitude à travailler dans la fonction publique* »¹²²⁰. Et ainsi que nous l'avons exposé dans les chapitres précédents, le Désarmement, la Démobilisation et la Réintégration, ou DDR, sont des mesures mises en place pour aider les anciens miliciens et combattants à se réinsérer dans la société.

Le Secrétaire général de l'ONU, dans son rapport de 2004, a exprimé que : « *l'assainissement de la fonction publique implique habituellement un processus formel visant à identifier et révoquer les fonctionnaires responsables d'exactions, en particulier dans les services de police, les services pénitentiaires, l'armée et la magistrature* »¹²²¹. L'on comprend que cette approche excepte les mesures qui voudraient uniquement garantir un niveau de qualification suffisant des agents publics sans mener en complément des enquêtes sur leur éventuelle implication dans des violations des droits de l'Homme commises au cours de la période considérée par les politiques de Justice transitionnelle.

Selon le principe 36 de l'*Ensemble de principes pour lutter contre l'impunité*¹²²², « *les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires, y compris entreprendre des réformes législatives et administratives, pour faire en sorte que les institutions publiques soient organisées de sorte à respecter l'État de droit et protéger les droits de l'Homme* ». Il entre donc dans les attributions des États d'effectuer des enquêtes, de garantir l'indépendance et l'intégrité de la machine judiciaire, d'exercer un contrôle sérieux des forces militaires et de sécurité, d'instaurer un système permettant aux victimes de déposer plainte et de former les fonctionnaires impliqués en la matière à la science des droits de l'Homme et du droit humanitaire. Le rapporteur Diane Orentlicher dont la tâche est de mettre à jour « l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité », a toutefois précisé « *que la réforme institutionnelle doit être de nature “globale” pour pouvoir constituer “le fondement d'une justice durable”* »¹²²³.

Le magistrat Louis Joinet, cité par Philippe Flory dans sa thèse intitulée « L'action de l'ONU dans le domaine de la Justice transitionnelle », dans son rapport portant sur la lutte contre l'impunité incluait dans les garanties de non-renouvellement « *la dissolution des groupes*

¹²¹⁹ « Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels », publication des Nations Unies, *op. cit.*, consulté le 30/11/2020.

¹²²⁰ HCDH, HR/PUB/06/5, « Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Assainissement : cadre opérationnel », 2006, p. 4.

¹²²¹ SGNU, UN Doc. S/2004/616, « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice », *op. cit.*, § 52.

¹²²² Voir : « Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité » (E/CN.4/2005/102/Add.1).

¹²²³ « Rapport de l'experte indépendante, Diane Orentlicher, chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité » (E/CN.4/2005/102), p. 66.

armés paraétatiques, l'abrogation des lois d'exception et la lustration des hauts-fonctionnaires ». Louis Joinet exprimait : « *La réforme des institutions pourrait se limiter à la démobilisation des groupes militaires paraétatiques – dans la mesure où les lois d'exception peuvent difficilement être qualifiées d'institutions* »¹²²⁴.

La principale raison du succès de pays tels que la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, dans leur recours à la Justice transitionnelle pour pallier leurs faiblesses, et d'autres comme la Serbie, l'Ukraine, la Géorgie..., ce succès donc a tenu à leur aptitude à mettre en œuvre des réformes institutionnelles en capacité, d'une part, de faire cesser la suprématie idéologique et administrative de l'ancien régime et de s'ajuster aux normes internationales, et d'autre part à répartir les pouvoirs. L'échec des pays face à ces défis a résulté de leur incapacité à réformer les institutions, voire à ne pas même avoir tenté de le faire¹²²⁵.

Procéder à la réforme institutionnelle est non seulement pour l'État une démarche incontournable soumise, par ailleurs, à la réalisation de la Justice transitionnelle, mais aussi un pas vers la démocratie, le respect des droits de l'Homme, la justice, et l'égalité des chances dans tous les domaines pour tous les citoyens. Aussi, la réforme institutionnelle qui s'opère essentiellement par la restructuration des institutions publiques qui ont participé de près ou de loin à des violations des droits de l'Homme et du droit international doit se pencher de manière aussi capitale sur les causes profondes des conflits ou des répressions pour éviter qu'ils ne se répètent à l'avenir.

Il est à préciser que les mécanismes de Justice transitionnelle n'agissent pas chacun de leur côté mais qu'ils fonctionnent plutôt en symbiose voire en se complétant. Ainsi, d'aucuns estiment que révéler la vérité sur la commission d'exactions sans l'assortir d'une compensation serait une ineptie, et à l'inverse d'autres considèrent qu'allouer une compensation financière sans avoir au préalable mis au jour la vérité sur des violations subies par des victimes pourrait paraître à celles-ci une tentative d'acheter leur silence. A noter cependant qu'intégrer la formalité d'indemnisation au cours des procès peut conduire à consentir des réparations plus ajustées que lorsque cette démarche est menée individuellement.

Sous-section 3 : La pratique par certains États de la Justice transitionnelle

Le concept de Justice transitionnelle est relatif car fluctuant selon le moment et le lieu ; en effet, la méthode de Justice transitionnelle appliquée dans un pays ne peut pas toujours l'être dans un autre où ne règnent pas les mêmes conditions politiques, économiques et sociales. Cette variation s'explique également en raison du courant de pensée évoluant au fil des générations.

Un exemple de cette différence dans l'application aux pays de la Justice transitionnelle concerne notamment l'Afrique du Sud, soumise à la ségrégation raciale et au régime d'apartheid qui a pris fin en 1994 après un processus de réconciliation interne, assorti de la création de la « Commission vérité et réconciliation » dont la mission a été d'écrire l'histoire de cette période à partir des récits et témoignages des victimes. Les auteurs des violations ont été appelés à

¹²²⁴ FLORY Philippe, *L'action de l'ONU dans le domaine de la Justice transitionnelle*, Thèse de droit, Université de Grenoble Alpes, 2018, p. 31-32.

¹²²⁵ AGNIDI Mussa, *op. cit.*, consulté le 30/11/2020.

avouer leurs exactions et les victimes à les leur pardonner. Un autre exemple du genre touche l'Argentine après sa libération du régime militaire en 1983 et qu'une commission nationale d'enquête a été constituée à partir de membres d'organisations humanitaires et religieuses et de représentants de divers groupes de la société argentine. Après enquêtes de la commission au sujet des violations des droits humains commises durant le régime totalitaire, des dirigeants du gouvernement militaire ont été jugés séparément pour enlèvements et tortures et les jugements « *ont été suivis d'une amnistie générale pour tout le personnel militaire* »¹²²⁶.

En 2004, le roi Mohammed VI du Maroc a créé la Commission d'équité et de réconciliation aux fins d'examiner les violations commises par l'autorité en place contre ses opposants après l'indépendance, en 1956. Comme pour tout organe de ce type, l'objectif de la Commission était de faire le jour sur les violations passées, d'indemniser les victimes et leurs familles et de faire les recommandations qui s'imposaient afin que ne se reproduisent pas des violations des droits de l'Homme. Les exemples sont multiples en l'espèce et l'on peut citer le Chili après la chute du dictateur Pinochet, l'Allemagne de l'Est, la Tchécoslovaquie, la Pologne, la Hongrie et d'autres pays d'Europe de l'Est, où l'on a appelé à tirer un trait sur le passé après que justice a été faite contre ceux impliqués dans des violations des droits de l'Homme¹²²⁷.

Pour sa part, l'ONU a commencé à soutenir des mécanismes de Justice transitionnelle à l'entrée des années quatre-vingt-dix et depuis, les opérations de paix s'appuyant sur des tâches de la Justice transitionnelle ont vu leur nombre s'élargir. Quant au Conseil de sécurité, il considère que « *l'accès à la justice et à la Justice transitionnelle* » est une condition de la « *pérennisation de la paix* »¹²²⁸, l'insertion de la Justice transitionnelle faisant partie inhérente de l'arsenal du maintien et de la consolidation de la paix. L'Assemblée générale, elle, décrète que la Justice transitionnelle participe à la restauration de la confiance dans l'État de droit¹²²⁹.

Le sujet de notre thèse portant sur la reconstruction de l'État en situation post-conflit, nous exposerons en détail ci-après l'application de la Justice transitionnelle dans certains États qui ont traversé une situation de conflit armé, des cas qui nous semblent particulièrement adaptés en l'espèce.

A- Le cas de la Sierra Leone

Le modèle de Justice transitionnelle appliqué en Sierra Leone est celui le plus répandu sur le continent africain. La République de Sierra Leone a acquis son indépendance de l'Empire britannique le 27 avril 1961¹²³⁰.

¹²²⁶ « Qu'est-ce que la Justice transitionnelle ? Comment peut-elle être appliquée en Syrie ? », un article disponible sur le site : <http://sharekshabab.com/%D9%85%D9%81%D8%A7%D9%87%D9%8A%D9%85/aladala>, consulté le 13/11/ 2020.

¹²²⁷ Ibid.

¹²²⁸ S/RES/2282 (2016), préambule, § 13.

¹²²⁹ FLORY Philippe, *op. cit.*, p. 13-14.

¹²³⁰ La Sierra Leone est un État d'Afrique de l'Ouest bordé par l'Océan Atlantique au Sud et frontalier avec la Guinée au Nord et le Libéria au Sud-ouest. L'après indépendance a été une période difficile et le cadre politique de la jeune République extrêmement fragile. Coups d'État et dictatures se sont succédés, dirigés par des personnages marquants dont le Général Joseph Saidu Momoh qui a pris le pouvoir en 1985 succédant à Siaka Stevens qui lui s'était porté à la tête du pays sur un coup d'État. Cf. DJIE BOUIN Wilfried, *op. cit.*, p. 96.

Le 23 mars 1991 a débuté la guerre civile dans ce pays d’Afrique de l’Ouest, quand un groupe d’hommes dénommé *Revolutionary United Front* (RUF), dirigé par Foday Sankoh et soutenu par Charles Taylor, dirigeant du Front patriotique national du Liberia, a décidé de renverser le gouvernement corrompu et tyrannique de Joseph Saidu Momoh et *l’All People’s Congress* (APC) à la tête de la Sierra Leone depuis la fin des années 1960. La guerre civile qui s’en est suivie, dévastant le pays durant une décennie, s’est déroulée de façon particulièrement brutale à l’égard des civils. On estime que près de 2,5 millions de personnes, soit environ un tiers de la population, ont fui le pays tandis que 100 000 à 200 000 personnes sont mortes¹²³¹.

Une accalmie s’est faite après la signature de l’Accord de paix de Lomé du 7 juillet 1999 entre le Gouvernement de la Sierra Leone, le RUF et la Mission d’observation des Nations Unies en Sierra Leone (MONUSIL). Cet accord a marqué les prémisses du règlement du conflit, de même qu’a été proposé la constitution d’un gouvernement d’union nationale ainsi que l’élargissement du rôle de la MONUSIL¹²³². Au cours de cette période ont été perpétrées des violations graves et massives des droits de l’Homme, posant la question du traitement des exactions commises et par voie de conséquence de l’application des mesures de Justice transitionnelle. En fait, cette démarche entreprise en Sierra Leone va dans le sens du concept des Nations Unies qui prônent l’intégration des mécanismes de la Justice transitionnelle¹²³³.

L’Accord de paix de Lomé comporte une série d’amnisties inconditionnelles et de plein droit applicables à toutes les parties au conflit. Cependant, le Représentant spécial du Secrétaire général de l’ONU, lors de la signature de l’Accord de Lomé, a déclaré que « *les dispositions d’amnistie contenues dans l’accord ne s’appliquent pas aux crimes de génocide, aux crimes contre l’humanité, aux crimes de guerre et à toutes les autres violations graves du droit international humanitaire commises au niveau international, et que la situation en Sierra Leone menace la paix et la sécurité internationales* »¹²³⁴.

L’Accord de paix de Lomé porte l’engagement de créer une « Commission vérité et réconciliation » dans un délai de 90 jours mais, en dépit des efforts déployés, le Parlement sierra-léonais n’a adopté que le 22 février 2000 la loi promulguée à cet effet, laquelle n’a été mise en vigueur qu’en juillet 2002¹²³⁵. La Commission comptait sept membres, quatre d’origine sierra-léonaise et les trois autres étrangers. Elle a présenté son rapport final au président de la Sierra Leone le 4 octobre 2004. La Commission vérité et réconciliation a fait un compte rendu vérifique et impartial des violations des droits de l’Homme et du droit international humanitaire

¹²³¹ SOUARE I., *Guerres civiles et coups d’État en Afrique de l’Ouest. Comprendre les causes et identifier des solutions possibles*, Paris, L’Harmattan, 2007, p. 84-88.

¹²³² Par la Résolution S/RES/1999/1270 du 22 octobre 1999 le Conseil de sécurité a autorisé la création de la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) qui a mis fin à la MONUSIL. De par son mandat, la MINUSIL devait, notamment, veiller à la bonne exécution de l’Accord de paix de Lomé à partir de dispositions propres à instituer des mécanismes de rétablissement de la confiance et de l’ordre public, indispensables à l’établissement d’un gouvernement harmonieux. Les précisions utiles sur le mandat de la MINUSIL sont disponibles sur le site : <https://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/unamsil/mandate.shtml>. Consulté le 30/11/2020.

¹²³³ DJIE BOUIN Wilfried, *op. cit.*, p. 97.

¹²³⁴ Voir la Résolution 1315 du Conseil de sécurité de l’ONU S/RES/1315 (2000).

¹²³⁵ BENNETT Richard, « *The Evolution of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission* », in UNAMSIL, « *Truth and Reconciliation in Sierra Leone* », Freetown, 2001, p. 37–51.

qui ont été perpétrées tout au long du conflit armé en Sierra Leone ; l'objectif en était la gestion de l'impunité des auteurs de crimes, la prise en compte des besoins des victimes et des blessures tant physiques que morales occasionnées par la guerre en vue d'aller vers la réconciliation et l'espoir d'un « Plus jamais » !

La mission de ladite Commission est également d'enquêter sur les causes, la nature et l'ampleur des violations et abus jusqu'à définir si ces exactions avaient pour origine un plan dûment établi, une politique déterminée ou une simple autorisation de la part de l'autorité régnante. Une telle analyse du contexte politique, économique et social de l'État en question vise à « *comprendre les causes du conflit pour présenter au final une série de conclusions et de recommandations* »¹²³⁶.

L'intervention de la Justice transitionnelle en Sierra Leone, parallèlement à la création de la Commission vérité et réconciliation, s'est assortie de l'instauration d'un tribunal international, la Cour spéciale pour la Sierra Leone. Et cela au motif que la reprise des combats dans le pays, en mai 2000, a interrompu le processus de création de la Commission, relançant par là-même le débat sur la légalité de l'amnistie. C'est alors que le Gouvernement sierra-léonais eu égard à sa position sur ce plan¹²³⁷ a sollicité des Nations Unies la création d'un tribunal spécial, situation inédite où Commission vérité et réconciliation et Justice pénale ont agi ensemble en Sierra Leone. Il faut préciser qu'auparavant les Commissions vérité et réconciliation étaient considérées comme une alternative à la Justice pénale, dont le rôle est parfois limité.

La création d'une Cour spéciale en Sierra Leone met à nouveau l'accent sur l'implication des Nations Unies dans le processus de Justice transitionnelle. La demande exprimée par le gouvernement sierra-léonais a été entérinée par le Conseil de sécurité qui a approuvé l'idée de création d'une juridiction au caractère hybride où le personnel se compose de magistrats locaux et de juges internationaux. Ainsi, la Cour spéciale pour la Sierra Leone appliquera les règles de droit sierra-léonais en complément des règles du droit international des droits de l'Homme. Et l'article premier du Statut de la Cour spéciale pour la Sierra Leone énonce que la Cour a compétence pour : « *juger les personnes qui portent la plus lourde responsabilité des violations graves du droit international humanitaire et du droit sierra-léonais commis sur le territoire de la Sierra Leone depuis le 30 novembre 1996* »¹²³⁸. Cependant, le mandat de la Cour spéciale n'étant pas conforme au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, ladite Cour n'était pas habilitée à arrêter un accusé se trouvant à l'étranger, sa compétence se limitant aux personnes résidant en Sierra Leone.

Les Nations Unies se sont montrées attentives sur le fait que des dissensions ne surgissent pas entre le travail de cette Cour et celui de la Commission de réconciliation. Dans

¹²³⁶ KASSI Fawzia, « Les expériences de Justice transitionnelle dans le continent africain (la Commission vérité et réconciliation en Sierra Leone) à titre d'exemple », un article disponible sur le site : <https://www.qiraatafrican.com/home/new>, consulté le 25/11/2020.

¹²³⁷ BEREWA Salomon, « *Addressing Impunity using Divergent Approaches: The Truth and Reconciliation Commission and the Special Court* », in « *Truth and Reconciliation in Sierra Leone* », note 23 above, p. 55-60.

¹²³⁸ Cf. Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais sur la création d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone, 16 janvier 2002, article 1.

son rapport présenté en 2001, Kofi Annan, Secrétaire général du Conseil de sécurité, a déclaré : « *qu'il convient de s'assurer que le Tribunal spécial et la Commission travaillent en complémentarité et en synergie, dans le respect mutuel de leurs attributions distinctes quoique liées* »¹²³⁹. Bien que les visées de la Cour spéciale pour la Sierra Leone étaient d'empêcher l'impunité et de rejeter l'idée d'amnistie telle que stipulée dans l'accord de Lomé, en limitant les accusations aux personnes hautement responsables le nombre d'accusés a été réduit ; l'impact positif fut ici que le nombre d'affaires saisies par la Cour étant moindre, le coût en a été affaibli. Il n'en reste pas moins vrai que des organisations, telle qu'Amnesty International, ont accusé cette Cour « *d'être un outil d'impunité* »¹²⁴⁰.

La Cour a néanmoins tenu un rôle majeur dans le traitement de l'impunité envers les opposants et les partisans du régime et ce, parce qu'il s'agissait d'un tribunal indépendant de portée internationale. *A contrario*, d'aucuns accusaient la Commission vérité et réconciliation d'être dépendante du régime en place. Le caractère international du tribunal spécial lui a fait observer les principes d'impartialité et de transparence dans la mesure où il devait fournir un rapport annuel sur ses travaux aux Nations Unies comme au gouvernement de la Sierra Leone. Cela a constitué un gage de crédibilité compte tenu du système judiciaire interne défaillant en raison de la guerre¹²⁴¹.

En dehors de la bonne conduite des travaux du Tribunal spécial et l'association des deux systèmes, international et national, un autre point positif ressort dans l'affaire de la Sierra Leone, à savoir le bénéfice que le pays a retiré des expériences des Tribunaux pour le Rwanda et la Yougoslavie ; la Sierra Leone a ensuite servi d'exemple à d'autres cas, celui du Liban lors du meurtre de Hariri en 2006, du Cambodge à l'occasion du procès de hauts dirigeants khmers rouges et du Timor oriental¹²⁴².

Cette expérience sans précédent qui n'a cependant pas été exempte de tensions entre les deux approches a néanmoins prouvé que la Cour pénale internationale et la Commission vérité et réconciliation pouvaient travailler de concert. Aussi, l'expérience de la Sierra Leone peut nous aider à comprendre que la justice à appliquer dans un pays sortant d'un conflit requiert une imbrication de démarches qui se complètent mais qui peuvent parfois se contrecarrer en raison de leur nature-même¹²⁴³.

L'exemple de la justice post-conflit exercée en Sierra Leone, en prouvant que les Commissions de vérité et réconciliation et les tribunaux pénaux internationaux pouvaient interagir, a permis à la Justice transitionnelle d'évoluer. En conclusion et au nom de la coopération productive entre les deux instances, nous devons éviter de considérer les

¹²³⁹ UN Doc. S/2001/40, para. 9, disponible sur le site : <https://undocs.org/fr/S/2001/40>.

¹²⁴⁰ SHAFEI Badr, *La Justice transitionnelle en Afrique : expériences et leçons*, Istanbul, Turquie, Institut Égyptien d'études, 2020, p. 16.

¹²⁴¹ CLARK Theresa-M., « *Assessing the Special Court's Contribution to Achieving Transitional Justice* », in CHERNOR JALLOH Charles, « *The Sierra Leone Special Court and Its Legacy UK* », Cambridge University Press, 2014, p. 756-757.

¹²⁴² ABU AL-SAUD Samar, *Le rôle du Tribunal spécial pour la Sierra Leone*, 1^{ère} édition, Le Caire, Égypte, Bureau arabe du savoir, 2015, p. 277.

¹²⁴³ KASSI Fawzia, *op. cit.*

Commissions vérité et réconciliation comme un substitut aux procès mais plutôt comme un complément, qu'il s'agisse de procès nationaux ou internationaux.

B- Le cas du Guatemala

Le Guatemala a connu, entre 1960 et 1996, des guerres civiles opposant plusieurs unités irrégulières marxistes au gouvernement. Initié le 13 novembre 1960 par le soulèvement d'un groupe d'officiers contre l'ingérence des États-Unis, le conflit a pris fin en 1996 sur un accord de paix signé entre les groupes armés et le gouvernement. La Mission des Nations Unies pour la surveillance du respect des droits de l'Homme et des engagements pris aux termes de l'accord dans ce domaine au Guatemala (Minugua), a fortement contribué à faire cesser les hostilités dans le pays. Au cours de ces 36 années de guerre civile marquées par de graves violations des droits de l'Homme « *plus de 200 000 personnes ont perdu la vie et plus de 45 000 autres ont « disparu », dont environ 5 000 enfants. 93% des atrocités ont été perpétrées par l'armée* »¹²⁴⁴. Pour mémoire, 111 coups d'État militaires se sont produits au Guatemala entre 1921 et 1983¹²⁴⁵.

Les deux parties au conflit ont répondu à l'idée d'une amnistie n'exemptant pas la poursuite des auteurs d'atrocités. A l'issue des guerres civiles successives et des innombrables victimes qu'elles ont provoquées, s'est progressivement instauré dans le pays le principe du respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales inclus dans les chartes des droits de l'Homme et les pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques, économiques, sociaux et culturels. A cet effet, le Guatemala se devait de recourir aux mécanismes de Justice transitionnelle portés par les Commissions vérité et réconciliation et les procès, l'indemnisation des victimes, la réforme institutionnelle et les mécanismes de commémoration. Nous présenterons dans le point suivant la méthode dont s'est servi le Guatemala pour gérer ces mécanismes.

a- La Commission guatémaltèque chargée de faire la lumière sur le passé

Ladite Commission a vu le jour en 1994 sous l'égide des Nations Unies en préliminaire de l'accord de paix signé entre le gouvernement et les forces armées communistes. La Commission fut investie de larges missions telles qu'enquêter sur les violations des droits de l'Homme commises durant le conflit et sur les facteurs économiques ou sociaux à l'origine de cette violence. Ses investigations ont fait l'objet d'un rapport publié en 1999 où les violations des droits civils et politiques des individus ressortaient particulièrement. Par ailleurs, la Commission ayant établi que des actes de génocide avaient ciblé les communautés autochtones mayas affectant leurs traditions, elle a également enquêté sur des violations des droits culturels et leur retentissement sur les conditions de vie des populations mayas, en arrivant au constat que le racisme et la discrimination avaient généré les atrocités commises contre les Mayas. Elle

¹²⁴⁴ « Guatemala : Rétablir la vérité pour affronter le passé », disponible sur le site : <https://www.undp.org/content/undp/fr/home/ourwork/ourstories/justice-and-attoning-for-guatemala-s-past.html>, consulté le 7/12/2020.

¹²⁴⁵ BOUJABOUT Mustafa, « La Justice transitionnelle au Guatemala : démanteler l'architecture des coups d'État militaires et la fin des guerres civiles », **Sous le titre** : « L'expérience de la Justice transitionnelle au Guatemala, les expériences de la Justice transitionnelle en Amérique latine : Transition démocratique ou réduction des crimes de violations graves des droits humains », rapport de recherche, Berlin, Allemagne, Centre démocratique arabe d'études stratégiques, politiques et économiques, 2019, p. 27.

en a, à la suite, appelé à différents « *instruments internationaux habilités à protéger le droit à l'identité culturelle, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention américaine relative aux droits de l'Homme* ». L'enquête de la Commission a aussi permis de révéler que pendant le conflit interne les populations autochtones avaient été brimées par l'État dans l'exercice de leurs activités économiques traditionnelles, voire expulsées, les obligeant à vivre dans des conditions de grande précarité ce qui a mis en péril leur vie même et leur culture¹²⁴⁶.

Le rapport en question, en dehors des chiffres précités qu'il affichait, préconisait de procéder à de profondes et nombreuses réformes dans le pays¹²⁴⁷. Car au final, la Commission guatémaltèque chargée de faire la lumière sur le passé a conclu à l'entièvre responsabilité du gouvernement guatémaltèque pour l'ensemble des violences accomplies au long de la guerre civile et la commission d'un génocide contre les Mayas¹²⁴⁸.

Nonobstant les mises en garde de tout ordre, les violences ont perduré au Guatemala et en 2007 une nouvelle commission internationale a été formée dans le but d'y mettre fin par le biais de la Justice transitionnelle ; il s'agit de la « Commission internationale contre l'impunité au Guatemala » dont le rôle était d'enquêter sur les crimes commis par des organisations secrètes menaçant les droits et libertés des individus sur le territoire, de réformer l'armée, la police, le système judiciaire dans son entier, puis de mettre en œuvre ces tâches de la manière la mieux adaptée au pays. La constitution de cette Commission parrainée par les Nations Unies est un message fort adressé à la communauté internationale et qui porte à la connaissance des peuples que le Guatemala est résolu à combattre la criminalité et à punir tous les coupables sans exception afin de garantir la stabilité du pays et la sécurité de ses citoyens¹²⁴⁹.

b- Les procès

Les procès font partie intégrante des mécanismes de la Justice transitionnelle et figurent parmi les plus importants. L'un des articles de la Constitution du Guatemala énonce que les crimes de droit commun commis par l'armée devaient être jugés par des tribunaux civils et non militaires. Entre autres lois, le Guatemala a promulgué celle sur la codification du crime de disparition forcée de 1996 permettant de juger ce crime au-delà du simple enlèvement. La Cour constitutionnelle du Guatemala s'est prononcée à ce sujet en 2009. Avant cette date, en 2005, le Guatemala a constitué une unité des droits de l'Homme chargée d'appliquer la loi de 1996 aux cas de disparition forcée survenus pendant la guerre.

¹²⁴⁶ « Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels », hr/pub/13/5 publication des Nations Unies, 2014, p. 22.

¹²⁴⁷ Rapport de la « Commission d'enquête indépendante de Bahreïn », publié le 23/11/2011, disponible sur le site : http://www.bici.org.bh/indexa9c4.html?page_id=10&lang=ar, consulté le 16/12/2020.

¹²⁴⁸ Voir le site du Centre international pour la Justice transitionnelle : https://www.ictj.org/sites/default/files/subsites/challenging-conventional-truth-commissions-peace/guatemala_ar.html#01/5, consulté le 16/12/2020.

¹²⁴⁹ HUSSEIN Hilali Muhammad, « L'expérience de la Justice transitionnelle au Guatemala (1994-2019) : étude des mécanismes et des moyens », *Centre démocratique arabe*, disponible sur le site : https://democraticac.de/?p=67723 #_ftn38, consulté le 12/12/2020.

Par ailleurs, cent trente personnes dont un ancien Président, un ministre de la Défense et deux hauts responsables de la police et de l'armée, impliquées dans des crimes organisés au cours desquels furent violés les droits de l'Homme, ont été incarcérées.

Plusieurs exemples de condamnation du tribunal guatémaltèque sont à citer dans le même cadre : la condamnation à 53 ans de prison d'un officier de l'armée à la retraite, Marco Antonio Sanchez, impliqué dans la disparition de huit enfants autochtones¹²⁵⁰ ; la condamnation à 80 ans de prison du dictateur militaire, Jose Efren Rios Mont, âgé de 86 ans, accusé de génocide et crimes contre l'humanité et notamment contre le peuple Maya au cours des guerres civiles. Rios Mont a été déclaré coupable entre autres crimes du massacre de 1771 Mayas. Dans son ouvrage, Mustafa Boujabout cite : « *c'est la première fois qu'un chef d'État est jugé pour génocide, ce qui montre l'importance de parvenir à la justice au niveau national* »¹²⁵¹.

Un soldat dénommé Lobiez, après avoir été arrêté et remis aux autorités guatémaltèques, a été condamné à 5160 ans de prison pour avoir, durant la guerre civile, commis des crimes contre l'humanité, participé au meurtre de 200 personnes dans un village et jeté leurs corps dans un puits, enlevé un enfant de cinq ans à sa famille et violé des femmes. Dans un contexte similaire, d'autres soldats ont été condamnés en 2011 et 2012 à 6060 ans d'emprisonnement¹²⁵².

c- Réparation et indemnisation des victimes

La Commission susmentionnée a recommandé qu'une indemnisation soit consentie aux victimes et à leurs proches pour les violations graves commises à leur encontre. En 2005, un programme national a été établi définissant les normes et les priorités à prendre en compte dès le début de l'opération et comportant les violations, les conditions économiques et sociales. Plusieurs mesures d'indemnisation des victimes ont été prises en rapport avec une restitution matérielle, une compensation financière, la réparation des dommages psychologiques des victimes et leur réadaptation, la commémoration des victimes et des faits et la réparation des violations culturelles¹²⁵³.

« *Le président Alvaro Colom a publié une lettre d'excuses au nom du gouvernement, accordant une compensation financière à plus de 1 000 familles des victimes de la guerre civile qui a coûté la vie à quelque 200 000 personnes* »¹²⁵⁴. En mars 2011, des contributions complémentaires atteignant un montant de 10 millions de dollars ont été allouées par le Fonds des Nations Unies dans un but de consolidation de la paix, pour aider à faire respecter les droits de l'Homme et renforcer les systèmes de sécurité et de justice au Guatemala. Il faut préciser

¹²⁵⁰ BOUJABOUT Mustafa, *op. cit.*, p. 37.

¹²⁵¹ Ibid. p. 38.

¹²⁵² « 5160 ans d'emprisonnement pour un ancien militaire qui a commis un massacre au Guatemala », 22/11/2018, un article disponible sur le site : <https://www.alittihad.ae//article/76088/2018>, consulté le 18/11/2020.

¹²⁵³ BOUJABOUT Mustafa, *op. cit.*, p. 36.

¹²⁵⁴ HUSSEIN Hilali Muhammad, *op. cit.*, consulté le 13/12/2020.

que la création de ce Fonds destiné à raffermir la stabilité et la sécurité des pays en situation de post-conflit, date de 2006¹²⁵⁵.

d- Réforme institutionnelle et commémoration

L'une des institutions parmi les plus importantes réformées a été la police nationale à laquelle on a substitué la Fondation des archives historiques de la police nationale. L'on suspectait en effet ce lieu même de travail de la police d'avoir été utilisé comme prison et centre de torture pendant les guerres civiles. Aussi, la mise en place dans cet espace d'archives dirigées par une organisation de défense des droits de l'Homme était intentionnelle car une foule de documents conservés dans les archives de la police attestaient d'une violation soutenue et prolongée des droits de l'Homme¹²⁵⁶.

En février 2011, des groupes de défense des droits de l'Homme ont organisé de nombreuses manifestations pour honorer les victimes de la guerre civile. Une marche appelée « Journée de la dignité » a lieu depuis chaque année en février pour les victimes du conflit armé ; les organisateurs de cette marche prévoient d'établir des programmes d'indemnisation des victimes¹²⁵⁷. Un monument aux morts a été érigé sur l'emplacement du village dévasté de Las Dos Erres¹²⁵⁸, une cassette vidéo du massacre a été créée et diffusée au niveau national et une assistance psychothérapique a été fournie aux témoins et aux survivants¹²⁵⁹.

L'expérience de la Justice transitionnelle vécue par le Guatemala confirme que les mécanismes qu'utilise cette justice sont propres à faire passer un pays d'une situation de guerre civile à un état de stabilité politique et institutionnelle. Cela, en s'attachant à mettre au jour la vérité, en faisant justice aux peuples autochtones victimes de génocide et d'outrages, en poursuivant les criminels de guerre pour qu'ils soient jugés en conséquence de leurs actes, en octroyant une compensation matérielle et morale aux victimes de la guerre, de l'injustice et de la tyrannie.

D'autre part, il ressort que si la Justice transitionnelle s'applique, par le biais de mesures spécifiques, à un moment donné et progressivement à l'encontre d'une partie ayant commis des

¹²⁵⁵ Centre international pour la Justice transitionnelle, « Les nouvelles de la Justice transitionnelle du monde entier », rapport de janvier 2011, p. 6, disponible sur le site : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Newsletter-April-2011-Arabic.pdf>, consulté le 16/11/2020.

¹²⁵⁶ HUSSEIN Hilali Muhammad, *op. cit.*

¹²⁵⁷ Les nouvelles de la Justice transitionnelle du monde entier, *op. cit.*, consulté le 18/11/2020.

¹²⁵⁸ Le 7 décembre 1982, tôt le matin, les forces spéciales « kaibles » de l'armée guatémaltèque ont investi le village de Las Dos Erres situé dans la région du Petén au nord du pays. L'opération militaire, commandée par les hautes autorités du pays, sous le prétexte de mettre la main sur des armes subtilisées par des forces rebelles, a éliminé tous les habitants du village. Les soldats les ont sortis sans ménagement de chez eux alors qu'ils dormaient, ont enfermé les hommes dans l'école et les femmes et les enfants dans l'église. N'ayant pas trouvé les armes recherchées, les soldats ont massacré sans discernement plus de 200 hommes, femmes, enfants de tous âges, jetant ensuite leurs corps dans un puits. Il ne reste rien aujourd'hui du village Las Dos Erres. La responsabilité internationale du Guatemala a été dénoncée dans le dossier « Massacre de las Dos Erres ». Cf. « Justice transitionnelle au Guatemala : un ancien soldat est condamné à 5160 ans de prison dans le dossier (Massacre de Las Dos Erres) », publié le 6 décembre 2018, disponible sur le site : <https://www.asfcanada.ca/blogue/justice-transitionnelle-au-guatemala-un-ancien-soldat-est-condamne-a-un-total-de-5160-ans-de-prison-dans-le-dossier-masacre-de/>, consulté le 7/11/2020.

¹²⁵⁹ HUSSEIN Hilali Muhammad, *op. cit.*

actes injustes et délibérés, cette justice, donc, requiert notamment une volonté populaire préalable d'y recourir, une volonté politique affirmée de la mettre en œuvre dans un contexte de stabilité, de contrôle sécuritaire des institutions étatiques et, si c'est le cas, un conflit armé en phase finale. Mais, parmi ces conditions, celle qui prime réside dans l'existence d'un gouvernement reconnu par toutes les parties du territoire et n'hésitant pas à mettre en œuvre des mécanismes de justice. A ce sujet, notons qu'en Libye, aucune des innombrables violations commises depuis 2011 à ce jour, n'a été judiciairement traitée.

Suite aux événements survenus en Libye en 2011, le Conseil national de transition a promulgué la loi n° 38 de 2012 portant sur des procédures applicables en période de transition et qui renforcent le concept d'impunité permettant ainsi aux auteurs de violations graves de ne pas être sanctionnés par le Département de la responsabilité. Et l'article 4 de cette loi précise en ce sens : « *Il n'y aura pas de sanctions pour les opérations militaires, sécuritaires ou civiles de la révolution du 17 février, qui ont été menées par les révolutionnaires dans le but de faire de la révolution un succès* ». On le constate, le texte de cet article formulé en termes qui laissent libre cours à toute interprétation fait la part belle à l'impunité d'individus qui peuvent impunément commettre des violations sans engager leur responsabilité¹²⁶⁰.

Après 2011, la stratégie politique adoptée en Libye a été de violemment s'opposer au régime précédent accusé d'avoir violé les droits de l'Homme. Des mesures de poursuite ont alors été mises en place notamment par la promulgation de la loi n° 37 de 2012 criminalisant la glorification du tyran ou les critiques lancées contre la révolution. Cette stratégie visant à contrer l'ancien régime a reçu le soutien international pour poursuivre Al Kadhafi et ses collaborateurs devant la justice tant nationale qu'internationale. Cependant, les juristes ont qualifié d'inconstitutionnelle la loi criminalisant la glorification du tyran et la Cour suprême a déclaré cette loi inconstitutionnelle en juin 2012.

La loi n° 13 de 2013 relative à l'isolement politique et administratif a ensuite été promulguée mettant au ban de nombreux membres proches du pouvoir d'Al Kadhafi et qui occupaient des postes à responsabilité. Il s'en est suivi une division profonde au sein la société libyenne. En effet, une telle question entre dans une démarche de réforme institutionnelle, pilier fondamental de la Justice transitionnelle qui juge les personnes accusées de corruption et celles qui ont détourné l'argent public¹²⁶¹.

Il est à noter que la Justice transitionnelle ou encore l'un de ses mécanismes¹²⁶² n'a pas été mentionnée dans la déclaration constitutionnelle intérimaire laquelle met pourtant en exergue le principe d'égalité entre les citoyens de même que la non-discrimination. Et l'article 19 de la Déclaration constitutionnelle, incluant le serment imposé aux membres du Conseil de transition, spécifie le rejet de quiconque n'adhérant pas aux valeurs et objectifs de la révolution libyenne de février 2011. Pour sa part, l'Assemblée constituante pour l'élaboration de la

¹²⁶⁰ AL-TASHANI Marwan, « La Justice transitionnelle en Libye a trébuché en l'absence d'une vision sociétale et d'une volonté politique », *Journal de la justice*, N° 137, ministère libyen de la justice, 23/02/2020, p. 13.

¹²⁶¹ Ibid.

¹²⁶² JIBRIL Jazia, « Aspects de la Justice transitionnelle dans les contextes politiques Libyens », *Journal de la justice*, N° 141, ministère libyen de la justice, 1/07/2020, p. 9.

Constitution ambitionnait de traiter la question de la Justice transitionnelle et de la réconciliation nationale aux articles 197 à 200 de la section traitant des mesures transitoires lesquelles ne sont pas liées à une période de temps déterminée et comportent l'ensemble des violations des droits de l'Homme et leur indemnisation. L'Assemblée a aménagé un processus de restitution à qui de droit des biens mobiliers et immobiliers sans toutefois contraindre le pouvoir législatif à promulguer une loi de Justice transitionnelle¹²⁶³.

Quant à l'accord politique signé le 17 décembre 2015 à Skhirat, il n'a pas non plus traité dans les formes le dossier de la Justice transitionnelle, la nature profonde de la « Justice transitionnelle » qui est la « réparation du préjudice » ayant été restreinte au profit de l'idée de « règlement à tout prix » trop largement défendue dans ledit accord. Bien qu'on ne puisse concevoir de réconciliation sans justice, sans indemnisation des victimes, sans enquêtes préalables aux fins de recueillir les preuves et établir les faits, cet accord s'est néanmoins borné à demander l'activation de la loi n° 29 de 2013 sur la Justice transitionnelle occultant l'idée d'un nouveau projet et ce, en raison des lacunes que présente la loi, des circonstances et de l'évolution du contexte en question.

L'accord du 17 décembre 2015 a bien initié des organes d'enquête, de suivi des droits de l'Homme et de surveillance des violations sans toutefois définir précisément les compétences de chacun. Il s'en est suivi un enchaînement mélant confusion dans le fonctionnement de ces organes, chevauchements incontrôlés et manque de coordination. Faisait ainsi défaut la mise en fonction d'un mécanisme propre à activer la Justice transitionnelle, la réconciliation, la documentation et l'établissement des faits. L'accord a également négligé de définir les étapes à suivre dans le traitement de dossiers importants tels que ceux concernant les détenus, les disparus et les déplacés¹²⁶⁴.

Mais déjà en mai 2012, le Conseil de transition avait conduit à une relative stabilité de l'État naissant. Dans le même temps, au plan local et international, les droits de l'Homme ont été proclamés. Aussi, souhaitant intégrer de nombreux nationaux fidèles à l'ancien régime dans l'organisation de la nouvelle Libye, le Conseil a fait publier la loi d'amnistie n° 35 de 2012 modifiée par la loi n° 51 de 2013, amnistiant sous condition la famille Kadhafi et ses proches pour des crimes de type spécifique. Ces crimes concernaient le détournement de fonds et les conditions de remboursement de l'argent, la participation à la guerre, avec comme condition la restitution des armes et le repentir ; et les crimes de sang, avec pour condition le pardon du « gardien du sang ».

Par ailleurs, le mécanisme de compensation a débuté à la fin du Conseil national, notamment avec la loi n° 50 de 2012 relative à l'indemnisation des prisonniers politiques.

D'autres affrontements armés ont secoué Tripoli et sa périphérie en 2019-2020. Mais un nouveau concept de Justice transitionnelle avait émergé à l'est du pays au tout début des événements de 2011, se précisant après la division des institutions exécutives et l'installation d'un gouvernement intérimaire dans cette région auprès du Conseil législatif et du Parlement.

¹²⁶³ AL-TASHANI Marwan, *op. cit.*, p. 13.

¹²⁶⁴ Ibid.

A l'issue des événements d'avril 2019, ce concept s'est étendu à l'ouest du pays, siège du gouvernement central, puis à la région orientale « Barqa » et au Fezzan, marginalisé depuis des décennies. L'objectif était de réparer les dégâts occasionnés par les diverses vagues révolutionnaires jusqu'à rétablir la situation telle qu'elle était avant 1963, à savoir réinstaurer l'État fédéral libyen comportant trois régions¹²⁶⁵.

D'aucuns estiment que cette vision politique serait la solution idéale pour aller vers la réconciliation nationale et le nouvel État libyen. Elle reste cependant encore floue, inquiétant certains. De plus, elle ouvre la voie à des revendications légitimes d'autonomie dans l'application de la Justice transitionnelle de la part de groupes comme les Berbères et les Toubous, entre autres. La voix de la région centrale pèse également au plan politique et géographique, ce qui pose la question d'une vision possible de la nouvelle Libye en tant qu'État uni. Il reste donc à attendre la position que prendra la nouvelle majorité politique aux commandes du pouvoir législatif en matière de mise en place de la Justice transitionnelle.

En Libye, pays sortant d'un conflit, l'autorité élue ne pourra assurer le succès de la Justice transitionnelle sans passer par des consultations permanentes avec la société civile et les représentants des victimes en raison du caractère participatif de ce type de justice. De même que le processus de Justice transitionnelle ne pourra aboutir si les autorités législatives tirent parti des circonstances pour adopter des lois au service de certaines tendances politiques, ce qui transformerait ces lois en outils de vengeance et de règlements de comptes au sein de la société¹²⁶⁶.

Outre cela, il faut relever le degré de fragilité des institutions de l'État et leur incapacité à bien fonctionner, l'obsolescence des services, l'instabilité économique et l'insécurité ambiante en raison des affrontements militaires récurrents qui entravent la volonté politique. Nous pouvons cependant dire qu'en dépit de tout, du manque de participation des victimes à la vie publique et de l'absence d'un véritable dialogue sociétal, les divers gouvernements qui se sont succédé ont tenté d'adopter un projet intégré de Justice transitionnelle, équilibré et viable¹²⁶⁷.

Conclusion : La Justice transitionnelle vise à rétablir la justice à l'issue d'un conflit ou dans un État soumis à un régime politique répressif, par l'établissement des responsabilités et l'indemnisation des victimes. Pour que la Justice transitionnelle puisse agir, en particulier dans les pays où des révoltes ont eu lieu et où les violations des droits de l'Homme ont été dénoncées, les personnes à l'origine de ces violations y compris les dirigeants du pays ou les hauts fonctionnaires doivent être jugées au cours de procès équitables en complément de la formation de commissions de recherche de la vérité et de réparation des dommages. La Justice transitionnelle défend les droits des victimes, encourage la confiance civique, renforce le droit,

¹²⁶⁵ JIBRIL Jazia, *op. cit.*, p. 9.

¹²⁶⁶ AL-TASHANI Marwan, *op. cit.*, p. 13.

¹²⁶⁷ Ibid.

ouvre la voie vers la démocratie et se concentre sur le droit à la justice, à la réparation et à l'indemnisation.

Les pays sortant d'un conflit ou d'une révolution doivent faire appel à la Justice transitionnelle, chacun selon son mode de fonctionnement. Concernant la compensation à allouer aux victimes, l'État ne doit pas s'en tenir uniquement à l'aspect matériel mais voir plus loin, envisager des avantages comme des nominations à des postes supérieurs à ceux qu'ils occupaient précédemment ou leur confier des missions gratifiantes, et dans un autre registre ériger des monuments commémoratifs pour consoler les gens d'un vécu douloureux et réformer les institutions de l'État. Là réside l'importance du recours à la Justice transitionnelle pour les pays post-conflit et sortant de guerres civiles s'ils veulent recouvrer la stabilité sociale.

La Justice transitionnelle ne peut pallier toutes les lacunes d'une société donnée mais elle peut apporter sur le long terme sa pierre aux luttes sociales et politiques pour la justice et l'égalité des chances. On ne peut pas la comparer à d'autres types de justice : réparatrice, distributive ou pénale, mais la considérer davantage en tant qu'application du concept des droits de l'Homme en des circonstances déterminées. La Justice transitionnelle n'est pas non plus une justice « douce », elle doit être vue comme une démarche en vue d'atteindre le meilleur stade possible de justice tout en étant tributaire des conditions politiques du moment.

Quelques considérations et recommandations sont à noter. Tout d'abord, une nette distinction est à faire entre Justice transitionnelle et Justice pénale ; il faut ensuite travailler à développer les dispositifs institutionnels pour que la Justice transitionnelle agisse au sein de la nation sans être confrontée à l'esprit de vengeance et de règlements de compte de la population. Il va sans dire qu'une mise en œuvre efficace de ces mécanismes requiert une réelle volonté politique et une bonne exécution de la part des institutions. De même qu'il convient d'accorder de larges pouvoirs aux Commissions de vérité et de réconciliation dans leur quête des responsables de violations des droits de l'Homme pour ensuite les faire comparaître devant des tribunaux intègres, en assurant par ailleurs la protection des membres de la commission afin qu'ils ne soient pas soumis à des pressions dans l'exécution de leurs tâches. Il faut également renforcer le rôle des organisations de la société civile dans leur recueil des violations commises et sensibiliser la société aux normes de la Justice transitionnelle pour qu'aucun auteur de crime ne demeure impuni.

Il est impératif que les procès aient lieu dans les meilleurs délais et ne soient pas reportés. Nous constatons en effet que les simples soldats qui ont commis des délits mineurs sont jugés rapidement alors que leurs supérieurs responsables des plus graves violations voient leurs procès retardés. Il faut insister pour que soient restructurées les institutions de sécurité et l'armée à partir de bases nationales ; placer les hauts dirigeants de ces institutions face à leurs responsabilités et les soumettre à des interrogatoires ; abolir toutes les lois qui accordent l'immunité aux agents chargés de la sécurité ; dissocier l'armée de la vie politique et limiter ses fonctions à la protection des individus et des installations publiques ; et éviter au pays la répétition des erreurs du passé qui l'ont conduit à la violence et à la guerre.

Il s'avère nécessaire de ne pas politiser la Justice transitionnelle et de se garder des méthodes d'exclusion politique au nom de l'idéologie. Dans un État sortant d'un conflit,

« l’isolement politique » des ressortissants ayant appartenu à l’ancien régime, rassemblant dans le même panier dirigeants, intermédiaires et simples quidams, s’oppose à l’idée de justice et par voie de conséquence au processus de réconciliation. Ces agissements, à l’instar de ce qui s’est produit en Libye¹²⁶⁸, concourent à maintenir l’instabilité dans le pays, à nourrir les sentiments de vengeance et à déstabiliser l’institution judiciaire de l’État encore fragile. L’expérience irakienne sert aussi de modèle en l’espèce en ce sens que le dirigeant américain Paul Bremer et l’Autorité provisoire de la coalition ont promulgué la loi de « débaasification » excluant le parti Baas de la fonction publique, conduisant les nombreux exclus de ce mouvement à se retourner contre l’État au lieu de contribuer à la cause commune¹²⁶⁹. Ces méthodes vont à l’encontre du processus de reconstruction et du principe premier de la réconciliation nationale fondé sur le regroupement et l’inclusion et non sur l’exclusion et la marginalisation.

D’autre part, en vue de répondre à des objectifs sociaux, politiques et économiques et d’échapper à l’effondrement de l’État, la Justice transitionnelle doit reposer sur un fondement solide, garantir un réexamen des institutions aux fins de les restructurer et de les doter de personnels qualifiés et compétents en excluant ceux accusés de corruption et d’avoir violé les droits de l’Homme. Ces institutions doivent également être purifiées de toutes formes de discrimination : ethnique, politique, régionale, tribale et idéologique. Parallèlement, partant d’une nouvelle vision de la gouvernance, le rôle de l’État sera de restaurer la confiance du public dans ces institutions afin qu’elles puissent pleinement et concrètement exercer leurs fonctions¹²⁷⁰.

Nous avons compris que la Justice transitionnelle agit sur le long terme et sous diverses formes, aussi le pays qui réclame son concours ne peut envisager de brûler les étapes. De ce point de vue, il en va de même pour les victimes de violations et leurs familles qui doivent se montrer patientes dans l’attente que justice leur soit rendue. En outre, un pays ne peut se calquer directement sur l’expérience de Justice transitionnelle vécue par un autre pays en faisant abstraction de sa propre spécificité ; ce serait une erreur qui conduirait l’État en question à un échec quasi certain. Une telle situation comporte des risques et entraînerait pour l’État peu avisé une perte de temps et de ressources et des efforts inutilement déployés et peu récompensés. C’est pourquoi il convient de rappeler que l’application du principe de justice transitionnelle n’est pas uniforme et en détourner l’objectif qui est de conduire la société à la stabilité et à la paix civile serait la vouer à l’exclusion et la marginalisation, voire à la guerre civile.

La Justice transitionnelle rassemble des institutions internationales, régionales et nationales ainsi que des organisations de la société civile dans sa mission de rétablir l’État de

¹²⁶⁸ Le Congrès national général libyen (Parlement) a adopté, à la quasi-unanimité, le 5 mai 2013, la loi d’isolement politique qui « isole » tous ceux qui ont assumé la responsabilité de la direction politique, administrative, partisane, sécuritaire, militaire, de renseignement ou autre entre le 1^{er} septembre 1969 - date du coup d’État dirigé par Al Kadhafi - et le 23 octobre 2011. Les personnes ainsi exclues ont été empêchées d’occuper des postes importants dans le nouvel État comme dans la vie politique partisane. Pour plus d’informations consulter la loi n° 13 de 2013 relative à l’isolement politique et administratif. Disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/node/31771>, consulté le 14/11/2020.

¹²⁶⁹ FRAIHAT Ibrahim, « La Justice transitionnelle dans les pays du printemps arabe », 9/05/2012, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2012/5/9/>, consulté le 23/11/2020.

¹²⁷⁰ BOUHAMRA Alhadi, « Justice transitionnelle, Justice fondamentale », *Journal de la justice*, N° 136, ministère libyen de la justice, 20/01/2020, p. 11.

droit et redonner à la population confiance envers ses institutions. Aussi, l'étude de l'ensemble des expériences de Justice transitionnelle s'avère utile pour, d'une part, en tirer des leçons en évitant les erreurs constatées et, d'autre part, enrichir les modèles existants. Sans perdre de vue que chaque expérience est unique et que chaque pays a ses propres défis à relever.

Enfin, la Justice transitionnelle ne doit pas se limiter à des poursuites pour violations des droits de l'Homme et à des réparations de préjudices subis. Elle représente aussi l'une des conditions de l'aboutissement de la reconstruction de l'État, de l'établissement de l'État de droit et de la mise en action des programmes de développement. Sa mission va au-delà de la gestion de dossiers sensibles et du règlement de litiges individuels ou collectifs, elle doit également répondre à un ensemble d'exigences où le domaine politique rejoint le social, et le judiciaire s'allie à la défense des droits de l'Homme. Et tout cela dans le but de tendre à la paix sociale, de garantir la continuité de l'État et de mettre fin aux conflits et violations passés. Là se situe, en effet, la mission d'une justice oeuvrant pour l'avenir de l'État et de son peuple¹²⁷¹.

Section 4 : Réformer le secteur de la Justice

De façon générale, la réforme du secteur de la Justice doit axer son action sur la réforme des lois, des politiques et des pratiques en vue de prévoir d'autres sanctions applicables aux délinquants responsables ; mais aussi entreprendre l'élaboration d'une constitution juste et équitable et se conformer aux normes internationales en matière de droits de l'Homme ; mettre en place des mécanismes législatifs et de contrôle qui assureront la protection des droits humains et aideront en ce sens les groupes marginalisés et vulnérables à surmonter leurs difficultés ; permettre un accès rapide et équitable à la justice dans la stricte application des lois et de même veiller au bon déroulement des procédures au cœur d'un système judiciaire représentatif et fiable propre à susciter la confiance des citoyens ; consolider la coopération entre les organismes publics et privés pour assurer la sécurité des victimes sans négliger ni minimiser la responsabilisation des auteurs de violences ; s'assurer que les États assument leurs responsabilités en matière de droit international et régional et parallèlement surveiller étroitement les actions du secteur de la Justice ; enfin donner aux victimes le droit d'entreprendre des recours civils et prévoir pour eux des compensations aux préjudices subis¹²⁷².

On constate que dans les pays en situation post-conflictuelle, le secteur de la Justice connaît de graves dysfonctionnements, les Ressources humaines et matérielles y sont réduites et nombre d'infrastructures détruites, tout cela générant une perte de confiance de la part de la population. La naissance d'un conflit trouve la plupart du temps sa source dans l'échec de l'appareil de la Justice à préserver les droits des individus et à poursuivre les auteurs de violations des droits de l'Homme. Cela ajouté à un état de corruption ancré, à la discrimination

¹²⁷¹ BOUHAMRA Alhadi, « Introduction à la Justice transitionnelle », *Journal de la Justice*, N° 142, ministère libyen de la Justice, 12/08/2020, p. 6.

¹²⁷² « Pourquoi le Secteur de la Justice est-il important ? », un article disponible Sur le site : <https://www.endvawnow.org/fr/articles/879-pourquoi-le-secteur-de-la-justice-est-il-important-.html>. Consulté le 15/08/2020.

et aux abus de pouvoir régnant au sein des institutions de ce secteur « *risque de détruire la confiance de la population et de perpétuer un état de non-droit et le chaos* »¹²⁷³.

Aussi, dans un esprit de consolidation de la paix et de prévention d'autres conflits éventuels, il nous apparaît fondamental pour l'État concerné d'envisager la mise en place d'un nouveau système de justice soucieux de protéger les droits de l'Homme et de renforcer l'État de droit. Une telle transformation d'un appareil judiciaire défaillant en un système conforme aux normes internationales est certes délicate et ne peut se faire que dans la durée car une réforme effective passe par un suivi permanent et précis du fonctionnement du système, sous tous ses aspects. Le système judiciaire doit, en effet, évoluer en conformité avec le droit national et s'appuyer sur les normes internationales en matière d'équité afin que les autorités responsables puissent détenir les éléments nécessaires qui leur permettront d'instaurer une réforme reposant sur des défis concrets et réalisables¹²⁷⁴.

Dans sa thèse, Damien Hirschhorn exprime que la réforme du secteur de la Justice dans les États sortant d'un conflit s'inscrit dans le cadre d'une Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté. Elle va de pair avec la réforme du secteur de la Sécurité et a pour objectif de déployer une justice pour tous, crédible et indépendante articulée autour d'un « *Ministère de la Justice réformé, restructuré et moderne, de l'accès à des tribunaux efficaces et de la réhabilitation du patrimoine carcéral* »¹²⁷⁵. À partir de l'application de ces critères, ladite réforme vise en outre à retrouver une crédibilité auprès de l'ensemble de la population. Pour y parvenir, chaque État devra établir de nouvelles juridictions, construire d'autres tribunaux et proposer des services juridiques essentiels et une assistance judiciaire aux populations démunies. De même, pour que les justiciables retrouvent confiance dans la justice, les agents oeuvrant au sein du système doivent faire état d'une formation académique *ad hoc*, d'une expérience professionnelle solide et de réelles qualités d'éthique ; les tribunaux doivent également faire l'objet de contrôles réguliers aux fins de lutter contre la corruption et garantir une plus saine administration de la justice¹²⁷⁶.

La première priorité porte sur la structure du ministère de la Justice qui doit être adaptée aux exigences de la sphère étatique. Le rôle primordial que doit tenir le ministère dans la réforme de la justice consiste à permettre à chaque acteur de remplir ses fonctions sans empiéter sur celles des autres. La réorganisation impérative de ce ministère est donc indissociable d'une réforme de la justice efficace et pérenne mais nécessite l'installation de nouveaux outils tels que, notamment, la création d'une « *unité de planification stratégique qui puisse développer le plan et le mener à terme ; des services administratifs fonctionnels ; une*

¹²⁷³ Nations Unies, Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit, « Supervision des systèmes judiciaires », New York et Genève, Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, 2006, p. 1.

¹²⁷⁴ Ibid.

¹²⁷⁵ HIRSCHHORN Damien, *Haïti : une intervention exemplaire ? La réforme du secteur de Sécurité en Haïti*, Thèse de droit, Université Jean Moulin Lyon III, 2014, p. 500-501.

¹²⁷⁶ Ibid. p. 501.

unité de statistiques ». Et pour ce faire, outre une lutte incessante contre la corruption, la responsabilité des fonctionnaires du ministère de la Justice doit être renforcée¹²⁷⁷.

La deuxième priorité réside dans le développement judicieux de l'environnement législatif du système de la Justice de façon à viser la stabilité et de recourir au meilleur processus de reconstruction de l'État. Et ce, pour aboutir à la réalisation d'une justice rapide et à une qualité accrue des services fournis aux citoyens. Il conviendra alors de construire un modèle, d'adopter une méthodologie institutionnelle efficace en vue de favoriser la tâche du ministère dans l'élaboration d'une législation de justice performante tant sur le court que sur le long terme¹²⁷⁸.

Cette seconde priorité veut répondre aux défis que rencontre la préparation de la législation, à savoir la faiblesse voire l'absence de méthodologie institutionnelle dans les agences gouvernementales appelées à préparer la législation et amender celle existante, cela causant des disparités en termes de qualité. S'y ajoutent le manque de qualification et de formation académique des cadres au plan juridique, économique et social pour assurer la qualité de la législation, ainsi que l'état d'obsolescence des outils utilisés dans le domaine, accroissant la charge de travail et son coût ; une période d'étude du projet de règlement trop étendue en raison des mauvais résultats présentés par les agences gouvernementales et leur incapacité à répondre aux éléments qui soutiennent la prise de décision ; également des projets de loi portant sur le transfert d'expériences internationales et conduits sans méthodologie aucune¹²⁷⁹.

La troisième priorité vise à faciliter l'accès progressif aux tribunaux sur l'ensemble du territoire en tenant compte de l'évolution démographique. Sur ce plan, le ministère de la Justice devra planifier la création de nouvelles juridictions et tribunaux après avoir toutefois procédé à la réhabilitation des infrastructures existantes. Par ailleurs, pour permettre aux populations démunies d'accéder à la justice, une « justice itinérante » par le biais de « tribunaux mobiles » est à envisager.

La quatrième priorité concerne la réforme pénitentiaire. Selon les auteurs S. Abdellaoui et C. Blatier, la prison « *est un contexte social, organisationnel et matériel régi par une culture, des contraintes et un système constitué de règles formelles, de pratiques, de normes et de valeurs* »¹²⁸⁰. Pour E. Béthoux, elle constitue « *une véritable société, avec son organisation et son fonctionnement internes spécifiques* »¹²⁸¹ car les murs d'une prison rassemblent des composantes humaines diverses, matérielles, disciplinaires, pratiques, idéologiques et politiques. Dans sa *Théorie de l'État*, Carré de Malberg énonce, lui, que « *la règle de droit suppose une puissance publique organisée capable de réagir immédiatement à la transgression* »¹²⁸² ; il s'agit ici de la mission dévolue à l'Administration pénitentiaire lorsque

¹²⁷⁷ HIRSCHHORN Damien, *op. cit.*, p. 501-502.

¹²⁷⁸ Cf. Le site : <https://www.moj.gov.sa/ar/Ministry/vision2030/Pages/Initiative.aspx>, consulté le 20/02/2022.

¹²⁷⁹ Ibid.

¹²⁸⁰ ABDELLAOUI S, BLATIER C, « Les jeunes en détention », rapport de recherche subventionné par le GIP Mission de recherche Droit et Justice, juillet 2006, p. 321.

¹²⁸¹ BÉTHOUX E, « La prison : recherches actuelles en sociologie », *Terrains et travaux*, N° 1, 2000/1, p. 71-89, spéc. p. 79.

¹²⁸² CARRÉ DE MALBERG R, *Théorie de l'État*, in ATIAS C, *Philosophie du droit*, 3^{ème} édition, PUF, « coll. » Thémis, 2012, p. 61.

la peine prononcée prive l'individu de liberté. Pour leur part, A. Chauvenet et d'autres, estiment que pour protéger la société la prison doit « *neutraliser les délinquants, dissuader de commettre des délits, punir, amender et resocialiser* »¹²⁸³.

Dans le même cadre, Astrid Garraud dans sa thèse sur « La réforme pénitentiaire », exprime que si celle-ci a pour objet de lutter contre la récidive des délinquants, la surpopulation carcérale, la violence et le suicide en prison, entre autres problématiques, « *elle doit aussi pouvoir répondre au sens de la peine de prison et aux conséquences sur le délinquant* »¹²⁸⁴. Aussi, les intervenants tant nationaux qu'internationaux, les responsables de Police judiciaire et les administrateurs des prisons, ne doivent-ils pas négliger la place que tient la réforme au plan du contrôle des prisons dans la restauration d'une gouvernance rationnelle, de la sécurité, de la stabilité et de l'État de droit. En outre, il s'avère indispensable que les dirigeants pénitentiaires qui travaillent à maintenir le système en place durant cette période troublée soient soutenus au niveau national et international¹²⁸⁵.

Il faut noter que la principale critique émise à l'encontre de la justice d'un État sortant d'un conflit porte sur les difficultés à y accéder et surtout sur son efficacité confrontée aux lenteurs dans l'exécution des décisions. Des défis qu'un tel État se doit de relever en priorité¹²⁸⁶.

En procédant notamment à :

1- Une meilleure accessibilité à la justice. « *La mise en place d'une Justice de proximité se fait par le renforcement du maillage territorial des juridictions, des services judiciaires d'administration, d'information, de médiation et de conciliation ; mais aussi par l'existence d'un dispositif opérationnel d'accès à l'aide juridictionnelle* ». Pour ce faire, le Programme Sectoriel Justice est alors chargé de trois grandes missions : mettre en œuvre la réforme du secteur, promouvoir la qualité du service public de la Justice et approcher la justice du justiciable¹²⁸⁷.

2- Une justice plus efficace. Cela passe par l'amélioration de la qualité des prestations offertes aux usagers et la bonification de l'environnement des affaires. Sous-entendant au préalable de finaliser les programmes : d'information des services et des juridictions, de construction et de réhabilitation des Palais de Justice et autres édifices, d'amélioration des Ressources humaines et des structures organisationnelles et de gestion, et d'équipement¹²⁸⁸.

La supervision des appareils de la justice implique une approche globale qui réfléchira sur le fonctionnement général du système et de ses institutions. Ainsi, la Police judiciaire, les prisons, les tribunaux, doivent agir fortement et chaque structure en autonomie pour assurer l'équité et l'efficacité de la justice.

¹²⁸³ CHAUVENET A, MONCEAU M, ORLIC F, ROSTAING C, « La violence carcérale », Rapport de recherche réalisé pour la Mission Droit et Justice, Université de Lyon 2, janvier 2005, p. 125.

¹²⁸⁴ GARRAUD Astrid, *La réforme pénitentiaire*, Thèse de Droit, Université de Nice Sophia Antipolis, 2015, p. 695.

¹²⁸⁵ MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, *op. cit.*, p. 39.

¹²⁸⁶ LAM Cheikh Tidiane, *op. cit.*, p. 50.

¹²⁸⁷ Ibid.

¹²⁸⁸ Ibid.

Le renforcement des capacités des principaux acteurs de la justice répond à divers points dont l'appui institutionnel à la mise en place de la Cellule : création, mission, composition et membres, modalités de fonctionnement, d'administration et de contrôle et rédaction de la lettre de mission, budget et manuel de procédures ; à la capacité à mobiliser des partenaires institutionnels ainsi que le secteur privé autour d'actions communes... ; à la sensibilisation de l'ensemble des acteurs, professionnels et usagers sur les enjeux de la réforme et ses implications ; à la conception du programme de formation pour tout le ministère ; à la passation des marchés pour les réhabilitations et les constructions, l'élaboration des différents plans directeurs informatiques, l'acquisition des équipements et progiciels informatiques ; à la mise en place d'une dynamique permettant l'optimisation de la Cellule pour le suivi des indicateurs de performances et d'impact de la Réforme de la justice ; à la mise en place de mécanismes de financements de la justice ; et enfin, à la mise en place d'un système d'évaluation et de contrôle¹²⁸⁹.

Il ressort de ce qui précède que la reconstruction du pouvoir exécutif d'un État en situation post-conflictuelle et la consolidation de l'État de droit exigent une justice efficace, conduite par des agents qualifiés et dotée de moyens matériels et techniques suffisants. Ainsi, nous aborderons ci-après le sujet du renforcement des capacités humaines de la Justice (Sous-section 1), puis celui du renforcement de ses capacités matérielles (Sous-section 2).

Sous-section 1 : L'exigence de renforcer les capacités humaines de la Justice

Dans les institutions de tous types, le nœud de la gestion des Ressources humaines se situe dans l'efficacité des employés à leur tâche. Et rendre performante cette efficacité administrative nécessite l'adoption de programmes de formation modernes propres à développer les compétences des employés, ceux-ci représentant par ailleurs, dans la structure, les éléments les plus importants de la production. La formation et le développement sont les tâches principales confiées au Département de la gestion des Ressources humaines. En effet, par la formation, les employés accèdent aux connaissances techniques qui les rendront plus efficaces car aptes à effectuer des tâches spécifiques et par là-même à atteindre les objectifs qui leur sont soumis¹²⁹⁰. Il est indéniable que la bonne marche de l'institution repose sur l'efficacité des employés, d'où cette exigence de mettre en place des programmes de formation¹²⁹¹.

La formation professionnelle, ayant pour objet de perfectionner les personnels et par là-même de les rendre plus performants, entre en priorité dans la plupart des programmes de réforme de la Justice engagée par les pays du monde. Un personnel bien formé est un gage d'intégrité et de transparence judiciaires, des qualités propres à rassurer les usagers. Il va sans dire que pour présenter des avantages, la formation dispensée se doit d'être de qualité visant tout d'abord à renforcer la confiance du public dans la Justice par le biais d'un service amélioré dans un climat de transparence. Ensuite, la formation rendra plus efficaces les procédures et la

¹²⁸⁹ LAM Cheikh Tidiane, *op. cit.*, p. 52.

¹²⁹⁰ ALSHEHRI Hammoud, AL-SHAMRY Wael, « L'impact des programmes de formation sur l'efficacité administrative des Ressources humaines pour atteindre la Vision 2030 », *Arabe d'édition scientifique*, N° 39, 2 janvier 2022, p. 451.

¹²⁹¹ Ibid.

gestion du tribunal, autant d'opérations sous-tendant la compétence du personnel. En effet, entourés de personnels peu ou insuffisamment formés, les juges sont submergés de tâches administratives cela impactant le bon déroulement des procédures judiciaires et par voie de conséquence l'exécution des décisions. Par ailleurs, les programmes de formation vont dans le sens de pallier les comportements non professionnels et contraires à l'éthique. Enfin, en renforçant, dans l'exercice des tâches principales, le professionnalisme des personnels des tribunaux tout en faisant naître des compétences dans d'autres domaines, la formation ajoute à la souplesse dont les tribunaux peuvent faire preuve¹²⁹².

Les avantages précités sont toutefois mis en péril si ces programmes de formation ne sont pas assortis de financements en rapport ou encore si la formation est dispensée à des personnes de profils différents en termes de besoins. *A fortiori*, les programmes de formation resteront sans effet face à un personnel dont le niveau d'instruction est trop bas ; ou si, après avoir bénéficié de la formation, les personnes sont confrontées à de mauvaises conditions de travail et ne peuvent ainsi mettre à profit leurs récents acquis ; ou si la formation en elle-même et la méthodologie employée ne sont pas adaptées au public ciblé. Outre cela, la formation étant plus simple à mettre en œuvre qu'une réforme stratégique, par exemple, elle est « *souvent considérée comme le remède à tous les maux dont souffre la justice et se substitue alors à des mesures plus complexes* »¹²⁹³.

Pour être crédibles et performants, ces programmes doivent toutefois cibler des objectifs précis dans la conception du contenu, activités et évaluation de la formation incluses. Et les spécialistes chargés d'identifier les besoins de formation auront à gérer trois points incontournables : l'analyse de l'organisation, l'analyse de l'emploi et l'analyse de la personne.

- L'analyse de l'organisation touche les méthodes employées, la composition des effectifs, les taux d'efficacité... Son but est de diagnostiquer les points forts et les points faibles de l'organisation, d'identifier les sites nécessitant une formation, puis d'élaborer les programmes de formation adéquats aux besoins recensés en vue de parvenir à une meilleure performance.

- L'analyse des emplois se consacre, elle, à l'étude des opérations réalisées par l'organisation eu égard aux différentes fonctions qu'elles requièrent et aux critères de compétences, capacités, qualifications et expérience auxquels doivent répondre ceux qui les occupent. Il s'agit également d'établir des normes pour mesurer le degré de performance du travail exécuté par chaque salarié quel que soit son grade pour ensuite déterminer le programme de formation approprié.

- Quant à l'analyse individuelle, elle s'adresse aux employés. Sont alors pris en compte pour l'étude : l'âge, le sexe, les fonctions, qualifications et années d'expérience, la formation antérieure ; une évaluation des compétences est effectuée ainsi qu'une enquête sur leur relation-comportement avec leurs supérieurs, subordonnés et collègues. Cette analyse personnalisée

¹²⁹² ONUDC, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Guide de ressources sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice, Nations Unies, New York, 2014, p. 24.

¹²⁹³ Ibid. p. 25.

permet par la suite d'ajuster la formation à chaque cas vis-à-vis des emplois en cours, voire pour en occuper de nouveaux le cas échéant¹²⁹⁴.

Le succès des programmes de formation des employés travaillant au ministère de la Justice se décline en quatre étapes qui sont :

1- La planification des programmes de formation. Ces derniers, quels qu'ils soient, sont fondés sur la planification, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation ; autant d'étapes dont l'objectif final vise l'efficience. Généralement, il sera procédé à une étude de l'environnement dans lequel ces programmes évolueront avant de construire le plan le mieux adapté aux plans administratifs et organisationnels, aux ressources disponibles tant physiques que naturelles ou humaines. Le succès du processus de planification ne sera assuré que s'il y a « *cohérence et intégration entre les différents programmes, objectifs et plans de formation, en prenant soin de tenir compte de la nature et des besoins des organisations cibles après les avoir étudiées et analysées* »¹²⁹⁵.

2- La conception des programmes de formation. Ce deuxième point est défini comme « *le processus par lequel les besoins de formation sont transformés en étapes pratiques* » en élaborant un programme répondant aux besoins de formation préalablement identifiés, à savoir une insuffisance en termes d'information, de compétences ou de comportement. Le processus débute par la définition du cadre général incluant les objectifs de formation de base et conduisant *in fine* à l'accomplissement des objectifs globaux du programme, de son contenu et d'une description détaillée de chaque séquence de formation : durée en nombre d'heures pour chaque sujet ou unité de formation, aux niveaux théorique et pratique, identification des moyens nécessaires au déroulement de la formation en salle et sur le terrain - tels qu'équipements techniques et fournitures -, méthodes d'évaluation des formateurs et des stagiaires à mettre au point pour que la formation évolue dans le bon sens¹²⁹⁶.

Ainsi, la phase de conception vise à déterminer chaque point des programmes et des supports de formation, à savoir les sujets, les méthodes, les modes de présentation et d'évaluation ultérieure et cela dans un but d'amélioration et de développement¹²⁹⁷.

3- La mise en oeuvre des programmes de formation. Le succès de cette phase dépend de la qualité de la planification des programmes de formation et de ce fait agira soit positivement soit négativement sur les phases ultérieures d'évaluation et de suivi. Ici, les facteurs matériels et immatériels entrant dans le déroulement du programme – dont par exemple le niveau de connaissance des formateurs, la nature du groupe cible et les coûts directs et indirects liés au programme - tiendront une place prépondérante dans la réussite de ce dernier.

¹²⁹⁴ ALSHEHRI Hammoud, AL-SHAMRY Wael, *op. cit.*, p. 453-454.

¹²⁹⁵ Ibid. p. 455.

¹²⁹⁶ AL-RAJHI Muhammad, *Évaluation des programmes de formation à la gestion de crise dans les instituts de sécurité du point de vue des stagiaires*, Mémoire en sciences de sécurité, Université de Naïf des sciences de sécurité, Arabie saoudite, 2007.

¹²⁹⁷ AMER Abdel Raouf, AL-MASRY Issa, *Formation et besoins de formation*, Bureau du savoir arabe, 2019, p. 288.

4- L'évaluation des programmes de formation. L'évaluation dira si les objectifs du programme de formation ont été atteints. Elle fera ressortir l'impact de la formation sur les stagiaires en termes d'informations reçues et retenues, de changement de comportement, de connaissances acquises. L'évaluation cherche à s'assurer que les résultats obtenus correspondent bien aux objectifs préétablis et dans le cas contraire tentera d'identifier les points faibles des programmes de formation pour y pallier ; cette phase peut, en ce sens, être assimilée au contrôle administratif dont le rôle est de cerner les déviations au sein des services en vue d'y remédier¹²⁹⁸.

L'évaluation des programmes de formation sous-tend donc un éventail d'objectifs dont les principaux chercheront à évaluer la performance de ces programmes dans toutes leurs étapes, à justifier les plans de formation et les financements alloués par les autorités de tutelle pour les mener à bien, à mettre en parallèle les résultats des programmes et les besoins des stagiaires¹²⁹⁹. De façon plus marquante, si une faille est décelée, l'évaluation permettra de déterminer si elle est directement liée à la formation ou si elle n'est pas plutôt le fait d'autres modes d'intervention. Dans ce dernier cas, le programme de formation le plus au point ne pourra en rien améliorer la performance de la justice.

Mais pour que les objectifs de départ soient atteints et que les programmes de formation soient performants, ils doivent répondre à des critères d'objectivité, d'honnêteté, de cohérence, d'exactitude, de réalisme, d'exhaustivité et de flexibilité. En outre, le processus d'évaluation devra prendre en compte les paramètres d'Apprentissage, comportement et attitudes en mesurant les connaissances, les comportements et les tendances acquis par les stagiaires au cours de la formation ; de Feedback permettant de mesurer la performance des stagiaires à l'issue de la formation ; et de Résultats sur les salariés ayant bénéficié de la formation¹³⁰⁰.

Notons que le rôle du personnel des tribunaux est de plus en plus reconnu. Notamment, le personnel d'appui non judiciaire travaillant avec le juge, souvent majoritaire en nombre d'employés, constitue une part non négligeable voire essentielle du programme de réforme dont l'objectif est d'intensifier le degré d'intégrité et les capacités du système de justice. Ledit personnel s'attelle en effet aux tâches administratives et techniques afférentes au règlement des affaires, « *s'occupe des installations, préserve les éléments de preuve, facilite la comparution des détenus et des témoins* » parmi d'autres tâches qui aident à diligenter le processus de décision des juges tout en veillant à la publication dans les normes des procédures prévues. Il est aussi chargé de conserver les dossiers dans l'éventualité d'appels, soulage le travail des juges en contrôlant les budgets, assurant la transparence des procédures et la qualité des relations avec le public ; le personnel d'appui se trouvant généralement au contact direct de ceux qui s'adressent à la Justice pour quelque motif que ce soit, il est à même de promouvoir

¹²⁹⁸ TARANISI Omaimia, *Gestion des Ressources humaines*, Égypte, Faculté de commerce de Port Saïd, 2011, p. 56-65.

¹²⁹⁹ AL-NAJJAR Nabil, « L'impact de l'évaluation des programmes de formation sur l'avantage concurrentiel des organisations : une étude appliquée sur les organisations du secteur public en République arabe d'Égypte », *Journal Commercial*, Faculté de Commerce de Mansoura, Égypte, 2011.

¹³⁰⁰ ALSHEHRI Hammoud, AL-SHAMRY Wael, *op. cit.*, p. 453-456.

l'amélioration du service au public, rehaussant ainsi l'image des tribunaux aux yeux de ce dernier¹³⁰¹.

Par ailleurs, la pénurie cruelle de magistrats et autres personnels qualifiés dans le secteur de la Justice des États en situation post-conflictuelle s'explique par la modicité des ressources financières que le budget national affecte au pôle Justice. Aussi, à notre avis, une grande part de la reconstruction de la Justice doit s'articuler de façon pérenne autour du soutien aux centres de formations (a), et notamment aux cycles de formation spécialisée et/ou sectorielle (b). Ce sont deux points que nous allons développer ci-après.

a. L'appui aux structures nationales chargées de la formation

Les personnels de Justice et les praticiens du droit des ministères de la Justice, des juridictions et des barreaux doivent nécessairement et impérativement être formés et régulièrement informés du droit positif applicable, des principes généraux du droit, des pratiques juridiques et de l'actualité juridique et judiciaire. Et dans cette optique, les structures nationales chargées de la formation, tant initiale que continue, ont un rôle essentiel à tenir.

Il conviendra, pour cela, de renforcer les capacités des structures de formation afin qu'elles soient en mesure de dispenser une formation de qualité aux professionnels de Justice et *de facto* une meilleure garantie des droits. Pour ce faire, « *l'OIF se donne ici pour mission de pourvoir ces établissements en documentation et outils pédagogiques et de favoriser la concertation et la coopération entre eux, en encourageant les échanges d'enseignants et d'experts* »¹³⁰². Et ce, en organisant des séminaires de formations de formateurs au cours desquelles sera privilégiée l'élaboration d'outils méthodologiques et didactiques adaptables aux particularités locales. « *Conçues pour l'ensemble des professions judiciaires, ces sessions de formation ont vocation à favoriser les échanges et transferts de pédagogie* »¹³⁰³.

b. L'appui direct à la formation continue et spécialisée des magistrats et autres personnels de Justice

Le juge qui maîtrise à la perfection le droit « *dans sa lettre et son esprit* » est un élément précieux au service de l'État de droit ; à l'inverse, son incompétence constituera un réel danger. Maître de son art, le juge rendra la justice dans une juste application de la loi.

Aussi est-il important que les professionnels des secteurs juridiques et judiciaires participent régulièrement à des sessions de formations portant sur leur domaine en vue de les mettre au fait des mutations juridiques permanentes. La formation continue doit cependant s'adapter aux besoins spécifiques des pays, en intégrant impérativement des exigences liées à la protection des droits fondamentaux. Il va sans dire que le bon fonctionnement de toute organisation est indissociable de la qualité et de la motivation des personnels au même titre que l'esprit d'équipe entre eux et ce, d'un service à l'autre.

¹³⁰¹ ONUDC, *op. cit.*, p. 21-22.

¹³⁰² BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 207-208.

¹³⁰³ Ibid.

Ainsi que nous l'avons signifié plus haut, en plus de pallier les lacunes des personnels des tribunaux les programmes de formation doivent être adaptés aux besoins de ceux qui suivront la formation, utiliser des techniques d'enseignement rendant la formation interactive et propre à capter l'attention de l'apprenant adulte. Ainsi, les personnels des tribunaux dont le niveau d'instruction est faible pourraient bénéficier d'une assistance-apprentissage en cours d'emploi, chapeautée par un supérieur hiérarchique ; en revanche, les salariés rodés aux formations de type scolaire profiteraient davantage d'un enseignement les préparant à des tâches spécifiques qu'ils auront à effectuer. Dans cet esprit, pour être efficaces, les formations visant à développer les compétences en informatique proposeront aux stagiaires des logiciels adéquats. Enfin, la mise à disposition de manuels détaillant la façon d'effectuer des tâches spécifiques « *peut faciliter la formation structurée et constituer une référence utile tout au long de la carrière d'un employé* »¹³⁰⁴.

La gestion des personnels participe d'ailleurs à motiver tous les acteurs en promouvant le travail d'équipe. Si un fonctionnaire n'effectue pas correctement les tâches qui lui incombent, il revient au chef de service d'en rechercher les causes lors d'un entretien avec l'intéressé et de tenter de l'aider à surmonter ses difficultés voire, en cas de récidive, de recourir à son encontre à une action disciplinaire¹³⁰⁵. En ce sens, il est impératif de moderniser et d'informatiser la gestion des Ressources humaines et de développer les services publics de la Justice, comme de placer chaque salarié à un poste en adéquation avec ses capacités. Cela implique d'établir au préalable des critères précis de sélection des personnels.

Il ressort ainsi qu'un intérêt marqué porté aux programmes de formation et à leurs composantes joue en faveur de l'amélioration du cadre administratif et de l'efficacité des Ressources humaines au sein du ministère de la Justice¹³⁰⁶. Celui-ci devra pousser à l'analyse des emplois en vue de déterminer pour chacun les besoins en formation, permettre au service des ressources humaines de participer à la conception des programmes de formation, renforcer les procédures de contrôle, de suivi continu et d'évaluation des programmes de formation et cela en adoptant la méthode moderne de gestion des Ressources humaines¹³⁰⁷.

Eu égard à la place qu'occupent les personnels non judiciaires dans le travail des tribunaux, le service de la Justice devrait prendre les mesures nécessaires pour maintenir leur pérennité en termes de qualité et de motivation. De tels objectifs pourraient s'appuyer sur des initiatives en matière de gestion du personnel dans des domaines allant de la sélection et la nomination fondées sur le mérite, à l'indice de rémunération, au déroulement de carrière et à la formation continue, à l'évaluation permanente du comportement professionnel, aux systèmes de mérite ou de récompense, aux mesures disciplinaires voire au licenciement, à la sécurité de l'emploi, la responsabilisation et la gestion des performances... La liste n'est pas exhaustive.

Il n'est plus à dire qu'une gestion plus serrée, passant par la professionnalisation et la responsabilisation du personnel des tribunaux, agira de façon générale sur l'efficacité du

¹³⁰⁴ ONUDC, *op. cit.*, p. 25-26.

¹³⁰⁵ LAM Cheikh Tidiane, *op. cit.*, p. 223.

¹³⁰⁶ ALSHEHRI Hammoud, AL-SHAMRY Wael, *op. cit.*, p. 474.

¹³⁰⁷ Ibid.

système de justice. Dans ce cadre et parallèlement, s'avère utile l'élaboration de codes de déontologie énonçant des normes éthiques spécifiques que devra respecter le personnel concerné. Cette professionnalisation requiert en outre de faire appel à des gestionnaires spécialisés dans le domaine, des dirigeants formés au milieu judiciaire et qui ont déjà assumé dans d'autres institutions diverses fonctions administratives¹³⁰⁸.

Pour conclure, nous retenons l'impératif d'affecter des ressources suffisantes au recrutement, à la formation et au maintien d'un personnel d'appui qualifié dans les institutions de la Justice. Le mode de gestion du personnel devra être revu et affiné sur les questions traitant de la transparence en matière de sélection et de nomination, ces fonctions devant se fonder sur le mérite des personnes et non sur le favoritisme ; de même pour les questions de rémunération, de plans de carrière et de programmes de formation continue. L'évaluation régulière du comportement professionnel, les systèmes de récompense, les codes de déontologie, devront également faire partie intégrante d'un mode de gestion remanié. Enfin, les programmes de formation devront correspondre aux besoins évalués au préalable des personnes à former et au degré d'opérationnalité de l'infrastructure du système de la Justice.

C'est à ce titre qu'il convient d'allouer à tout programme de réforme de la Justice, soutenant le recrutement d'un nouveau personnel qualifié, un budget en capacité d'assurer le paiement de salaires décents et diverses prestations liées à la profession. De plus, l'élaboration nécessaire d'un code de déontologie destiné à l'usage du personnel participera à instaurer dans le système de la Justice une culture d'intégrité propre à rendre le personnel efficace, impartial et respectueux du milieu de travail dans lequel il évolue.

Un tel système astreignant le personnel à répondre de tout manquement au règlement par un mauvais comportement au travail, encouragera au sens de la responsabilisation et au professionnalisme de chacun.

Sous-section 2 : L'exigence de renforcer les capacités matérielles de la Justice

La mise en place d'une justice de qualité nécessite de nombreux moyens dont la modernisation des infrastructures de la Justice se révèle complémentaire à la formation des fonctionnaires, ainsi que nous l'avons évoqué précédemment. En effet, l'obsolescence des conditions matérielles au sein des juridictions discrédite la fonction juridictionnelle. Et, si les textes internationaux¹³⁰⁹ incitent fermement les États à doter la magistrature des équipements indispensables à son bon fonctionnement, les pays en situation post-conflictuelle manquent cruellement de moyens en la matière, « *les bureaux et salles d'audiences sont insuffisants, vétustes et ne disposent que de moyens matériels fort limités, avec une faiblesse des capacités*

¹³⁰⁸ ONUDC, *op. cit.*, p. 21-22.

¹³⁰⁹ Congrès des Nations Unies pour la prévention des crimes et le traitement des délinquants, Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance des juges, 26 novembre 1985, confirmés par l'Assemblée générale de l'ONU dans ses Résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/160 du 13 décembre 1985 ; voir aussi, Union Internationale des Magistrats, Statut Universel du Juge, 17 novembre 1999, article 14.

informatiques et bureautiques »¹³¹⁰. Autant de facteurs négatifs qui ralentissent de manière très préjudiciable le fonctionnement de la Justice.

Il s'ensuit que différentes démarches doivent être entreprises pour réformer le secteur de la Justice et lui permettre d'exercer au mieux ses fonctions, à partir des étapes suivantes :

a- Accroître le budget de la Justice. L'état du budget de la Justice est le critère de son indépendance et de son efficacité car l'État de droit et l'institution judiciaire ne peuvent se concevoir et évoluer que s'ils disposent de moyens suffisants pour opérer. En d'autres termes, le coût financier que réclame la bonne administration de la Justice sous-tend son effectivité et par corollaire, l'insuffisance des ressources peut avoir pour effet d'affaiblir l'institution et de la décrédibiliser aux yeux des justiciables. La sécurité financière, qui fait défaut aux États post-conflit, apparaît donc comme le maître mot de l'indépendance des juridictions. Pour l'État sortant d'un conflit, l'indépendance et l'efficacité de la Justice « *se trouvent tempérées par sa dépendance financière et par l'insuffisance des crédits dont il bénéficie* ». On ne peut en effet conférer les pleins pouvoirs à la Justice tout en la privant des moyens d'accomplir sa mission. « *Une Justice dépourvue de moyens est une Justice exsangue et par conséquent faible et inefficace* »¹³¹¹.

Si nous nous penchons sur le paragraphe 7 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, nous constatons qu'il met à la charge des États de fournir à la Justice les ressources nécessaires pour qu'elle puisse s'acquitter normalement de ses fonctions¹³¹². Aussi, les États doivent-ils veiller à ce que la part du budget national affectée à la Justice soit suffisamment conséquente. Parallèlement, dans le cadre de programmes d'appui à la bonne gouvernance, les gouvernements peuvent bénéficier de fonds issus de la coopération internationale, bilatérale ou multilatérale.

b- Renforcer l'infrastructure. Il arrive que les bâtiments judiciaires soient dégradés ou détruits au cours d'un conflit ou encore qu'une telle infrastructure n'existe pas dans certaines régions rurales éloignées des grands centres. Ici, créer une infrastructure de base peut alors s'avérer nécessaire pour encourager le soutien à la réforme de la Justice. Ces initiatives de restauration, voire de construction, réclameront obligatoirement la mobilisation de ressources, véhicules, papier, photocopieuses et autres matériels. Quoi qu'il en soit, la remise en état des tribunaux permet de mieux conduire les procédures judiciaires et de renforcer la sécurité du personnel comme du public, de meilleures conditions de travail suscitant la motivation du premier et par ricochet réhabilitant la confiance du second envers les tribunaux¹³¹³.

Toutefois, procéder à l'état des lieux d'un bâtiment aux fins de restructuration impose une évaluation précise des besoins, un recensement de ce qui est et de ce qui doit être car la rénovation de l'infrastructure existante doit répondre à la demande et non à l'offre. En effet,

¹³¹⁰ Voir : (ONUCI) Opérations des Nations Unies en Côte d'Ivoire, Unité de l'État de droit, Rapport sur l'organisation et le fonctionnement du système judiciaire en Côte d'Ivoire, juin 2007.

¹³¹¹ BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 203-204.

¹³¹² Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, 7^{ème} session, 1985, § 7.

¹³¹³ MCKAY Leanne, « Vers une culture de l'État de droit », guide pratique, 1^{ère} publication, Institut américain pour la Paix, 2015, p. 229.

l'identification précise des priorités est à la base de l'attribution des fonds qui serviront à financer le travail. Pour exemple, équiper un tribunal d'ordinateurs et d'imprimantes améliorera considérablement la gestion des affaires judiciaires, mais à la condition que le personnel sache utiliser le matériel et que l'alimentation électrique soit fiable¹³¹⁴.

L'évaluation des besoins doit également prendre en compte d'autres composantes du système judiciaire. Ainsi, l'idée de construire davantage de tribunaux dans les zones rurales repose sur une bonne initiative mais qui doit être accompagnée d'un renforcement de personnel dans les parquets et les prisons, faute de quoi peu d'affaires seront traduites devant le nouveau tribunal et « *les accusés seront emprisonnés loin de leur communauté et familles* »¹³¹⁵.

c- Fournir les dispositifs, mécanismes et équipements nécessaires pour effectuer le travail. En effet, un armement insuffisant ou inapproprié, l'inexistence d'appareils de communication sans fil et de moyens de transport adéquats, comme de vêtements adaptés à la fonction de policier judiciaire, pour ne citer que ces manques, ont conduit le ministère de la Justice à l'incapacité de s'acquitter de sa mission.

Aussi, en vue de surmonter les nombreuses difficultés que rencontrent les personnels de ce secteur dans leur rôle du maintien de la sécurité et de la protection du siège et des biens du ministère de la Justice, il s'avère urgent de les fournir en armes, véhicules équipés pour le transport des détenus de la prison au tribunal, le transport des courriers spécifiques au prononcé des peines et autres équipements et fournitures indispensables pour mener à bien le travail.

d-Moderniser l'appui technique. Nous avons déjà mentionné que l'informatisation de l'appareil administratif de la Justice permet l'organisation rationnelle de la gestion du contentieux, un traitement des affaires accéléré, une meilleure lecture des décisions de justice. Or le contraire se produit dans nombre d'États où, privée de moyens technologiques, la Justice voit son pouvoir d'intervention fragilisé à bien des égards.

Pour obtenir une nette amélioration de la qualité de la Justice, le défi s'énonce ici clairement à savoir que l'accent doit être mis sur l'introduction dans les services des nouvelles technologies de l'information et de la communication qui facilitent la recherche documentaire et la communication institutionnelle, entre autres sujets¹³¹⁶. Mais le recours à la technologie sous-tend la capacité du juge d'accéder par ce moyen à l'information juridique.

Le diagnostic des besoins de réforme du système de la Justice conduisant à l'instauration d'un État de droit en mesure de réconcilier le citoyen avec la Justice à l'issue d'un conflit, ne doit pas négliger au final le raccourcissement des distances et des délais de procédures. Les systèmes d'information automatisés visant à améliorer et renforcer la confiance entre l'administration et le citoyen, se présentent comme suit :

1- Le système automatisé de gestion et de suivi du dossier judiciaire. Il représente une réelle plus-value dans le domaine de la réforme et de la modernisation de la Justice. Il s'agit

¹³¹⁴ MCKAY Leanne, *op. cit.*, p. 230.

¹³¹⁵ Ibid.

¹³¹⁶ CADIET Loïc, « Case management judiciaire et dénormalisation de la procédure », *Revue Française d'administration publique*, N° 125, 2008/1, p. 145-147.

d'un programme d'information électronique qui permet le contrôle du dossier judiciaire et son suivi automatique depuis son insertion dans les organes judiciaires de différents niveaux jusqu'au prononcé du jugement ou de la décision¹³¹⁷.

2- Le système automatisé de gestion et de suivi des détenus. C'est un outil efficace servant à l'élaboration et la mise en œuvre de mesures relatives à la réinsertion des détenus en milieu carcéral. Il gère le dossier du détenu de son entrée en prison à sa sortie, identifiant le parcours de chaque individu, les motifs et circonstances de son incarcération et son comportement pendant toute la durée de la peine. Ce système s'occupe également d'élaborer des programmes individuels de rééducation et de réinsertion sociale ; d'établir des prévisions de transformations sur les différentes sections de détenus en vue de procéder éventuellement à de nouvelles installations ou d'allouer des fonds supplémentaires à certains établissements nécessitant des mesures de haute sécurité ; de délivrer une carte spéciale aux détenus ayant bénéficié de la liberté conditionnelle ou de toute autre mesure prise par le juge de l'application des peines, cette carte permettant l'accès immédiat à la situation du détenu ; de traiter rapidement des procédures d'amnistie et d'obtenir des statistiques fiables sur la délinquance : âge, catégorie de délinquants...¹³¹⁸.

3- Le système automatisé de gestion des mandats d'arrêt. Ce système aide à respecter les droits et libertés individuels des citoyens et à éviter les arrestations arbitraires ou injustifiées. Il permet en outre à la police judiciaire d'accéder sur le champ à la base de données centrale des mandats d'arrêt et des avis de recherche émis par toutes les autorités judiciaires¹³¹⁹.

4- Le procès à distance. Grâce à l'évolution des modes de gestion, le ministère de la Justice se doit aujourd'hui de recourir aux technologies modernes dans son système d'information central, dont l'utilisation du « chat vidéo » à partir de laquelle il est possible aux magistrats lors d'un procès d'interroger à distance les parties, les témoins et les experts ce qui évite de reporter les procès en raison de l'absence de témoins habitant des villes éloignées de celle où se déroule l'audience. « *Cette technologie est également utilisée pour des formations et des conférences à distance au profit des magistrats et des usagers du secteur de la Justice* »¹³²⁰.

5- L'intégration de la technologie de certification et de signature électronique. Un système moderne et opérationnel dont le ministère devrait doter le secteur de la Justice. Car une telle intégration contribuerait à renforcer et à rendre plus performant le service public de la Justice, à utiliser à grande échelle les technologies de l'information et de la communication

¹³¹⁷ BOUBAKER Sabrina, KHAMISI Hafizah, « Le rôle de l'administration électronique dans l'activation de la performance du service public - le secteur de la Justice comme modèle », *Journal Al-Baheth en sciences juridiques et politiques*, N° 2, ISSN : 2676-1955, 2019, p. 222-223.

¹³¹⁸ BELAIZ Tayeb, *Réformer la Justice en Algérie (réalisation et défi)*, Algérie, Dar Al Kasbah, 2008, p. 183-184.

¹³¹⁹ BAWASHRI Amina, SALEM Barakam, « Réforme administrative en Algérie : Présentation de l'expérience du secteur de la Justice 1999-2017 », *Revue Scientifique de l'Université d'Alger 3*, Tome 6, N° 11, Algérie, janvier 2018, p. 223-224.

¹³²⁰ Ibid. p. 225.

dans la sphère judiciaire et à systématiser le recours aux services judiciaires à distance au profit des citoyens, des justiciables et des avocats, huissiers de justice et autres auxiliaires.

- **La signature électronique.** Ce procédé entre dans le programme de développement du secteur de la Justice au motif qu'il allège la lourdeur des procédures judiciaires et évite notamment au citoyen des déplacements fastidieux et coûteux pour déposer ou obtenir des documents administratifs ; par ce moyen, le citoyen peut opérer à distance et en un clic via un réseau sécurisé qui garantit la confidentialité et protège les données contre le piratage. Quant aux professionnels du monde de la Justice, le système électronique leur permet d'effectuer un travail de qualité et en toute transparence. Juges, procureurs, avocats sont alors équipés d'une puce électronique dans laquelle leur signature est stockée de manière cryptée et sécurisée et qui leur permet – après vérification de leur identité - de délivrer par voie électronique tous actes judiciaires ayant la même valeur juridique qu'une preuve écrite sur papier. Ils peuvent également par ce biais échanger des documents avec les différents organes officiels¹³²¹.

- **La certification électronique.** La pratique de la signature électronique est soumise à certification. La personne ayant autorité pour ce faire est chargée d'identifier les propriétaires des clés, en émettant des certificats électroniques pour certifier la validité de la signature électronique et s'assurer qu'elle n'a pas été falsifiée. Mais en premier lieu, il revient au titulaire du certificat de se montrer vigilant et de prendre toutes les précautions nécessaires pour préserver la confidentialité de sa clé personnelle.

e- **L'appui bibliographique à la décision judiciaire.** L'état précaire de la documentation juridique et judiciaire de la majorité des États sortant d'un conflit est préoccupante, car inexiste ou mal gérée ou encore éparsillée. « *Les bibliothèques juridiques sont sous-équipées et les tribunaux, démunis d'ouvrages de référence récents, n'ont pas non plus accès aux revues juridiques spécialisées* ». Ainsi, lorsqu'il siège dans une localité éloignée de la capitale ou d'une grande ville, le magistrat n'a parfois à sa disposition ni codes ni lois en vigueur et pas davantage de documentation juridique au sens large, autant d'éléments sur lesquels il doit cependant pouvoir compter pour étayer sa décision¹³²².

L'objectif est donc de développer la documentation juridique des institutions concernées par des ouvrages de référence propres à aider efficacement les magistrats dans leurs prises de décisions et à améliorer par là-même la qualité de la justice rendue. Installer des bibliothèques juridiques équipées, informatisées et régulièrement actualisées est le défi que se doit donc de relever l'État en situation post-conflictuelle aux fins d'instaurer une justice éclairée.

Il ressort de ce qui précède que la capacité de l'administration à s'adapter aux nouvelles technologies laissera augurer de son aptitude à affronter l'avenir et à relever les défis. En conséquence, la mission première du gouvernement d'un pays sortant d'un conflit est de procéder à une planification rigoureuse de l'ensemble des politiques qui doivent être ciblées, et

¹³²¹ BAWASHRI Amina, SALEM Barakam, *op. cit.*, p. 227.

¹³²² BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *op. cit.*, p. 219.

facilement accessibles, d'en activer l'entrée en vigueur sans omettre la mise à jour régulière des méthodes et procédures administratives¹³²³.

Nous rappelons qu'il n'est pas suffisant de posséder le matériel adéquat pour accéder aux technologies de l'information et de la communication, le plus important étant de savoir les utiliser, les rationaliser et assurer leur maintenance. Cela implique un changement des comportements et des mentalités au sein des équipes de travail, une évolution qui devient le fer de lance d'un développement abouti. Ainsi, le plan d'utilisation des nouvelles technologies doit s'accompagner de mesures de formation des divers personnels, du remaniement de l'éducation avec l'introduction de l'informatique dans les centres scolaires assortie de la diffusion de la culture technique et de l'aide à la recherche scientifique dans ce domaine¹³²⁴.

Enfin, les stratégies d'exécution de ces divers plans devront s'adapter à chacun des contextes locaux et nationaux, être hiérarchisées en fonction des besoins des victimes du pays, des ressources, des politiques et protocoles nationaux. En dehors de la formation, les différentes phases de la mise en œuvre de ces stratégies pourraient être de hiérarchiser les réformes des législations, des politiques, des procédures et des pratiques qui entravent l'accès à la justice ou nuisent gravement aux victimes ; de nommer du personnel compétent en matière judiciaire ; de superviser le travail des procureurs et des juges, seuls responsables en cas de manquement à la loi ; de moderniser l'infrastructure de l'appareil judiciaire tel le matériel de bureau, l'équipement médico-légal ; de revoir les ressources dédiées aux enquêtes et au transport...¹³²⁵.

Des opérations de contrôle, de suivi et d'évaluation du secteur de la Justice doivent en effet être menées régulièrement visant à mettre en exergue d'éventuelles violations des normes internationales et autres dysfonctionnements structurels faisant obstacle au respect de ces normes, ces opérations ciblant la mise en œuvre de réformes fondées. En d'autres termes, la supervision des systèmes de la Justice est la toile de fond des bonnes pratiques et le remède aux carences ou déviances. Son efficacité est liée à la qualité des informations utilisées, au bien-fondé et au sérieux de l'analyse effectuée et au caractère réaliste des recommandations avancées.

Afin de jauger le degré de conformité du droit national dans ses pratiques quotidiennes, à la législation internationale des droits de l'Homme et aux normes correspondantes, il convient de l'analyser. Les textes énoncent : « *Le droit à une procédure judiciaire équitable, l'accès à la justice et à un traitement impartial, l'indépendance de la magistrature et la bonne administration de la Justice sont les caractéristiques fondamentales d'un système judiciaire juste et efficace* »¹³²⁶. Ces caractéristiques doivent donc énoncer explicitement les moyens de résoudre les difficultés que rencontre le système de la Justice, par exemple en réformant le cadre légal et les politiques menées, en créant des institutions et en les faisant évoluer, en obligeant à

¹³²³ BOUBAKER Sabrina, KHAMISI Hafizah, *op. cit.*, p. 226.

¹³²⁴ Ibid. p. 227.

¹³²⁵ Cf. Le site : <https://www.endvawnow.org/fr/articles/1004-o-commencer.html>, consulté le 31/12/2020.

¹³²⁶ Les Nations Unies, Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 2.

rendre des comptes, « *par la mise en place de recours, par la formation et le renforcement des capacités, par un soutien administratif et logistique et, enfin, par l'attribution de moyens* »¹³²⁷.

Quant au secteur de la Justice libyen, actuellement source de grandes inquiétudes, il serait à notre avis opportun que son fonctionnement soit revu en profondeur afin qu'il puisse accomplir sa mission et garantir la paix sociale. D'autant que les enjeux géopolitiques et la mondialisation placent la Libye au cœur de menaces de toutes sortes en raison de ses richesses naturelles en pétrole et en gaz qui suscitent toutes les convoitises. Face à cette situation déstabilisante, la Justice devra dès lors se montrer suffisamment forte pour faire barrière à ces menaces.

Après 2011, le ministère de la Justice a certes entamé la réforme du secteur mais avec une certaine lenteur, en partie faute de Ressources humaines et matérielles, l'obligeant à faire appel aux bailleurs de fonds. Il faut cependant préciser que ces réformes ne pourront aboutir que soutenues par la volonté manifeste du pouvoir exécutif.

Nous exposons ci-après plusieurs recommandations susceptibles d'aider à la bonne réforme du secteur de la Justice en Libye :

1- Les autorités libyennes et les brigades armées devraient remettre sans délais tous les lieux de détention au contrôle exclusif de la Police judiciaire. Dans le même sens, une coopération étroite entre les ministères de la Justice, de la Défense et de l'Intérieur aiderait à placer les prisons, contrôlées à ce jour par des brigades armées, sous l'autorité de l'État. La sécurité des juges et des organes judiciaires devra également être assurée par la Police judiciaire et des agents de l'autorité publique après les avoir munis des armes et équipements nécessaires à l'accomplissement de ces tâches ; parallèlement, des mesures fermes et rapides sont à prévoir contre quiconque attaque le siège des organes judiciaires quels qu'ils soient. À ces fins, il conviendra de :

- Mettre en place un mécanisme de recrutement et de vérification impartial pour s'assurer que les personnes suspectées d'atteintes aux droits humains n'appartiennent pas au nouveau système de Justice pénale.

- Proposer des formations spécialisées pour rendre les éléments de la Police judiciaire plus performants et se donner les moyens d'y parvenir¹³²⁸.

- Procéder à la construction et à la réhabilitation des établissements pénitentiaires ; également, humaniser le milieu carcéral, prévoir dans certains cas des cellules individuelles, améliorer les conditions d'hygiène et de soins, lancer des offres de formation, d'activités sportives et culturelles et veiller au maintien du lien familial pour les longues peines¹³²⁹.

Dans ce cadre, les autorités libyennes devraient améliorer les conditions de vie, notamment au niveau des soins de santé, dans les centres de détention placés sous leur contrôle officiel,

¹³²⁷ Les Nations Unies, Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *op. cit.*, p. 3.

¹³²⁸ YUSEF Abdul Sattar, « Le développement du système de Justice, la nécessité de construire un État fort et juste pour réaliser les principes de liberté et de justice », un article disponible sur le site : <https://www.youm7.com/story>, consulté le 15/12/2021.

¹³²⁹ GUIGOU Élisabeth, « La Justice, service public », *Après-demain*, Vol. 15, N° 3, NF, 2010, p. 10-11.

s'assurer que la torture et autres mauvais traitements ne soient pas infligés aux détenus conformément à la législation libyenne en l'espèce, et veiller à l'application des règles établies pour le traitement des détenus selon les normes internationales¹³³⁰.

2- œuvrer à renforcer l'efficacité des organes de la Justice et de leurs personnels à partir de formations dispensées dans le pays et à l'étranger, afin qu'ils bénéficient des expériences internationales en la matière et acquièrent une qualification technique et professionnelle profitable au secteur de la Justice. La construction d'une École des fonctionnaires de la Justice animée par des personnels pédagogiques compétents et en nombre suffisant s'avèrerait alors utile. De même, souligner le rôle majeur de l'Institut supérieur de la magistrature en matière d'expertise juridique, administrative et judiciaire à laquelle doivent se livrer les fonctionnaires du secteur de la Justice afin de préserver les droits des personnes et d'instaurer la justice entre elles, ce qui constitue « *sans aucun doute le pilier principal et la fonction de base du secteur de la Justice dans ses différentes institutions* »¹³³¹.

3- Mettre l'accent sur l'amélioration des conditions de travail, matérielles et morales, des organes de la Justice et de leurs personnels afin qu'ils puissent exercer leurs fonctions de manière optimale dans tous les domaines.

4- Impliquer l'ensemble du personnel dans la recherche de l'excellence au travail, en stimulant l'esprit de coopération et de compétitivité entre eux en vue d'atteindre les objectifs de qualité fixés par le ministère de la Justice comme règle de base du travail et renforcer le professionnalisme, contribuer à créer un environnement judiciaire et juridique efficace et équitable pour protéger les droits et promouvoir les principes de transparence et d'égalité des chances ; enfin, cultiver chez les employés le devoir de responsabilité éthique, environnementale et sociale et soutenir la communauté locale.

5- Instaurer des dispositifs de coordination pour améliorer la relation de travail entre les acteurs de la Justice et entre les composantes interconnectées du système judiciaire – l'appareil judiciaire, la police, les établissements pénitentiaires et la communauté – *pour répondre aux besoins de la population en matière de justice*¹³³² et résoudre les problèmes systémiques. Les dispositifs de coordination ont pour objectif d'identifier les besoins urgents de réforme, tels que la standardisation des systèmes de collecte et le stockage des preuves, l'établissement de formulaires en vue de transférer les preuves et les détenus, les conventions décidées entre organes pour distribuer les mandats et exécuter les décisions de justice. Une coordination efficiente entre la police et les autres institutions judiciaires, les avocats et les gestionnaires de

¹³³⁰ « Tortures et morts dans les lieux de détention en Libye », octobre 2013, p. 22-23, un article disponible sur le site : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Torture%20Report%20Libya%20Ar%2001Oct2013.pdf>.

¹³³¹ L'Institut de la magistrature a été créé en 1982 en tant qu'organe judiciaire indépendant doté d'une personnalité juridique indépendante et d'une édification financière, sis dans la ville de Tripoli et affilié au ministère de la Justice. Il vise principalement à préparer les éléments nationaux et à les réhabiliter judiciairement et légalement pour servir la haute mission que l'établissement judiciaire s'est donnée dans l'administration de la Justice parmi le peuple. Disponible sur le site : https://aladel.gov.ly/home/?page_id=321, consulté le 20/02/2022.

¹³³² MCKAY Leanne, *op. cit.*, p. 231.

prisons aidera l'État à répondre au crime, à la violence et à l'insécurité. Mais tout cela réclame de procéder à une réforme simultanée dans toutes les institutions¹³³³.

Aussi, s'avère-t-il nécessaire de renforcer les canaux de coopération et de coordination entre les institutions du secteur de la Justice, celles de la société civile et des médias, à travers la mise en place d'unités de médias et de relations publiques au sein des institutions du ministère de la Justice en vue d'adopter des politiques médiatiques convergeant vers les institutions internationales, la dimension démocratique et les droits de l'Homme. Développer également des programmes destinés à sensibiliser les citoyens aux droits et libertés fondamentales et à l'égalité des individus devant la loi, à les informer du rôle du secteur de la Justice et de ses institutions dans la réalisation de l'État de droit pour tous, *en adoptant des mécanismes pour communiquer avec les institutions médiatiques et les professionnels des médias au service des questions de justice*¹³³⁴.

6- Se préoccuper de l'état des locaux des tribunaux, des organes judiciaires et des entités affiliées, de la bonne conduite des poursuites, afin de préserver la réputation de la magistrature et concrétiser l'État de droit et tout cela en conformité des normes internationales humanitaires et des droits de l'Homme.

7- Travailler à l'activation de la réforme de la Justice pour rattraper le retard dans les affaires en instance et surmonter les obstacles à leur résolution, réorganiser les méthodes de travail en cours dans les organes judiciaires en les dotant des nouvelles technologies et généraliser l'administration électronique de ces institutions, gage de services de qualité au bénéfice des citoyens en général et des détenus en particulier. Une appropriation correcte des technologies de l'information aidera à une meilleure conservation des archives, au développement de plates-formes d'information et permettra la convocation par voie électronique des usagers... entre autres facilités.

8- Revoir le dispositif de supervision et de contrôle du secteur de la Justice ainsi que des cadres et des personnels qui assurent son fonctionnement dans l'objectif de rendre ce secteur plus efficace et crédible. Cet examen de vérification devra être conduit non seulement par des inspecteurs magistrats mais également par d'autres spécialistes de la Justice et de l'audit¹³³⁵.

Enfin, une plus grande coopération entre le secteur de la Justice du pays et ceux de pays développés permettra au premier de bénéficier de l'expertise des seconds, de prendre part à des conférences et réunions internationales, de se pencher sur les questions liées aux droits de l'Homme et de les traiter en accord avec les principes énoncés dans les chartes internationales. Une telle démarche mettrait la Libye face à ses obligations de respecter les conventions et traités auxquels elle est partie. Chacun est conscient que réformer la Justice en vue d'atteindre la performance n'est pas chose simple, cela appelle à la mobilisation d'actions partant d'une vision claire des dirigeants de la mission, de leurs divers savoir-faire et de leur capacité d'adaptation.

¹³³³ MCKAY Leanne, *op. cit.*, p. 231.

¹³³⁴ Ministère de la Justice, « Stratégie du secteur de la Justice, 2017-2021 », Jordanie, p. 14.

¹³³⁵ LAM Cheikh Tidiane, *op. cit.*, p. 313-315.

Le partage des expériences et des réflexions entre les États et les différentes administrations impliqués dans l'œuvre de justice, pourrait également s'avérer porteur.

Pour conclure ce chapitre, si l'objectif premier de la Justice est de protéger les droits et libertés des personnes, droits garantis par la loi, elle se doit aussi de s'opposer aux abus de pouvoir, de trouver une solution aux conflits en vue d'y mettre fin. Ainsi, la reconstruction et la réhabilitation du secteur de la Justice en tant que pilier de l'État de droit apparaît comme un enjeu incontournable pour les États en situation post-conflictuelle.

Cependant, bien appréhender le secteur de la Justice et son mode d'interaction avec le secteur de la Sécurité se révèle être une tâche complexe car le premier est constitué d'un ensemble de systèmes interdépendants au sein d'institutions oeuvrant chacune selon une logique, une modalité de travail et des principes qui leur sont propres. Par ailleurs, la réforme du secteur de la Justice pourrait s'appuyer sur une étude préalable des secteurs de Justice pénale et de Sécurité d'un pays pour orienter ses politiques et stratégies en la matière. Ainsi, rapprocher l'analyse des dépendances et effets d'une partie du système à d'autres secteurs du même contexte aidera à prendre les mesures *ad hoc* en vue d'amoindrir les risques et d'aboutir à une bonne mise en œuvre des réformes souhaitées.

Les personnels de la Justice, quant à eux, doivent régulièrement participer à des sessions de formation en mesure de leur permettre d'évoluer au rythme des innovations intervenant dans leur domaine professionnel. Des mesures doivent être prises au plan national dans le dessein de lutter contre la corruption, et cela en consolidant parallèlement l'inspection, car ce fléau affecte le secteur de la Justice de nombreux États non démocratiques. De même que les crimes, atrocités et exactions commises au cours des guerres nécessitent de poursuivre et punir les auteurs, co-auteurs et complices qui s'y sont adonnés. C'est le prix à payer pour retrouver la paix sociale.

Le droit à la justice ayant été reconnu pour chaque citoyen, l'État a l'obligation d'y satisfaire en rassemblant les moyens publics qui permettront aux personnes de faire valoir leurs droits en justice. Les moyens affectés au secteur de la Justice étant limités dans le budget des États sortant d'un conflit, il conviendra *a fortiori* de les gérer au mieux de l'intérêt général, de les « optimiser », et cela requiert une administration sérieuse de la Justice et des juridictions.

Pour finir sur ce sujet, nous voulons dire que la Justice transitionnelle doit également être prise en considération eu égard au rôle qu'elle joue dans l'allègement des souffrances et la réparation des préjudices causés aux citoyens, aidant à apaiser le sentiment de haine au cœur des personnes éprouvées et à faire un pas vers la reconstruction. Notons cependant qu'en bien des pays la grande majorité des personnes n'a accès aux services de Sécurité et de Justice que par le biais de mécanismes non-étatiques, souvent traditionnels et coutumiers. Aussi, la prise en compte de la justice coutumière entre-t-elle dans une compréhension globale des besoins d'un pays en matière de Sécurité et de Justice, de même qu'une analyse « sexospécifique » permettra de mieux comprendre ce type de justice et ses effets.

CONCLUSION GENERALE

La reconstruction du pouvoir exécutif d'un État en situation post-conflictuelle passe par des défis et obstacles de divers ordres : administratif, politique, économique, sécuritaire et social. Aussi, surmonter ces difficultés et mener à bien une nécessaire réforme de l'appareil administratif repose sur la sagacité et la sagesse des membres du gouvernement et suppose un recours quasi incontournable à des appuis internationaux. Une fois restauré, l'État défaillant pourra à nouveau exercer son pouvoir sur le pays, faire asseoir autour de la table les parties en conflit pour mener des négociations politiques participatives et inclusives, établir un plan de restructuration des institutions publiques et veiller à l'amélioration de leurs performances. Ces mesures doivent s'accompagner d'une réforme des secteurs de la Sécurité, de la Justice, et de la Fonction publique avec un service fondé sur le mérite et la recherche de l'intérêt public.

L'un des premiers défis d'un État en voie de reconstruction, confronté à une situation de crise donc d'instabilité, réside dans la lutte pour le pouvoir. En Libye, cette lutte a débuté dès la chute du régime d'Al Kadhafi, venant combler le vide politique. Cela aurait dû être pour le pays le moment d'entamer une phase de transition en passant par la rédaction d'une constitution annonciatrice de prochaines élections législatives et présidentielles, en réformant l'appareil administratif de l'État, organisant le travail des institutions, créant une véritable armée, des services de Sécurité et de Justice qualifiés, et mettant en œuvre la Justice transitionnelle. Mais ce programme ne s'est pas réalisé et, à l'inverse, de nouveaux conflits armés pour le pouvoir ont éclaté, déstabilisant la vie publique, détruisant des infrastructures et épuisant les ressources financières du pays, sans parler de pertes humaines par milliers. Ceux qui ont alors pris le pouvoir et accédé à des responsabilités politiques auxquelles ils n'avaient pas eu accès durant les 42 ans de règne d'Al Kadhafi, ont fait preuve d'inexpérience et d'incompétence et, plus grave encore, d'un manque de sens civique.

La tâche primordiale d'un pays sortant d'un conflit est justement d'établir une constitution qui définit la forme de l'État et son mode de gouvernance, met en place un organe exécutif en capacité de mener à bien la phase de transition et prépare le peuple à sortir de « *la violence, la division, la haine et l'animosité qui ont été semées au long de plusieurs années* ». Cette période transitoire sert également à élaborer le tissu administratif, sécuritaire et juridique correspondant au pays et éloigné de toutes formes « *de tensions idéologiques et politiques* »¹³³⁶.

De notre point de vue, pour être efficace et jusqu'à ce que la stabilité soit atteinte le gouvernement d'un pays post-conflit devrait au départ définir un nombre raisonnable de ministères, chacun investi d'un travail qu'il serait en capacité d'assumer. En effet, une fois multipliés, les ministères grèvent les finances publiques en raison du grand nombre d'employés à leur service et à rémunérer, de bâtiments à entretenir, créent des tâches supplémentaires et génèrent une pression bureaucratique. S'ajoute à cette problématique les fonctions similaires et le chevauchement des tâches exercées par divers ministères ainsi que la difficulté de contrôler les personnels. Pour ce qui est de la Libye, on peut attribuer l'échec des gouvernements successifs, après 2011, à leur extension galopante et aux pleins pouvoirs dont ils furent peu à

¹³³⁶ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 194-195.

peu investis - le premier gouvernement de transition ne disposant lui que d'une enveloppe et de pouvoirs limités, son rôle consistant à gérer les affaires jusqu'à la mise en place des organes permanents constitutionnels.

Tout au long de notre thèse, nous nous sommes référés aux principes qui doivent conduire à la reconstruction de l'autorité exécutive d'un État après conflit et servir de fondement à la réforme de l'administration et plus précisément à celle des secteurs de la Sécurité et de la Justice sur lesquels nous avons concentré nos recherches. Les mots-clefs sont : État de droit, participation, équité, inclusivité, transparence, réactivité, compatibilité, légitimité, efficacité, efficience et responsabilité.

En période de transition, la reconstruction et la réforme de l'appareil administratif reposent *a priori* sur le recensement des lacunes et des obstacles, suivi de l'élaboration d'un plan d'action et de changement à visée stratégique vers une administration publique souple et opérationnelle capable d'établir la symbiose entre les différentes parties du gouvernement. Pour ce faire, une nouvelle législation et de nouveaux systèmes juridiques et politiques devront naître en conformité avec les vues du gouvernement de transition. Il conviendra ensuite de s'assurer que les projets et décisions ont fait l'objet d'une analyse appropriée et qu'ils seront correctement mis en œuvre. Ici entre en jeu la coordination des politiques au sein des ministères comme entre tous les organismes gouvernementaux, départements, agences, bureaux et structures administratives.

Or la Libye souffre dans ce domaine d'une insuffisance en termes d'analyse préliminaire, d'une imprécision dans la définition des obstacles attendus et de l'absence d'une planification stratégique ; mais aussi d'une mauvaise formulation des politiques, d'une défaillance dans la prise de décision et du chevauchement des responsabilités des organes exécutifs lesquels manquent d'interaction ; ou encore d'une centralisation excessive au sein des ministères, l'incompatibilité entre le plan d'action du gouvernement et ceux des autres organes exécutifs centraux ne faisant qu'aggraver cette situation ; enfin, « *les mécanismes de contrôle, de responsabilité et d'audit sont inefficaces et incapables d'accomplir leurs tâches* »¹³³⁷.

Il ressort de ce constat que le pilier fondamental d'une bonne gouvernance dans la phase post-conflit repose sur un modèle efficace d'élaboration de plans, de politiques et de stratégies. En conséquence, un organe institutionnel hautement opérationnel établi au sein de l'autorité exécutive de l'État doit être chargé des missions de planification et de coordination des politiques. Dans ce cadre, l'identification des priorités stratégiques est la garantie de l'aptitude du gouvernement à remplir ses engagements politiques. Aussi la Libye doit-elle confier la gestion de la planification stratégique au Conseil de planification ou au ministère du Plan ainsi que cela se pratique dans certains pays européens¹³³⁸. Les plans du gouvernement, en accord avec ses capacités administratives, humaines et financières, doivent être axés sur de claires priorités, évoluer de façon graduelle, et faire en sorte que les promesses faites au peuple soient

¹³³⁷ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 124-125.

¹³³⁸ Ibid. p. 122.

tenues. Mais s'impose toujours comme un impératif absolu la coordination entre l'exécutif et le législatif pour soutenir et accélérer le processus de reconstruction de l'État.

La reconstruction des institutions de l'État, outre pallier l'effondrement des secteurs politique, privé et de la société civile, requiert de : « *remodeler la structure gouvernementale en cours ; fermer les institutions publiques dysfonctionnelles, illégales ou corrompues et créer à la place des institutions alternatives ; transformer les institutions publiques en institutions exemptes de pressions et d'influences politiques excessives et se concentrant uniquement sur les fonctions qui leur sont assignées ; renforcer les infrastructures de prise de décision au sein du gouvernement central et des institutions politiques ; assurer la communication et la coordination au sein du gouvernement central ; déléguer des pouvoirs aux gouvernements locaux, c'est-à-dire décentraliser en réduisant la charge de travail et les tâches excessives du gouvernement central ; faire appel au secteur privé et aux organisations non gouvernementales pour la fourniture de services publics ; établir une stratégie et une structure administrative axées sur les performances et l'évaluation des performances, et activer le rôle des différents organes d'inspection et de contrôle* »¹³³⁹.

Enfin, en ce qui concerne la réforme de l'appareil administratif de l'État post-conflit nous rappelons qu'elle fluctue en fonction des pays, chacun d'eux devant s'efforcer de mettre en œuvre un modèle de réforme conforme à ses priorités politiques, économiques et sociales. En Libye, ces priorités s'ajoutant aux méthodes traditionnelles de l'administration publique, le programme de réforme de celle-ci devrait s'initier par l'élaboration d'un plan d'action flexible, stratégique et global qui tienne compte de la culture, des conditions locales et du contexte du pays. C'est pourquoi imiter à l'identique le modèle de réforme adopté par un autre pays serait une erreur ; en revanche, reproduire de manière sélective et adaptée au pays à réformer des pratiques qui ont fait leurs preuves ailleurs pourrait être envisagé. De plus, la réforme ne doit pas être entreprise en bloc mais par étapes progressives en tenant compte de tous les critères développés précédemment. Le succès de la mise en œuvre du programme de réforme dépendra alors de « *l'engagement des hauts dirigeants, des superviseurs de la planification, de ressources financières suffisantes et d'un calendrier approprié* »¹³⁴⁰. Un appui international s'avère nécessaire pour mettre en œuvre le programme de réforme, de même qu'une collaboration entre les organisations internationales et les autorités locales favorisera un bon service public. Ce soutien peut emprunter la voie diplomatique sous la forme, notamment, d'un appui-conseil et d'un suivi en continu des travaux engagés.

Après avoir étudié en détail les obstacles auxquels est confrontée la **réforme du secteur de la sécurité dans un pays sortant d'un conflit**, pour nous l'État libyen, nous avons retenu que s'impose en premier lieu la réforme du secteur de la Sécurité, conformément à une politique et une stratégie interne, mais aussi en tenant compte des programmes des Nations Unies. Plan et stratégie seront établis à court, moyen ou long terme et flexibles. Des programmes de Désarmement, de Démobilisation et de Réintégration (DDR), en mesure d'éradiquer l'insécurité et de mettre le pays sur la voie de la reconstruction tout en respectant la souveraineté

¹³³⁹ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 129-130.

¹³⁴⁰ Ibid. p. 293.

nationale de l'État ont été appliqués au Rwanda, au Libéria, au Cambodge, en Sierra Leone et au Kosovo.

Un tel programme a été proclamé par la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement, à son article 7 qui énonce : « *Tous les États doivent encourager l'établissement, le maintien et le renforcement de la paix internationale et de la sécurité, et à cette fin, ils devraient s'efforcer de réaliser un désarmement général et complet sous un contrôle international efficace, ainsi que d'utiliser les ressources libérées grâce à des mesures de désarmement efficaces aux fins d'un développement global, en particulier de Pays en voie de développement* ». Le programme de Désarmement, de Démobilisation et de Réintégration est une obligation légale, ne pas le respecter voudra à l'échec tout autre programme visant à rétablir la stabilité, car la détention d'armes hors contrôle de l'État représente une menace des droits fondamentaux de l'homme et fait obstacle à la construction d'un grand pays¹³⁴¹.

L'ONU ne contribue pourtant pas toujours en totalité à la réforme du secteur de la Sécurité ainsi que nous l'avons constaté en Libye où l'Organisation a adopté le Programme d'appui aux opérations de paix pour faire face à la situation sans recourir à des opérations de mise en œuvre de la paix, de type DDR, opérations appliquées au Libéria et en Sierra Leone. Elle n'a pas non plus apporté un réel soutien au peuple libyen pour désarmer les milices et rétablir la sécurité en aidant à préserver la souveraineté nationale. L'ONU aurait pu (ou dû) en effet participer à la réforme du secteur de la Sécurité de ce pays en créant un organe adéquat qui aurait fonctionné sous le contrôle du gouvernement libyen, parrainé par des pays africains et arabes, et qui aurait permis le désarmement, la démobilisation et la réintégration à l'instar de ce qui fut fait dans les pays susmentionnés¹³⁴².

Nous avons déjà présenté en détail, dans le troisième chapitre de cette thèse, la mise en œuvre des programmes de réforme du secteur de la Sécurité dans un État en phase post-conflit. Ont été abordés la nature des obstacles, la nécessité de procéder à un inventaire des mesures à prendre : formation et qualification des employés, du personnel de sécurité et des gardes-frontières, ainsi que les débouchés envisageables afin d'optimiser le rôle des organes de contrôle dans leur chasse aux abus et en sanctionner les auteurs éventuels.

Concernant la réforme du secteur de la Justice dans un pays sortant d'un conflit, et particulièrement l'État libyen, il ressort que l'organe exécutif du secteur de la Justice (ministère de la Justice dans sa globalité), doit être réformé en priorité à partir d'un plan stratégique souple. De là sera facilité l'accès à la justice et la stabilisation du pays en découlera. Nous soulignons l'intérêt de mobiliser toutes les parties sur la place importante de la justice en général et de la Justice transitionnelle en particulier à laquelle nous avons fait référence dans notre chapitre quatre. Il conviendra alors de mettre en avant que le programme de Justice transitionnelle et celui portant sur le désarmement ont pour but de protéger les individus au sein de la société par le biais de lois sur l'amnistie générale, la justice, l'équité et la réparation. En d'autres termes, l'équilibre de la société ne se fera qu'à travers « *la prise de conscience* ».

¹³⁴¹ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 177.

¹³⁴² Ibid. p. 87.

*citoyenne de l'importance du désarmement, l'application de la Justice transitionnelle, et la prise de conscience par chacun de l'importance de cette étape »*¹³⁴³.

De leur côté, les agents du ministère de la Justice doivent régulièrement assister à des formations pour ne rien manquer des changements qui surviennent dans leur domaine professionnel. Parallèlement, les mesures de contrôle et de lutte contre la corruption doivent être appliquées en continu. Nous pensons nécessaire que le pays passe par la phase de transition assortie de la mise en place de la Justice transitionnelle à laquelle le recours s'est avéré concluant dans de nombreux pays frappés d'un conflit politique ou armé, au motif qu'elle représente un mode de justice fondé sur le consensus et l'équilibre des mesures. Cette justice, appliquée notamment en Tunisie et en Égypte, s'instaure en l'occurrence pour poursuivre les crimes perpétrés par des membres de l'ancien régime contre ses opposants ou pour toute personne ayant subi une injustice de la part du régime. Rappelons pour exemple que la Justice transitionnelle a agi positivement au Rwanda, au Libéria, au Kosovo et en Afrique du Sud, en instruisant des procès où affrontements et aveux se sont déroulés entre les victimes et les accusés, suivis de réparations consenties aux victimes. Le climat de confiance que cette justice a fait naître entre les membres de la société civile, a grandement facilité le mécanisme de transition vers le nouvel État.

Eu égard à ce qui précède, nous estimons qu'en matière de réalisation de la justice, l'État sortant d'un conflit doit adopter les méthodes de réconciliation, de confrontation, d'excuses et de réparation prônées par la Justice transitionnelle dont l'objectif premier n'est pas d'infliger des sanctions mais plutôt de rechercher le meilleur moyen de reconstruire l'État « *en aidant les gens, en redressant les pensées et en obtenant des concessions et des compromis* »¹³⁴⁴. Par ailleurs, l'État en question devra songer à renforcer ses capacités financières pour permettre au ministère de la Justice, en sa qualité d'institution majeure du pouvoir exécutif, de remplir pleinement sa mission.

Nous voulons faire ressortir dans notre conclusion générale un point spécifique de la reconstruction de l'autorité exécutive de certains pays en fin de conflit, et particulièrement des pays à système social tribal. Il s'agit de la marginalisation du rôle des tribus et de leurs chefs et de leur exclusion de la scène politique ainsi que cela s'est produit en Libye pour les tribus fidèles au régime d'Al Kadhafi. En effet, après 2011, lesdites tribus ont été écartées des prises de décisions importantes et leur avis ignoré au moment de l'établissement de la constitution provisoire, de la déclaration constitutionnelle et d'autres faits marquants ; leurs dirigeants n'ont pu accéder à des postes de direction au sein du gouvernement central. La réaction des chefs a alors impacté le travail du gouvernement, entravant la restauration de l'autorité exécutive et la stabilité du pays.

Ainsi, le système tribal pèse fortement dans de nombreux pays et l'appartenance à la tribu permet d'accéder à des faveurs et passe-droits, d'accélérer les procédures administratives, d'obtenir une protection. On ne peut écarter ce système qui influe sur les questions politiques, administratives, sécuritaires et sociales, faisant que l'ordre ne peut régner dans le pays sans la

¹³⁴³ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 170.

¹³⁴⁴ Ibid. p. 197-222.

participation des tribus, tous grades confondus. Dans ces pays, ignorer le pouvoir social traditionnel c'est mettre en péril la reconstruction de l'État, sa stabilité et le développement durable. L'édifice tribal découlant de l'histoire, le pouvoir exécutif aurait donc intérêt à s'assurer le soutien des tribus dans la mise en œuvre des politiques publiques et le maintien de l'ordre, de la sécurité, de la stabilité et de l'État de droit. Toutefois, si l'État recouvre ses pleins pouvoirs et son autorité, le rôle des tribus et ethnies pourrait être affaibli par l'établissement de gouvernorats ou de municipalités investis de la gestion administrative en diverses régions du pays. En outre, un gouvernement fort émergeant d'un État post-conflit augurera de l'instauration de réformes positives et de développement « *assurant la répartition du revenu national et des ressources en fonction des besoins et des priorités nationales, ainsi que la promotion d'une identité nationale qui transcende affiliations tribales ou régionales* »¹³⁴⁵.

Pour reprendre les points marquants de cette conclusion, disons qu'en vue de reconstruire une autorité exécutive forte et efficace dans un État en phase finale de conflit, l'élaboration d'un plan stratégique s'impose, incluant de combattre la corruption en définissant des règles de transparence et de gouvernance institutionnelle applicables dans toutes les unités gouvernementales, en créant des centres spécialisés chargés de la mise en œuvre et en recourant à l'administration en ligne pour fournir de meilleurs services. Le programme gouvernemental se voudra conforme aux exigences internationales axées sur la transparence et la bonne gouvernance. Sa rédaction et son contenu doivent être clairs en termes d'objectifs et de délais, prévoyant dans un premier temps la formation d'un gouvernement dont le portefeuille sera limité et les tâches adaptées à la situation post-conflictuelle. Ledit gouvernement devra dès le début se pencher sur des objectifs stratégiques spécifiques propres à traiter les difficultés majeures de l'État qui retentissent sur la vie du citoyen, travailler sans tenir compte des parties en conflit et de celles soutenant celui-ci. La mission finale de ce gouvernement sera de conduire le pays à la stabilité obtenue par la reconstruction. Enfin, aidé de municipalités et de départements d'administration locale, le gouvernement devra mener à bien des missions de la plus haute importance, à savoir la réforme de l'administration publique, le lancement de programmes de désarmement et de démobilisation des groupes armés, la réintégration de ces hommes, la mise en œuvre de la Justice transitionnelle, et il devra s'atteler au travail de réconciliation nationale¹³⁴⁶.

Recommandations

Pour reconstruire le pouvoir exécutif dans un État sortant d'un conflit, la mise en œuvre de plusieurs réformes successives selon un plan et une stratégie adaptée nous semblerait appropriée. Cela, en se penchant bien évidemment sur les sujets prioritaires et d'intérêt national qui sont, de notre point de vue, la restructuration de l'administration publique et des secteurs de la Sécurité et de la justice. Le processus de reconstruction et de réforme doit être tel que les avantages du changement soient perçus par les personnels de l'appareil exécutif auxquels il sera imposé, que ce changement incitera même les agents à coopérer, à exprimer leurs

¹³⁴⁵ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 41-52.

¹³⁴⁶ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 171.

préoccupations et à participer de leur plein gré à la mise en œuvre et au suivi du travail. Aussi, nous recommandons l’élaboration d’un plan d’action détaillé qui tienne compte des contextes et des cultures propres à chaque pays. Pour notre part, les recommandations que nous allons proposer s’adressent spécifiquement au cas libyen, mais ainsi que nous l’avons déjà mentionné elles pourraient être rapportées à tout autre pays à la condition de les modifier en fonction de l’intérêt et de la situation de chacun.

1- Nous recommandons tout d’abord de contourner les questions politiques ou sociales les plus épineuses et contestées dans le pays éprouvé par un conflit en phase finale, de ne pas envisager d’emblée des réformes trop ambitieuses pour un État affaibli et qui serait donc inapte à les mettre en œuvre. Il faut que les programmes de réforme soient soutenus politiquement et que la réforme ne produise pas d’effet pervers allant contre les intentions de ceux qui l’ont engagée, c’est-à-dire conduise à un effondrement plus grave que le précédent.

2- Nous conseillons d’œuvrer minutieusement à la préparation d’une planification stratégique de reconstruction de l’autorité exécutive de l’État, en spécifiant les objectifs à atteindre au niveau de l’administration publique et des différents secteurs et les moyens d’y parvenir. Les réformes doivent se prévoir à court, moyen et long terme et sur une feuille de route pluriannuelle ; suffisamment flexibles elles sauront s’adapter à l’actualité mouvante, affronter les nouveaux obstacles et prendre une nouvelle direction le cas échéant. Les acteurs désignés en charge de la réforme devront donc « *reconsidérer les structures organisationnelles des institutions existantes et les actualiser en fonction des évolutions technologiques et politiques* »¹³⁴⁷ et seront soumis à un contrôle continu au fil des étapes. Pour ce faire, rapports et évaluations sur la mise en œuvre des réformes devraient être présentés en fin de chaque semestre au gouvernement, tandis que les informations sur l’évolution du plan d’action et de la stratégie proposés pourraient être recueillies trimestriellement en vue d’identifier tout retard ou écueil dans le déroulement qui appellerait l’attention du gouvernement.

3- Nous engageons le gouvernement à échafauder un nouveau cadre juridique et législatif qui remodèle la fonction publique et l’appareil administratif de l’État et notamment les secteurs de la Sécurité et de la Justice, en s’appuyant sur les principes d’égalité et du mérite. Il faudra aussi préciser les rôles du gouvernement central, des organismes ou agences publics affiliés et des autorités régionales et locales. En d’autres termes, la loi doit être adaptée au contexte de la période transitoire et post-transitoire, évitant ainsi des situations conflictuelles qui prolongeraient la période transitoire impactant l’état des structures publiques et en risquant de déstabiliser le pays. Nous voulons dire que l’aménagement de la loi en de telles circonstances est tâche aisée au regard du défi qui consiste à s’attaquer à changer les mentalités, face à une certaine propension de la population à l’inertie et au risque de résistance bureaucratique des responsables gouvernementaux pendant la phase de mise en œuvre.

4- Nous appelons à réduire, en toute logique et dans le temps, le nombre de ministères et de leurs employés en sollicitant en contrepartie l’aide d’organisations internationales et de sociétés de conseil privées. Les salariés licenciés seront encouragés à se tourner vers le secteur

¹³⁴⁷ « Renforcement institutionnel de l’État, intégration régionale et coopération internationale », Rapport de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l’Asie occidentale (ESCWA), 2021, p. 13.

privé ou à créer leurs propres entreprises. Le gouvernement peut procéder à la réduction du nombre d'agents du secteur public par le biais d'une mise à la retraite anticipée ou de départs volontaires des salariés, de licenciements forcés assortis de primes étudiées pour l'occasion, d'octroi de prêts bonifiés... Il convient cependant de noter qu'à la faveur de programmes de réduction de personnels les dirigeants risquent d'évincer des opposants politiques et de les remplacer par des individus formant leurs propres partis, leurs proches ou des membres de leurs groupes tribaux, raciaux, ethniques ou régionaux. Nous estimons qu'il faut, par tous les moyens, éviter ces comportements.

5- Nous prônons le recours à des contrôles permanents pour éviter que ne s'exerce la pression politique sur les postes administratifs supérieurs au sein du pouvoir exécutif : on constate en effet que le choix politique supplée trop souvent la compétence professionnelle. En conséquence, nous préconisons la promulgation d'une loi qui sanctionnerait le politique tentant d'interférer dans les services du secteur public, et une loi en vue d'obtenir une fonction publique fondée uniquement sur le mérite et les aptitudes professionnelles de ses agents.

6- Nous préconisons l'adoption d'une politique nationale de formation avec la création de centres de formation réservés à la qualification des agents du secteur public, en partenariat avec les universités et les écoles de formation professionnelle spécialisées. A notre avis, tout programme de renforcement des capacités devrait se dérouler dans un environnement stable et propice à l'apprentissage. Nous recommandons également la création d'une académie habilitée à dispenser une formation appropriée aux dirigeants des structures assujetties à l'autorité exécutive.

Il s'avère que si la Libye dispose d'une bonne infrastructure pour loger le secteur public, en revanche le personnel des services publics est insuffisamment qualifié pour en assurer le bon fonctionnement. Pour y pallier, il conviendrait de recourir à certaines nouvelles techniques de gestion telles que la gestion stratégique, l'externalisation et les KPI... afin que chaque agent occupe le poste qui correspond à ses capacités. Par ailleurs, en termes de réforme, la Libye devrait en priorité axer ses efforts sur le développement et la gestion des Ressources humaines dans le secteur public de l'État afin que ses employés produisent un travail efficace dans un environnement adapté à la phase de transition et que le recrutement et la promotion s'appuient sur la qualification, le mérite et la compétence.

7- Nous conseillons d'améliorer le système salarial des employés du secteur public libyen ; d'établir une échelle salariale unifiée pour tous les secteurs de la fonction publique en prenant en compte la situation actuelle afin de parvenir à un mode de rémunération transparent basé sur la performance. Tout travail mérite salaire et celui-ci doit être équitable pour réaliser la justice sociale et couvrir les besoins des employés dans le but de les fidéliser et les encourager à adhérer au processus de réforme de ce secteur.

8- Nous pensons qu'une attention particulière doit être portée à la construction et au développement de l'infrastructure de l'autorité exécutive. Un budget adéquat doit être réservé à cet effet et des ressources matérielles sous forme de bâtiments, biens mobiliers, entre autres ; ces mesures dédiées à l'environnement de travail en favoriseront l'exécution.

9- Il nous apparaît important d'instaurer une administration locale en Libye car opter pour la décentralisation administrative dans les pays sortant d'un conflit joue en faveur de la légitimité du pouvoir, aide à mieux gérer les conflits, améliore les prestations de services et réduit les inégalités régionales sur le territoire. L'objet de la décentralisation, outre de déléguer le pouvoir aux gouvernements locaux en réduisant par là-même les fonctions du gouvernement central, permet à ce dernier de s'adonner plus efficacement à l'exécution et au suivi des missions qui lui incombent. Les caractéristiques géographiques et démographiques de la Libye montrent clairement que le système de gouvernement local - tout en laissant le gouvernement central agir dans le cadre de la coordination -, est le plus apte à faire face aux crises qui secouent le pays. Ce mode de gestion requiert toutefois la présence d'infrastructures financières et humaines, l'établissement de plans de développement et de formation en direction des unités locales qui seront ainsi dotées des compétences administratives et financières nécessaires à la conduite de leur gouvernance. En ce sens, les municipalités libyennes doivent aussi veiller à la qualification de leurs employés en organisant des formations internes et externes adaptées aux besoins de chacun.

En retour, il revient au gouvernement central d'édicter et de mettre en œuvre les politiques nationales générales, de défense et d'affaires étrangères, de fournir les ressources économiques et de gérer celles du pétrole ; d'aider financièrement, à partir de règles établies, les gouvernements locaux en proportion de leur dimension humaine et géographique afin qu'ils puissent gérer les questions de leur gouvernorat. Le gouvernement central peut aussi déléguer aux municipalités les fonctions de planification budgétaire, d'aménagement du territoire et de développement local, la gestion du tourisme et de la culture, du logement, des services basiques de santé, des transports en commun, des travaux publics locaux¹³⁴⁸.

10- De notre point de vue, le pouvoir exécutif dans son ensemble devrait simplifier et améliorer les procédures administratives et la bureaucratie génératrices de paperasserie. Aussi, nous encourageons au développement des technologies de l'information et de la communication, au recours à l'e-gouvernement garant d'une administration publique plus performante. Cette méthode moderne est devenue un procédé interactif incontournable entre les institutions gouvernementales, les individus, les organisations de la société civile et les entreprises du secteur privé. Il est donc conseillé de la développer au sein de l'administration nationale pour permettre aux citoyens d'accéder plus facilement et à moindre coût aux services, et quel que soit leur lieu de résidence. L'e-gouvernement est un système de collecte et de gestion des questions et réclamations émises par les citoyens au sujet du travail du secteur public.

Il convient de noter qu'en 2012 a été lancé en Libye un projet de développement de services d'e-gouvernement, labellisé Libye-e, mais il n'a pas abouti. Il reste à espérer que le projet en question pourra être repris et mené à son terme car les services numériques sont rapides et efficaces offrant même la possibilité d'opter pour des stratégies de « rodage » appropriées visant à activer le développement du pays. Et compte tenu de la faible densité de sa population, la Libye pourrait accéder rapidement à l'installation de l'e-gouvernement. Ainsi,

¹³⁴⁸ ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *op. cit.*, p. 244.

une planification rigoureuse et une utilisation intelligente des ressources, les deux mises au service du gouvernement, aideraient la Libye à atteindre le statut de pays développé.

11- Nous invitons notre pays à se pencher sérieusement sur les dysfonctionnements des secteurs sécuritaires et militaires survenus après 2011 (induisant une division politique qui s'est accrue en 2014) et y pallier en les restructurant afin qu'ils puissent pleinement assumer leurs fonctions. La réforme du secteur de la Sécurité devra se fonder sur une stratégie et un plan d'action précis ; par ailleurs, la formation d'un comité spécial sera nécessaire à la collecte des armes circulant sur le territoire. Cela devrait se faire en coopération avec les Nations Unies, l'Union africaine et la Ligue des États arabes, tout en préservant la souveraineté nationale. Parallèlement, des mesures doivent être prises pour relancer l'économie et offrir aux jeunes des ouvertures d'emploi et de vie décente, pour eux et leurs familles. La démobilisation souhaitée des membres des groupes armés implique leur réintégration dans des agences de sécurité ou des structures militaires ou encore dans des entreprises civiles d'ordre public ou privé, conformément à la législation. Le gouvernement devra, dans ce cadre, se rapprocher des Nations Unies et d'autres organisations régionales ou internationales en vue de former une équipe d'experts en sécurité, de psychologues et de sociologues pour faire face à tout obstacle qui viendrait gêner le déroulement de la tâche, allouer un budget essentiel au désarmement, à la démobilisation, à la formation professionnelle et la réinsertion des démobilisés, ou leur accorder des prêts financiers pour un redémarrage dans la vie¹³⁴⁹.

12- La formation d'une armée nationale et d'un corps de police organisé, est requise ; ceux qui intégreront ces deux structures devront être animés de l'esprit de loyauté envers la patrie et non envers des personnes, être prêts à défendre la nation, sa souveraineté et son intégrité territoriale et à protéger les citoyens. Ils ne devront donc pas s'engager dans une action politique, ni collecter des armes pour leur compte personnel. Outre cela, le contrôle aux frontières terrestres, aux ports maritimes et aériens devra être renforcé pour lutter contre l'immigration clandestine, prévenir la contrebande d'armes, de drogues et autres substances illicites, éliminer les gangs et le crime organisé et lutter contre le terrorisme¹³⁵⁰. Il est à noter que la formation d'une armée libyenne unifiée est un vœu formulé par tous, et Martin Kobler soulignait à ce propos : « *Tous les problèmes de la Libye aujourd'hui sont liés à la situation sécuritaire. Et la seule issue, c'est une armée libyenne unifiée sous le commandement du Conseil présidentiel du GUN* »¹³⁵¹. Une armée homogénéisée et responsable est donc ce qu'il faut aujourd'hui souhaiter à la Libye.

13- Les ministères de l'Intérieur, de la Défense et des Affaires étrangères devront travailler de concert pour faire sortir tous les mercenaires et combattants étrangers de Libye, aidés en cela par les Nations Unies, l'Union européenne, l'Union africaine et la Ligue des États arabes. De même, nous recommandons que soient mises en œuvre les Résolutions du Conseil de sécurité relatives à l'embargo sur les armes à destination de la Libye.

¹³⁴⁹ AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *op. cit.*, p. 225.

¹³⁵⁰ Ibid. p. 226-227.

¹³⁵¹ KOBLER Martin « Libye : Les Libyens se concertent sur une armée (unifiée) », AllAfrica. Disponible sur le site : <http://fr.allafrica.com/stories/201607180465.html>. Consulté le 11/05/2022.

14- On doit, par quelque biais que ce soit, s'opposer à l'ingérence d'États ou d'organisations dans les affaires intérieures d'un pays sortant d'un conflit, afin qu'y soit respecté la souveraineté, l'unité et la stabilité. Nous estimons que les conventions et traités internationaux qui règlent le processus de coopération entre les pays et les organisations internationales et régionales doivent s'appuyer sur le principe de réciprocité et de respect des intérêts communs. Or, on constate, notamment, que le conflit libyen initié en 2011 a été nourri par des forces étrangères qui ont tiré profit de l'état de chaos de la Libye pour servir leurs propres intérêts, profiter des ressources énergétiques du pays, le fournir en armes, le rendre davantage dépendant de l'aide étrangère. Il faut mettre fin à cet état de choses et œuvrer pour que la solution vienne du pays lui-même, l'aide extérieure étant rarement gratuite.

En revanche, deux principes sont à mettre en exergue. **A. Le devoir de coopération imposé à l'État post-conflit.** En effet, le Conseil de sécurité a énoncé que si l'intervention des Nations Unies ou d'une autre organisation internationale s'impose en raison *de l'incapacité de l'État à agir seul*, celui-ci a l'obligation de tout mettre en œuvre pour faciliter le bon déroulement de l'aide en question sur son territoire¹³⁵². Cela a été confirmé par l'Institut de droit international dans la Résolution de Bruges. Au nom du principe de souveraineté, l'État peut cependant refuser l'intervention d'autres pays mais ce refus ne saurait être systématique. **B. Le devoir de solliciter une aide extérieure.** La question s'est posée de savoir si l'État sortant d'un conflit et donc dans l'incapacité de procéder par lui-même à sa reconstruction est tenu de solliciter l'aide de pays tiers. L'Institut de droit international a répondu par l'affirmative à cette question et *certaines Résolutions du Conseil de sécurité font mention de la nécessité pour les États en relèvement de faire appel à des compétences externes*. Dans ce cas de figure, nous devons admettre que la Libye doit recourir à l'aide conjointe de l'ONU, de l'UE et de l'UA et précisément dans les domaines de l'unification de l'armée, de l'organisation de ses forces de police, de la sécurité aux frontières et le long de ses côtes. La communauté internationale aura alors à calquer son agenda sur celui de l'État à assister.

15- L'État devra se pencher fermement sur la réforme de l'appareil administratif du ministère de la Justice en tant qu'organe exécutif, confier sa conduite à des personnels qualifiés et capables, veiller au bon état des bâtiments qui les abriteront et à la bonne marche des outils de travail mis à leur service. L'utilisation de moyens spécifiques à la gestion de la période de transition s'avère incontournable, *comme la Justice transitionnelle, la réconciliation entre les antagonistes et la réparation des dommages subis par les citoyens pendant la période du conflit*, autant de facteurs dont nous avons déjà fait mention.

16- Dans le but de répondre à des objectifs sociaux, politiques et économiques et d'éviter l'affaissement de l'État, la Justice transitionnelle doit toutefois procéder à un examen sérieux des institutions en place aux fins de les réorganiser en veillant à épurer leurs personnels de certains éléments convaincus de corruption ou d'avoir violé les droits de l'Homme. Pareillement, aucune forme de discrimination ethnique, politique, régionale, tribale et idéologique ne devra exister dans les structures nouvellement réformées où l'un des rôles de

¹³⁵² Déclaration de la présidence au nom des membres du Conseil de sécurité, CS/8648, 23 février 2006 (à propos de la nécessité pour les autorités ivoiriennes de faciliter le retour des agences humanitaires).

l'État consistera à restaurer la confiance du public dans ses institutions¹³⁵³. Il ressort également comme une évidence de ne pas politiser la justice transitionnelle et, dans ce sens, de ne pas recourir à l'exclusion d'ordre politique d'un agent, au nom de l'idéologie.

17- Les objectifs conçus par le gouvernement doivent être suffisamment fouillés et clairs pour faciliter leur mise en œuvre et leur suivi dans une totale transparence et hors de tout phénomène de corruption parmi les responsables. Ce gouvernement aura à se montrer responsable et ouvert aux idées nouvelles, à tenir compte des revendications des usagers au sujet de dysfonctionnements de l'administration publique et garantir par là-même le droit d'accès à l'information des citoyens ; une bonne coordination devra être assurée entre les différentes structures gouvernementales et les institutions judiciaires qui représentent le droit. Enfin, les agents du secteur public doivent être intègres et obéir à des règles de bonne conduite et d'éthique.

18- On rappellera l'importance d'adhérer aux principes de l'État de droit et particulièrement le principe de séparation entre les trois pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire, et ceci pour que l'autorité exécutive réussisse à accomplir ses tâches en toute indépendance. Agir selon la loi et la justice, sur la base d'intentions sincères, conduit à trouver des solutions pour franchir les obstacles, gérer les crises et relever les défis.

19- Nous revenons sur le conseil de participation du secteur privé à la fourniture de services publics par le biais de la privatisation, de la sous-traitance de certains services publics au secteur privé, ou encore par l'établissement d'un partenariat entre le public et le privé, par exemple dans le domaine de la construction ou du transport. Il serait bon également de faire participer les citoyens à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des programmes de réforme et de développement, de leur donner accès aux informations gouvernementales et de solliciter l'avis des usagers des services publics, voire de leur confier certaines responsabilités. Tout cela dans l'objectif de réduire la corruption, d'aller vers plus de transparence et de responsabilité de la part des dirigeants.

20- En dernière recommandation nous insistons sur le fait que chaque État confronté à l'obligation de restructuration doit amorcer sa réforme en tenant compte de son environnement politique, économique, social et culturel, de même que de ses composantes tribales, ethniques et religieuses. Ainsi que nous l'avons déjà exprimé, un État en fin de conflit ne doit pas adopter tel quel le modèle de réforme appliqué par un autre pays ayant traversé une crise similaire. En revanche, tirer parti à bon escient et en les sélectionnant d'expériences vécues par d'autres pays ayant eu recours à la réforme et connu le succès en la matière, est à considérer.

¹³⁵³ BOUHAMRA Alhadi, « Justice transitionnelle, Justice fondamentale », *Journal de la Justice*, N° 136, ministère libyen de la Justice, 20/01/2022, p. 11.

BIBLIOGRAPHIE

➤ LES OUVRAGES

A- Ouvrages en français

- AIM Roger, *L'essentiel de la théorie des organisations*, 11^{ème} édition, Paris, Gualino, 2018-2019.
- ALBERTINI Jean-Marie, SILEM Ahmed, *Lexique d'économie*, 6^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1999.
- ARDANT Philippe, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, 16^{ème} édition, Paris, LGDJ, 2004.
- AVRIL Pierre, GICQUEL Jean, *Droit parlementaire*, 4^{ème} édition, Paris, Montchrestien, 2010.
- BANEGAS Richard, WARNIER Jean-Pierre, *Politique Africaine, figures de la réussite et imaginaires politiques*, Paris, Karthala, 2001.
- BENMESSAOUD TREDANO Abdel Moughit, *Intangibilité des frontières coloniales et espace étatique en Afrique*, Paris, Librairie de droit et de jurisprudence, « coll. » Bibliothèque africaine et malgache, 1989.
- BENSAÂD Ali, *Changement social et contestations en Libye*, Paris, Politique Africaine, 2012.
- BERGER Jean-Frédéric, *Les Besoins de l'Homme. Essai d'après Abraham Maslow*, 1^{ère} édition, Éditions Dadga en ligne, 2008.
- BERTHELET Pierre, *Chaos international et sécurité globale. La sécurité en débats*, Paris, Saint-Denis, Publibook, 2014.
- BESSIS, Juliette, *La Libye contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 2011.
- BIDOUZE René, *Histoire de la fonction publique en France*, tome 3, Paris, Nouvelle Librairie de France, 1993.
- BLACHER Philippe, *Droit des relations internationales*, 3^{ème} édition, Litec, 2008.
- BLEUCHOT H., *L'heure des comités révolutionnaires*, in H. BLEUCHOT (dir.), *Chroniques et documents libyens 1969-1980*, Paris, CNRS, 1983.
- BLUMANN Claude, DUBOIS Louis, *Droit institutionnel et de l'Union européenne*, ancienne version, N° 368, Litec, 2010.
- BLUNDO Giorgio, OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, *État et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)*, Paris, Karthala, 2007.
- BOBBIO N., *Libéralisme et démocratie*, Paris, Cerf, 1996.
- BORAINE Alex, *La Justice transitionnelle*, in : *Les Ressources de la transition*, Le Cap, Institut pour la Justice et la Réconciliation, 2005.
- BORN Hans, FLURI Philipp, LUNN Simon (Eds.), *Contrôle et Orientation : La Pertinence du Contrôle Parlementaire pour le Secteur de la Sécurité*, Suisse, centre de Genève pour la gouvernance du Secteur de la Sécurité, 2012.
- BOUTET Didier, *Vers l'État de Droit : la théorie de l'État et du Droit*, Paris, L'Harmattan, 1991.

- BRACONNAY Nicolas, DELAMARRE Manuel, *Institutions juridictionnelles*, Vuibert, 2007.
- BRAVIN Hélène, *Kadhafi : vie et mort d'un dictateur*, Paris, François Bourin, 2012.
- BURGAT F, LARONDE A, *La Libye*, Paris, PUF, 1996.
- CADIET Loïc, *Découvrir la justice*, Paris, Dalloz, 1997.
- CARCASSONNE Guy, GUILLAUME Marc, *La Constitution*, 12^{ème} édition, Paris, Points, 2014.
- CARRÉ DE MALBERG R., *Théorie de l'État*, in ATIAS C, *Philosophie du droit*, 3^{ème} édition, « coll. » Thémis, PUF, 2012.
- CARRE DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État 1922*, Paris, réédition Dalloz, 2004.
- CARRE DE MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'État*, tome 2, Paris, Sirey, 1920-1922.
- CARREAU Dominique, « L'État », in *Répertoire de droit international*, Tome I, paragraphe N° 44, Paris, Dalloz, 1998.
- CHEVALIER François, *Droit constitutionnel*, Foucher, 2008.
- CHEVALIER Jacques, *L'État de droit*, 2^{ème} édition, Paris, Montchrestien, 1994.
- CHEVALLIER Éric, *L'ONU au Kosovo : leçons de la première MINUK*, Paris, Institut d'études et de sécurité de l'Union européenne, Occasional Papers, N° 35, 2002.
- CHRETIEN Patrice, CHIFFLOT Nicolas, TAURBE Maxime, *Droit administratif*, 15^{ème} édition, Paris, Sirey, 2016.
- COLAS Dominique, *L'État de Droit*, Paris, PUF, 1987.
- CONOIR Yvan, VERNA Gérard, *Faire la paix. Concepts et pratiques de la consolidation de la paix*, Canada, les presses de l'Université Laval, 2005.
- COSTE, R., *Réflexion philosophique sur le problème de l'intervention*, Bruxelles, Bruylant, R.G.D.I.P, 1967.
- DAVID Charles-Philippe, ROCHE Jean-Jacques, *Théories de la sécurité : Définition, approches et concept de la sécurité internationale*, Paris, Montchrestien, 2002.
- DAVID Charles-Philippe, *La guerre et la paix approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, 3^{ème} édition, Presses de Sciences Po, mars 2015.
- DAVIS J., *Le Système libyen. Les tribus et la révolution*, Paris, PUF, 1990.
- DE VILLIERS Michel, DE BERRANGER Thibaut, *Droit public général*, 7^{ème} édition, Paris, Lexis Nexis, 2017.
- DEBARD Thierry, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Ellipses, 2001.
- DEBBASCH Charles, COLIN Frédéric, *Administration publique*, 6^{ème} édition, Paris, Economica, 2005.
- DEBBASCH Roland, *Droit constitutionnel*, Paris, Litec, 2000.
- DELCOURT Barbara, *Sécurité : un concept polysémique*, in BATTISTELLA D. (dir.), *Relations internationales. Bilan et perspectives*, Paris, Ellipses, 2013.
- DESREUMAUX Alain, *Théorie des organisations*, 3^{ème} édition, France, EMS management et société, 2015.
- DIOUF Abdou, *Passion francophone*, Bruxelles, Bruylant, 2014.
- DJILLALI Hadjdj, *Combattre la corruption : Enjeux et perspectives de Transparency International*, Paris, Karthala, 2002.

- DREYFUS Françoise, GRAVIER Magali, *L'administration dans les processus de transition démocratique*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2004.
- DUBRESSON Alain, RAISON Jean-Pierre, *L'Afrique subsaharienne, une géographie du changement*, Paris, Armand Colin, 1998.
- DUGUIT Léon, *Manuel de droit constitutionnel*, 3^{ème} édition, Paris. Ancienne Librairie Fontemoing & Cie,
- DUHAMEL O., MENY Y., *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992.
- DUHAMEL Olivier, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Seuil, 2009.
- ENCEL Frédéric. *Horizons géopolitiques*, Paris, Seuil, 2009.
- ESPLUGAS Pierre, *Conseil constitutionnel et service public*, Paris, LGDJ, 1994.
- EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, *Les stratégies de réforme administrative en Europe : essai d'évaluation comparative*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2008.
- FOUGEROUSE Jean, *Le statut constitutionnel de l'administration en Italie - Contribution à l'étude de l'administration dans la démocratie constitutionnelle*, Paris, Association Nationale Recherche et Technologie (ANRT), 2003.
- FRICERO Natalie, *Les institutions judiciaires*, 9^{ème} édition, Lextenso, Gualino, 2018.
- GARAPON Antoine, *Des crimes qu'on ne peut ni punir, ni pardonner : Pour une justice pénale internationale*, Paris, Odile Jacob, 2002.
- GEVART Pierre, *Bien se préparer aux oraux de la fonction publique*, Paris, l'Étudiant, 2007.
- GICQUEL (J.), GICQUEL (J.-E.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 25^{ème} édition, Paris, Lextenso, Domat droit public, Montchrestien, 2011.
- GICQUEL Jean, GICQUEL Jean-Éric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 23^{ème} édition, Paris, Montchrestien, 2009.
- GIOAN Pierre Antoine, *Enseignement supérieur en Afrique francophone. Quels leviers pour des politiques financièrement soutenables ?* Document de travail de la Banque mondiale, Washington, Département pour le Développement Humain de la Région Afrique, 2007.
- GODFROID Cécile et d'autres, *Théorie des organisations*, 4^{ème} édition, Guide de lecture, 2016.
- GRANGER M.-A., *Constitution et sécurité intérieure. Essai de modélisation juridique*, Paris, LGDJ, 2011.
- GRISTI Éric, *La réforme de l'État*, Paris, Vuibert, 2007.
- GUNCHARD Serge, VARINARD André, MONTAGNIER Gabriel, *Institutions juridictionnelles*, 9^{ème} édition, Précis, n° 1, Paris, Dalloz, 2007.
- HAIMZADEH Patrick, *Au cœur de la Libye de Kadhafi*, JC Lattès, 2011.
- HANZAN Pierre, *Juger la guerre, juger l'histoire*, PUF, 2007.
- HATCH, M.J., CUNLIFFE, A.L., *Théorie des organisations – De l'intérêt de perspectives multiples*, 2^{ème} édition, Bruxelles, Université de Bruxelles, De Boeck, 2009.
- HAURIOU Maurice, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12^{ème} édition, Paris, collection Bibliothèque Dalloz, 2002.
- ILIFFE Jonathan, *Les Africains, Histoire d'un continent*, Paris, Flammarion, 1997.

- JEANNENEY Jean-Noël, *L'État blessé*, Paris, Flammarion, 2012.
- JOINET Louis, *Lutter contre l'impunité, 10 questions pour comprendre et agir*, Paris, La Découverte, 2002.
- KADA Nicolas, MATHIEU Martial, *Dictionnaire d'administration publique*, Presse Universitaire de Grenoble, 2014.
- KRASSINE Youri Lénine, *La Révolution et notre époque*, Moscou, Russie, Édition du Progrès, 1971.
- LACHAUME Jean-François, VIROT-LANDAIS Aurélie, *La fonction publique*, 4^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2017.
- LAFERRIERE Edouard, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2^{ème} édition, Tome 1, Paris, LGDJ, 1989.
- LE PETIT Robert, *Dictionnaire de la langue française*, voir Sécurité, 1999.
- LECŒUR Élisabeth D., *Gérer les compétences et les talents : le guide pratique*, Bruxelles, De Boeck, le Management en Pratiques, 2015.
- MACLOUF Pierre, *Sociologie du monde du travail*, Chapitre 3 - La critique de la bureaucratie aux États-Unis, France, Presses Universitaires de France, Norbert Alter, 2012.
- MAPPA Sophia, *Puissance et impuissance de l'État. Les pouvoirs en question au Nord et au Sud*, Paris, Karthala, 1996.
- MARCO Luc, *Administration industrielle et générale par Henri FAYOL*, Gestion & Andese, 2016.
- MARRET Jean-Luc, *La fabrication de la paix, nouveaux conflits, nouveaux acteurs, nouvelles méthodes*, Paris, Ellipses, 2001.
- MARTINIELLO M, *L'ethnicité dans les sciences sociales contemporaines, Que sais-je ?* 2997, Paris, PUF, 1995.
- MASSIAS J-P., « Politique, Politisation et Justice transitionnelle », in « Coll. », *La Justice transitionnelle : Enjeux et expériences*, Les cahiers de la justice, Paris, Dalloz, 2015.
- MCKAY Leanne, *Vers une culture de l'État de droit, guide pratique*, 1^{ère} publication, Institut américain pour la Paix, 2015.
- MEIER Olivier, « V. Frederick Winslow Taylor – Le management scientifique des entreprises », dans : Sandra Charreire, Petit édition, *Les Grands Auteurs en Management*. Caen, EMS Éditions, « Grands auteurs », 2017, DOI : 10.3917/ems.charr.2017.01.0067. URL : <https://www.cairn.info/les-grands-auteurs-en-management--9782376870432-page-67.htm>
- Ministère de la défense, *Défense et sécurité nationale : le Livre blanc*, supra.
- MPONGO BOKAKO BAUTOLINGA E., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Tome 1, théorie générale des institutions politiques de l'État, « coll. », *Droit et société*, universitaires africaines, 2001.
- MUYANGWA M., VOIGT M., *Une évaluation du mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits 1993-2000*, New York, Monographie de l'Académie internationale de la paix, 2000.
- NABA René, *Libye : la révolution comme alibi*, Paris, Édition du Cygne, 2008.

- NDJOLI ESENG'EKELI J., *Droit constitutionnel, principes structuraux*, Tome 1, in « coll. », *Droit et société*, universitaires africaines.
- NOËL Jacques, *Le principe de non-intervention : théorie et pratique dans les relations interaméricaines*, Bruxelles, Bruylant, EUB, 1981.
- PACTET Pierre, MELIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, *Droit constitutionnel*, 29^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2010.
- PARDINI Gérard, *Introduction à la sécurité économique*, Paris, Tec et Doc, 2009.
- PEISER Gustave, *Droit de la fonction publique*, 21^{ème} édition, Paris, mémentos Dalloz, 2012.
- PERROT Roger, *Institutions judiciaires*, 14^{ème} édition, Paris, Lextenso, Montchrestien, 2010.
- PHILIPPE Xavier, LA ROSA Anne-Marie, *Justice transitionnelle dans Lexique de la consolidation de la paix*, Bruxelles, Bruylant, 2009.
- PINTA Pierre, *La Libye*, Paris, Karthala, 2006.
- POCHARD Marcel, *Les 100 mots de la fonction publique*, France, Presses Universitaires de France, 2011.
- PRIOLLAUD François-Xavier, SIRITZKY David, *Le Traité de Lisbonne, Texte et commentaire article par article des nouveaux traités européens*, Paris, La Documentation française, 2008.
- RAM Sunil, *L'Histoire des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies du Repli à la Renaissance : 1997 à 2006*, Les États-Unis, Institut de formation aux opérations de paix, 2008.
- RAMEL Frédéric, *L'Union européenne et la sortie des conflits armés : des actions au service d'une culture stratégique*. In ALIGISAKIS Maximos. *L'Europe et sortie des conflits*, Suisse, Institut européen de l'Université de Genève, 2005.
- RITTER Joachim, *Hegel et la Révolution française*, Paris, Beauchesne, 1997.
- ROCHE Sébastien, *Insécurité et liberté*, Paris, Seuil, 1994.
- ROUBAN Luc, *La fonction publique*, Paris, La Découverte, 2009.
- SALMON J., *Droit des gens*, 17^{ème} édition, tome 3, Bruxelles, PUB, 2001-2002.
- SALMON Jean, *État de droit*, Bruxelles, Bruylant, AUF, 2001.
- SALON Serge, SAVIGNAC Jean-Charles, *Code de la fonction publique*, 17^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2018.
- SAULNIER Pierre, *Le Centrafricaine entre mythe et réalité*, in « Coll. », *Études africaines*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- SAUSSAY (De la) François, DIEU Frédéric, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Hachette, 2000.
- SAUSSOIS Jean-Michel, *Théories des organisations*, Paris, La Découverte, 2012.
- SCHMITZ Mark, *Guerre longue déclarée, Guerre du Kosovo*, Bruxelles, GRIP, 1999.
- SILICANI Jean-Ludovic, *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la Fonction publique des atouts pour la France*, Paris, La Documentation française, 2008.
- SINTOMER Yves, *La démocratie impossible ? Politique et modernité chez Weber et Habermas*, Paris, La Découverte, 1999.

- SOUARE I., *Guerres civiles et coups d'État en Afrique de l'Ouest. Comprendre les causes et identifier des solutions possibles*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- STEENKEN Cornelis, *Désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) : tour d'horizon pratique*, USA, Institut de formation aux opérations de paix, 2018.
- TETEMADI Mohamed, BANGOURA Dominique, *Gouvernance et réforme du secteur de la sécurité en Guinée*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- TREMBLAY Pierre, *L'administration contemporaine de l'État : une perspective canadienne et québécoise*, Canada, Presses de l'Université du Québec, 2012.
- TROPER Michel, *Sur le concept d'État de droit*, Paris, Droits n° 15, 1992.
- TRUCHET Didier, *Droit administratif*, Paris, PUF, 2008.
- TSHIYEMBE Mwayila, *Le droit de la sécurité internationale*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- TUCHSCHERER Emmanuel, *Le Léviathan dans la doctrine de l'État de Thomas Hobbes : sens et échec du divisionnisme politique*, Paris, ENS, Astérisque, 2004.
- TULARD Jean, TULARD Marie-José, *La centralisation et le Premier Empire*, Paris, Taillandier, 2014.
- TURGIS Noémie, *La justice transitionnelle en droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2014.
- VIRALLY Michel, *L'Organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972.
- VUNDUAWE F, PEMAKO, *Traité de Droit administratif*, Bruxelles, Afrique édition, Larcier, 2006.
- WEBER Max, *La domination légale à direction administrative bureaucratique*, Paris, Collection Études, 2012.
- WEIL Éric, *Essais et Conférences, édition librairie philosophique*, Paris, Vrin, 1991.

B- Ouvrages en arabe

- ABD AL-SALAM Muhammad, *La sécurité des frontières dans la région arabe*, Le Caire, Égypte, Centre de recherche stratégique du Golfe, 2007.
- ABU AL-SAUD Samar, *Le rôle du Tribunal spécial pour la Sierra Leone*, 1^{ère} édition, Le Caire, Égypte, Bureau arabe du savoir, 2015.
- AL KABYLATE Hamidi, *Droit de l'administration publique électronique*, 1^{ère} édition, Jordanie, Dar Wael, 2014.
- AL KADHAFI Mouammar, *Le Livre vert*, Tripoli, Libye, Centre international de recherche et d'études sur le Livre vert, 1975.
- AL RASHIDI Saïd, *Administration avec transparence*, 1^{ère} édition, Amman, Jordanie, Dar knouz, 2008.
- AL-ASWAD Shaban Al-Taher, *Sociologie politique : Problèmes de violence politique et la révolution*, Le Caire, Égypte, Dar libanaise-égyptienne, 2003.
- AL-BAYLANI Lina Maamoun, *L'impact de la simplification des procédures dans le secteur public sur le coût du service public - Étude de l'expérience Libanaise*, Syrie, Université de Damas, 2015.
- AL-BAZ Bashir, *Le rôle de l'administration électronique dans la prise de décision administrative et le vote électronique*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2015.

- AL-BAZ Daoud, *E-Gouvernement*, Alexandrie, Égypte, Mansha'at Al-Maaref, 2008.
- ALHADI Mohamad, *L'administration scientifique des bibliothèques et des centres d'information et de documentation*, Riyad, Arabie Saoudite, Dar Almarch, 1982.
- AL-HAFYAN Noura, *Contrôle parlementaire sur les secteurs sécuritaire et militaire : expériences comparées*, Istanbul, Turquie, Institut égyptien d'études, 2021.
- AL-HAIT Ahmed, *Principes de gestion électronique*, 1^{ère} édition, Jordanie, Dar Al-Hamid pour l'édition et la distribution, 2015.
- AL-HARIRI Abdullah, *Comment ça marche ?* 1^{ère} édition, Arabie saoudite, Dafaf, 2014.
- AL-HARRAQ Asiya, *Administration électronique au Maroc*, 1^{ère} édition, Rabat, Maroc, Dar Es Salaam pour l'impression, l'édition et la distribution, 2015.
- ALTAAMINA Mohamed, *L'administration publique en Jordanie : Réalité et exigences de changements*, Le Caire, Égypte, Diminc, 2004.
- AMARA Abd al-Salam, AL-QANNAS Abd al-Karim et d'autres, *La Libye une décennie 2011-2021, une étude analytique de la crise et proposant des solutions*, Libye, Bibliothèque nationale de Benghazi, L'assemblée libyenne pour l'initiative nationale libyenne unifiée pour la stabilité et le développement, 2021.
- AMER Abdel Raouf, AL-MASRY Issa, *Formation et besoins de formation*, Bureau du savoir arabe, 2019.
- AMMAR Gohf et autres, *La centralisation et la décentralisation en Syrie : entre la théorie et la pratique*, Turquie, Centre Omran d'études stratégiques, 2018.
- ASLAN Mourad, *La réforme du secteur de la sécurité en Libye est une étape majeure vers la construction de l'État*, Ankara, Turquie, Centre d'études politiques, économiques et sociales SETA, 2020.
- ATISH Hamza, AL-FITOURI Anwar, *La réforme de l'administration publique en Libye*, Ankara, Turquie, Centre de recherche et de formation statistiques, économiques et sociales pour les pays islamiques, 2021.
- BAIRA Aboubacar, *Les politiques générales de développement administratif : Une perspective holistique*, Libye, Centre de recherche et de consultation, politiques publiques, 2007.
- BELAIZ Tayeb, *Réformer la justice en Algérie (réalisation et défi)*, Algérie, Dar Al Kasbah, 2008.
- BOUHOUCHE Ammar, *Le rôle de la bureaucratie dans les sociétés contemporaines*, Amman, Jordanie, organisation arabe des sciences administratives, 1982.
- EL-HARARI Mohammed, *Le contrôle des actes de l'administration dans le droit administratif libyen, contrôle des cercles de justice administrative*, Tripoli, Libye, publications de l'Université d'Al Fatah, 1990.
- FARAH Yassin Farah, *Les notions de centralisation et de décentralisation administrative, La centralisation du travail administratif et financier*, Soudan, Université d'Al Qadarif, 2015.
- HAMMAD Hamza, *Le gouvernement électronique et son rôle dans la fourniture de services publics*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2016.
- HEGAZY Abdel-Fattah, *E-Gouvernement entre réalité et ambition*, Alexandrie, Égypte, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2008.

- HENRY Habib, *La Libye entre le passé et le présent*, Traduit par Shaker Abraham, Libye, Établissement populaire, 1981.
- HTITA Abdul Sattar, *Guerres de milice : Libye post-Kadhafi : l'avenir des groupes extrémistes au pays d'Omar al-Mokhtar*, Émirats Arabes Unis, Al Manhal, 2015.
- KAFI Mustafa Yousef, *Réforme administrative et développement entre théorie et pratique*, Syrie, Dar Raslan, 2018.
- L'ouvrage : *Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, Intégrité, transparence et responsabilité face à la corruption*, 4^{ème} édition, 2016, disponible sur le site : https://www.amanpalestine.org/cached_uploads/download/migrated-files/item/files/a3c017f867420a33612e724d8a4bd640.pdf.
- L'ouvrage : *Éthique professionnelle*, sans auteur, Riyad, Arabie Saoudite, Département d'études islamiques à l'Université du Roi Saoud, 2013-2014.
- L'ouvrage : *Stratégie du secteur de la justice*, Jordan, ministère de la Justice, 2017-2021.
- NOUH Muhannad, *Droit Administratif 1*, Damas, Syrie, Publications de l'Université Virtuelle Syrienne, 2018.
- SHAFEI Badr, *La justice transitionnelle en Afrique : expériences et leçons*, Istanbul, Turquie, Institut égyptien d'études, 2020.
- SHEHATA Reda, *Le monde arabe est le pays des États en déroute*, Émirats Arabes Unis, Al Manhal, 2016.
- SHETA Ahmed, *Frontière d'Égypte méridionale*, Égypte, Centre d'études et de recherches politiques de l'Université du Caire, 1992.
- TAHER Narges, BIN RAMADAN Donia, *La rédaction d'une constitution, Fondation internationale pour la démocratie et les élections*, Stockholm, Suède, IDEA internationale, 2013.
- TARANISI Omaimia, *Gestion des ressources humaines*, Égypte, Faculté de commerce de Port Saïd, 2011.

C- Ouvrages en langues étrangères

- BENNETT Richard, *The Evolution of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, in UNAMSIL, *Truth and Reconciliation in Sierra Leone*, Freetown, 2001.
- BEREWA Salomon, *Addressing Impunity using Divergent Approaches: The Truth and Reconciliation Commission and the Special Court*, in *Truth and Reconciliation in Sierra Leone*, note 23 above.
- BUZAN Barry, *Security: A New Framework for Analysis*, in « Coll. » Boulder, Lynne Rienner, 1998.
- CHIVVIS Christopher S, MARTINI J, *Libya after Gaddafi: Lessons and Implications for the Future. National Security Research Division*. The RAND Corporation, 2014.
- CIRESP: *Estratégia global da reforma do sector público*, Maputo, Governo de Moçambique, 2001.
- HIBOU Beatrice, *Privatising the State*, Hurst & Company, 2004.
- KAUZYA John-Mary, *Approaches, Processes, and Methodologies for Reconstructing Public-administration in Post-conflict Countries the Fourth Global Forum on*

Reinventing Government: Capacity Development Workshops Marrakech, Morocco, December 2002.

- MARK Vans, BARAKAT Sultan, *Defining the Challenge, Making the Change a Study of Public Administration Reform in Arab Transitions*, UNDP, 2015.
- MARTINEZ Luis, *The Libyan Paradox*, London, Hurst, 2007.
- MATLOSA Khabele, *From a destabilizing factor to a depoliticized and professional force: the military in Lesotho*, in Martin Rupiwa, *Evolutions & Revolutions: A Contemporary History of Militaries in Southern Africa*, Pretoria, Institute for Security Studies, 2005.
- MOLINER Maria, *Diccionario de uso del español*, Gredos, in HIRSCHHORN Damien, Madrid, 1966.
- MORGENTHAU Hans, *Politics among nations*, New York, 1960.
- PARIS Roland, SISK Timothy D., *Managing contractions: The inherent dilemma of Post-War Statebuilding*, International Peace Academy, November 2007.
- WATTS A, *The International Rule of law*, G.Y.I.L, 1993.
- WEHREY Frederick, *The Libyan Militia Threat, Post-election Challenge*, juillet 2012.
- ZARTMAN I. William, *Collapsed States*, London, Lynne Rienner Publishers, 1995.

➤ **Les articles**

A- Articles de revues

- ACKERMAN Peter, et SHAAZKA Bayerle, « La résistance civile contre la corruption financière », *Diogène*, Vol. 243-244, N° 3, 2013.
- AFRICA Sandy, « Renforcer la responsabilité et la légitimité du secteur de la sécurité par le biais de la surveillance et du contrôle démocratiques et civils », *Laboratoire d'apprentissage sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité en Afrique*, Dakar, Sénégal, 2016.
- AHWAS Khalifa Saleh, « La Libye et la question de la régression vers la centralisation », *Libyen AlWatan*, Libye, 2010.
- AL SUBAIE Falah ben Faraj, « L'impact de l'application de la transparence administrative sur la réduction de la corruption administrative en Arabie saoudite », *Revue arabe de gestion*, Vol. 37, mars 2017.
- ALBERGONI Gianni, « La Libye nouvelle : Rupture et continuité », *Centre de recherches et d'études sur les sociétés méditerranéennes*, Aix-Marseille.
- AL-HAMLI Sahar Abdullah, « La réforme administrative : son concept et les mécanismes de son application (étude comparative) », *Revue scientifique de secteur des facultés de commerce*, N° 10, Université d'Al-Azhar, Égypte, janvier 2013.
- AL-NAJJAR Nabil, « L'impact de l'évaluation des programmes de formation sur l'avantage concurrentiel des organisations : une étude appliquée sur les organisations du secteur public en République arabe d'Égypte », *Revue commerciale*, Faculté de Commerce de Mansoura, Égypte, 2011.
- AL-SAWANI Youssef, « Les défis sécuritaires du printemps arabe de la réforme institutionnelle à une nouvelle approche de la sécurité », *Futur arabe*, N° 416, Centre d'études de l'unité arabe, Beyrouth, Liban, octobre 2013.

- AL-SHAMI Ali, « Administration publique et modernisation administrative : une approche théorique appliquée », *Rashad Press*, Beyrouth, Liban, 1992.
- AL-SHAWABKEH S., « Le Contrôle des finances », *Journal de droit*, N° 3, le Conseil scientifique, Université du Koweït, 2005.
- ALSHEHRI Hammoud, AL-SHAMRY Wael, « L'impact des programmes de formation sur l'efficacité administrative des ressources humaines pour atteindre la Vision 2030 », *Revue Arabe d'édition scientifique*, N° 39, 2 janvier 2022.
- AL-TASHANI Marwan, « La justice transitionnelle en Libye a trébuché en l'absence d'une vision sociétale et d'une volonté politique », *La justice*, N° 137, ministère libyen de la Justice.
- AL-TAYEB Salem, « La coopération internationale », *Al Adala*, N° 102, ministère libyen de la Justice, septembre 2013.
- AMVANE Gabriel, « Enjeux et perspectives de la reconstruction de l'État malien », *Civitas Europa*, Vol. 31, N° 2, 2013.
- ANAYA Jésus-Jurado, « La Seconde Jamahiriya libyenne : l'échec d'une stratégie de survie », *L'Année du Maghreb*, N° 8, 2012.
- AWAD Hamdi, « L'éthique de la fonction publique et les facteurs qui les influencent, en Libye », *Libye politique*, N° 798, Tripoli, Libye, 2012.
- AYEDH Abdul Latif, « Le rôle de la transparence dans la réduction de la corruption administrative », *études sociales*, N° 29, 2009.
- BANI HAMAD Aref, AL-MASHAGBEH Amin, « L'État défaillant : la Syrie comme modèle », *Études des sciences humaines et sociales*, Vol. 45, N° 4, annexe 1, Université de Jordan, Amman, 2018.
- BATSELÉ Didier, « Contrôle de l'administration », *Presses Universitaires de Bruxelles*, Belgique, 1996.
- BAWASHRI Amina, SALEM Barakam, « Réforme administrative en Algérie (Présentation de l'expérience du secteur de la justice 1999-2017) », *Revue scientifique de l'Université d'Alger* 3, N° 11, Tome 6, Janvier 2018.
- BELANGER Laurent, MERCIER Jean, « Michel Crozier », in « coll. » Auteurs et textes classiques de la théorie des organisations, *Presses de l'Université Laval*, Saint-Nicolas, Québec, Canada, 2006.
- BENSAD Ali, « La Libye révolutionnaire », *Politique africaine*, N° 125, mars 2012.
- BERNARD Philippe, « Kadhafi supprime les administrations pour lutter contre la corruption en Libye », *Le Monde Afrique*, N° 2, 2008.
- BÉTHOUX E, « La prison : recherches actuelles en sociologie », *Terrains et travaux*, N° 1, 2000.
- BEZES Philippe, « Aux origines des politiques de réforme administrative sous la Vème République : la construction du “souci de soi de l'État” », *Revue française d'administration publique*, Vol. N° 102, 2002.
- BISSON Jean, « La Libye entre clientélisme et régionalisme tribal », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 1997.
- BORAINE Alex, « *Transitional Justice : a holistic interpretation* », *Journal of International Affairs*, Vol. 60, N°1, 2006.

- BOUBAKER Sabrina, KHAMISI Hafizah, « Le rôle de l'administration électronique dans l'activation de la performance du service public - le secteur de la justice comme modèle », *Al-Baheth de sciences juridiques et politiques*, N° 2, ISSN : 2676-1955, 2019.
- BOUHAMRA Alhadi, « Introduction à la justice transitionnelle », *La justice*, N°142, ministère libyen de la justice, 12/08/2020.
- BOUHAMRA Alhadi, « Justice transitionnelle, Justice fondamentale », *La justice*, N° 136, ministère libyen de la justice, 20/01/2022.
- CADIET Loïc, « Case management judiciaire et dénormalisation de la procédure », *Revue française d'administration publique*, N° 125, 2008/1.
- CAIDEN G. « La réforme administrative », *Revue internationale des sciences administratives*, Vol. 34, N° 4, 1968.
- CAMPBELL Horace, « *Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya: Lessons for Africa in the Forging of African Unity* », *Monthly Review Press*, New York, 2013.
- CHESTERMAN Simon, « *Transitional administration, state-building and the United Nations* », in Simon Chesterman, Michael Ignatieff & Ramesh Thakur (dir.), « *Making States Work: State Failure and the Crisis of Governance* », *United Nations University Press*, NY/Tokyo/Paris, 2005.
- CHEVALLIER Jacques, « Science administrative », *Presses universitaires de France*, Paris, 1994.
- CHRISTENSEN Tom, LISHENG Dong, PAINTER Martin, « La réforme administrative au sein de l'administration centrale chinoise – L'importance de (l'inspiration occidentale) », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 74, N° 3, 2008.
- CLARK Theresa-M., « *Assessing the Special Court's Contribution to Achieving Transitional Justice* », in CHERNOR JALLOH Charles, « *The Sierra Leone Special Court and Its Legacy UK* », *Cambridge University Press*, 2014.
- COOLEY Alexander, SPRUYT Hendrik, « *Contracting States, Sovereign Transfers in International Relations* », *Princeton University Press*, 2009.
- COSTE F, « L'adoption du concept de sécurité nationale : une révolution conceptuelle qui peine à s'exprimer », *Fondation pour la recherche stratégique*, N° 3, 2011.
- COUTURIER Brice, « Kadhafi et la démocratie directe », *France Culture*, 2011.
- DAGUZAN Jean-François, MOISSERON Jean-Yves, « La Libye après Kadhafi : essai de prospective géopolitique du conflit libyen », *Hérodote*, N° 142, 2011.
- DAW Salah, MISRATI Salama, « La gouvernance et son rôle dans la réalisation de la réforme administrative dans les institutions libyennes », *études en économie et administration des affaires*, Vol. 3, N° 6, ISSN : 2602-6570, décembre 2020.
- DAWOOD Tagreed, « La corruption administrative et financière en Irak et son impact économique et social », *Al-Ghari des sciences économiques et administratives*, Vol. 10, N° 33, 11^{ème} année, Irak, 2015.
- DE COURTIVRON, (général). « Les interventions sous mandat international : le cas du Kosovo », *Revue Internationale et stratégique*, Vol. 49, N° 1, 2003.
- DESCHAUX-DUTARD Delphine, « Les opérations de paix conduites par les organisations régionales euro atlantiques en 2019-2020 », *Paix et sécurité européenne et internationale*, Université Côte d'Azur, 2020.

- DESPORTES Vincent, « La stratégie en théories », *Politique étrangère-Institut français des relations internationales (IFRI)*, N° Eté, février 2014.
- DJAZIRI Moncef, « Tribus et État dans le système politique libyen », *Outre-Terre*, N° 23, mars 2009.
- EL KHIRI Fayçal Salah, « La chute du régime Arabe et le retour du tribalisme comme modèle », *El Ahram Arabe*, N° 13, Égypte, 2014.
- EPSTEIN Renaud, « La rénovation urbaine : Démolition-reconstruction de l’État », *Les Presses de Sciences Politique*, Paris, 2013.
- ESTERHUYSE Abel, « *Educating for Professionalism: A New Military for a New South Africa* », *South African Journal of Military Studies* 34, N° 2, 2006.
- FALAQ Mohammed, HADDOO Ahlam, « Le rôle de la transparence et de la responsabilité dans la réduction de la corruption administrative », *L'entrepreneuriat d'économie d'entreprise*, Vol. 01/01, (ISSN : 0916-2437), juin 2015.
- FLAGOTHIER Julien, « L’intervention militaire en Libye et ses implications pour l’Europe de la défense », *Centre d’études de sécurité et défense*, Institut royal supérieur de défense, Bruxelles, 2012.
- FREEMAN Mark, MAROTINE Dorothée, « Qu’est-ce que la justice transitionnelle ? », *Centre international pour la justice transitionnelle*, 19 novembre 2007.
- GARCIA Thierry, « La MINUK », *RGDIP*, Janvier-Mars, 2000.
- GAUB Florence, « Libye : le rêve de Kadhafi devient-il réalité ? », *Politique étrangère*, Vol. N° 3, Automne 2012.
- GAYER Laurent, NOVOSSELOFF Alexandra, « La reconstruction de l’Afghanistan », *Politique étrangère*, N° 3, Paris, 2004.
- GHANI Ashraf, LOCKHART Clare, « *Fixing Failed States, A framework for Rebuilding a Fracture World* », *Oxford University Press*, Oxford, 2008.
- GLEIZEL Jean Jacques, « L’État et la sécurité en Afrique », *Science criminelle et de droit pénal comparé*, Dalloz, 2000.
- GUIGOU Elisabeth, « La Justice, service public », *Après-demain*, Vol. 15, N° 3, 2010.
- GUILLET Nicolas, « Interdits et interdictions dans le droit de la fonction publique », *Droit et cultures : Revue Internationale interdisciplinaire*, 2009.
- HADDAD Saïd, « Les forces armées libyennes de la proclamation de la Jamahiriya au lendemain de la chute de Tripoli : une marginalisation paradoxale », *Politique africaine*, Vol. 125, N° 1, 2012.
- HAYNER Priscilla, « *Official temporary bodies established to investigate a pattern of violations over a period of time that conclude with a final report and recommendations for reforms* », in « *Truth Commission: a schematic overview* », *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, N° 862, 2006.
- HUGEUX Vincent, « Libye : les insurgés s’offrent une constitution », *L’Express*, N° 23, 2011.
- JEANNOT Gilles, ROUBAN Luc, « Changer la fonction publique », *Revue française d’administration publique*, N° 132, 2009.
- JIBRIL Jazia, « Aspects de la justice transitionnelle dans les contextes politiques libyens », *La justice*, N° 141, ministère libyen de la justice, 1/07/2020.

- JREISAT Jamil, « L'administration publique comparée et l'Afrique », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 76, N° 4, 2010.
- KHADER Bichara, « La Libye : histoire d'une révolution ratée 1969-2011 », *Hors-série*, Vol. 4, Belgique, 2011.
- LAFARAGE Gabrielle, NOVOSSELOFF Alexandra, « La reconstruction de l'Irak aura-t-elle lieu ? », *Politique étrangère*, N° 2, 70^{ème} année, Paris, 2005.
- LALDJİ Mounir, « Les menaces des entités criminelles transnationales sur la sécurité intérieure des États », *Sécurité globale*, N° 6, 2016.
- LAMPROPOULOU Manto, OIKONOMO Giorgio, « Modèles théoriques d'administration et schémas de réforme de l'État en Grèce », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 84, N° 1, 2018.
- LEFRANC S, « Les commissions de vérité : une alternative au droit ? », *Droit et Culture*, N° 56, 2008.
- LEMAY-HEBERT Nicolas, « Construction de l'État de l'extérieur vers l'intérieur : la MINUK et son paradoxe », *Journal des affaires publiques et internationales de l'Université de Princeton*, New Jersey. Archivé de l'original (PDF) le 16 novembre 2019.
- LEVEAU Rémy, « Le système politique libyen », *Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman*, Aix-en-Provence, Marseille, 2013.
- LUCIAK Ilja, « Place du genre dans le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité », *Centre pour le contrôle démocratique des forces armées*, Genève (DCAF), 2008.
- LUCIANI Giacomo, « The Economic Content of Security », *Journal of Public Policy*, Vol. 8, N° 2, 1989.
- LUND Christian, « Twilight institutions: an introduction », *Development and change*, Vol. 37, N° 4, 2006.
- MACHART Roger-Jacques, « Pour une nouvelle approche de l'Union européenne au Kosovo », *Revue Internationale et stratégique*, Vol. 67, N° 3, 2007.
- MAHMOUD Bakr, ABDULLAH Salah, « Le développement du contrôle interne des unités gouvernementales à la lumière du gouvernement électronique », *L'administration et l'économie*, N° 11, 40^{ème} année, 2017.
- MANASIR Shahrazad, HAHA Abdelali, « Le rôle de l'administration électronique dans l'amélioration de la transparence dans l'administration locale », *Revue des Sciences Juridiques et Politiques*, Vol. 10, N° 1, 2019.
- MARTINEZ Luis, « Le printemps arabe, une surprise pour l'Europe », *Projet*, Vol. 322, N° 3, 2011.
- MARTINEZ Luis, « Libye : une transition à l'épreuve du legs de la Jamahiriya », *Les Études du Centre d'Études et de Recherches Internationales (CERI)*, N° 195, Paris, 2013.
- MASHALI Behzad, « Analyse de la corrélation entre grande corruption perçue et petite corruption dans les pays en développement : étude de cas sur l'Iran », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 78, N° 4, 2012.
- MENCER, G., « Du principe de non-intervention », *droit contemporain*, Larcier, Bruxelles, 1964.

- MOTAHHARI Hanan, MOTAHHARI Kamal, « Le rôle de l'administration électronique dans l'amélioration du service public et la lutte contre la corruption administrative », *Lareiid*, N° 5, juin 2019.
- MOUSLI Marc, « Taylor et l'organisation scientifique du travail », *Alternatives Économiques*, N° 251, octobre 2006.
- MOUSLI Marc. « Elton Mayo et l'école des relations humaines », *Alternatives Économiques*, Vol. 256, N° 3, 2007.
- MUHAMMAD Nabih, « Régionalisation avancée entre la décentralisation et la déconcentration (l'aspect juridique et comptable) », *Cross média communication*, Rabat, 2019.
- MUSTAFA Salah, « Le rôle turc en Libye : mécanismes et limites d'influence », *Horizons politiques*, N° 43, Centre arabe de recherche et d'études, Égypte, 2019.
- OMAIMA Fathi Muhammad, « La corruption politique et administrative comme l'une des causes des révoltes arabes : Le modèle de la révolution du 17 février en Libye », un article publié en conférence internationale 17 de Philadelphie, Université de Philadelphie en Jordanie, 6-8 novembre 2012.
- OUANNES Moncef, « La Libye dans le (printemps arabe) élément d'une lecture de la révolte armée », *Cairn.Info*, N° 29, 1/2012.
- OUEDRAOGO Émile, « Pour la professionnalisation des forces armées en Afrique », *Centre d'études stratégiques de l'Afrique*, N° 6, Washington, juillet 2014.
- PACTET Pierre, « Justice interne et justice internationale », in Académie internationale de Droit Constitutionnel, « Constitution et Justice », 11^{ème} session, Tunis, 1995, *Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse*, 1996.
- PAIGE Arthur, « How “transitions” reshaped human rights: a conceptual history of transitional justice », *Human Rights Quarterly*, Vol. 31, 2009.
- PLIEZ Olivier, « Est-Ouest, État-tribus... La Libye ne peut-elle échapper au mode binaire ? », *Presses de l'IFPO*, Paris, 2014.
- RAVENEL Bernard, « Armée et pouvoir », *Confluences Méditerranée*, N° 29, 1999.
- RENOUX Thierry Serge, « L'autorité judiciaire, un service public ? », *Les Cahiers de la Justice*, Vol. 2, N° 2, 2017.
- ROGERS E. M., « *Diffusion of Innovations* », Free Press, 5^{ème} édition, New York, 2003.
- ROUBAN Luc, « La réforme de l'État et son contexte », *Cahiers français*, N° 346, 2008.
- RUOL Muriel, « Ingérence et non-ingérence », *Rebonds*, N° 6, Centre Interfaces, Pôle de Philosophie sociale, mars 2000.
- SALAH Mustafa, « Le dilemme de la construction de l'État au Yémen après les événements de 2011 : défis internes et interventions internationales », *Centre de gouvernance et de consolidation de la paix*, Sanaa, Yémen, 2018.
- SATRY Fadwa, BELKADI Ezzohra, « Administration électronique : évolution et processus de transformation », *Organisation et Territoires*, N° 5, ISSN : 2508-9188, octobre 2020,
- SAVANI Youssef Mohammad, « *Public Administration in Libya: Continuity and Change* », *International Journal of Public Administration*, Vol. 41, N° 10, novembre 2018.

- SEIGNOBOS Christian. « Boko Haram et le lac Tchad. Extension ou sanctuarisation ? », *Afrique contemporaine*, Vol. 255, N° 3, 2015.
- SERVET Jean-Michel, « Routine administrative », *économie-société*, N° 6, 2008.
- SHALGAM Abdul Rahman, « Libye, quelle solution ? », *Le Moyen-Orient*, 28/04/2020.
- SUNHYUK Kim, CHONGHEE Han, « La réforme administrative en Corée du Sud : Le nouveau management public et la bureaucratie », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 81, N° 4, 2015.
- SZUREK Sandra, « Sierra Leone : un État en attente de paix durable, la communauté internationale, l'engrenage de la paix en Afrique de l'Ouest », *AFDI*, Vol. 46, 2000.
- TAIEB Azizah Abdullah, « Une étude analytique du concept de la gouvernance et des exigences de son application dans les universités saoudiennes », *Institut des études supérieures en éducation*, N° 2, partie 2, Université King Abdelaziz, Arabie Saoudite, 2018.
- TILOUINE Joan, « Libye : un leurre nommé Abou SAHMEIN », *jeune Afrique*, 1/04/2014.
- TURGIS Noémie. « La Justice transitionnelle, un concept discuté », *Les Cahiers de la Justice*, Vol. 3, N° 3, 2015.
- VANDEWALLE D., « *Libya since Independence, Oil and State-Building* », *Cornell University Press*, Ithaca, 1998.
- VITALIS Joël, « La réforme du secteur de sécurité en Afrique : contrôle démocratique de la force publique et adaptation aux réalités du continent », *Afrique contemporaine*, N° 209, 2004.
- WARUSFEL Bertrand, « Les notions de défense et de sécurité en droit français », *Droit et défense*, N° 94/4, 1994.
- « La guerre après la guerre », *Doctrine*, numéro spécial, mars 2005.
- « Le secteur de la sécurité, RSS Document d'information », *Centre pour le contrôle démocratique des forces armées*, Genève, Suisse.
- « Les ondes de choc des révoltes arabes », *Presses de l'IFOP*, Beyrouth, Liban, 2014.
- « Réforme du secteur de la sécurité en Ukraine », *La RAND Corporation*, Santa Monica, Californie, 2016.
- « Chapitre 6 : Activités dans les pays », *Revue de l'OCDE sur le développement*, Vol. 7, N° 2, 2006.

B- Articles en ligne

- ABDEL SHAFI Helmy, « La pauvreté est la base du crime », 6/10/2016, un article disponible sur le site : <http://www.youm7.com/story>, consulté le 22/06/2020.
- ABUTALIB Hassan, « Les ingérences extérieures dans les crises arabes : Types et niveaux », Le Caire, Égypte, 2009, un article disponible sur le site : <http://www.swissinfo.ch/ara>, consulté le 17/01/2020.
- AGNIDI Mussa, « La réforme des institutions de sécurité dans le cadre de la justice transitionnelle », un article disponible sur le site : <https://lotj.org.ly>, consulté le 30/11/2020.

- AL MINFI Abdul Ghaffar, « La corruption et le chômage sont les principales causes de la révolution libyenne », un article disponible sur le site : <https://alwafd.news>, consulté le 11/01/2020.
- AL MUFTI Muhammad, « La corruption au temps de Kadhafi », un article publié sur le site : <https://www.libyaakbar.com/libya-news>, consulté le 11/10/2019.
- AL-AAMRI Mohammed, « Gestion des ressources humaines », un article disponible sur le site : <https://sst5.com/readArticle.aspx?ArtID=990&SecID=50>, consulté le 08/08/2021.
- AL-ATRI Abdul Rahim, « De la tribu à l’État : la transition difficile », 2018, un article disponible sur le site : <https://www.trtarabi.com/opinion/>, consulté le 20/02/2020.
- AL-FARSI Um Al-Izz, « L’élite politique et son impact sur le développement administratif », un article disponible sur le site : <http://www.libya-al-mostakbal.org/95/>, consulté le 15/11/2019.
- Al-GHOWEL Khalifa, « Président du gouvernement de Sauvetage », un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/icons/2016/10/27>, consulté le 4/01/2020.
- ALHOCKEY Shaker, « La justice transitionnelle et la transition démocratique en Tunisie : une lecture théorique dans la déconstruction des concepts et des résultats », un article disponible sur le site : <https://legal-agenda.com>, consulté le 13/11/2020.
- ALI Khaled Hanafi, « L’impact interne et externe sur la Libye », un article disponible sur le site : <http://www.aljazeera.net>, consulté le 18/11/2019.
- AL-JUBOURI Marwan, « Les obsessions d’ingérence extérieure dans les élections dérangent les Irakiens », un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2018/4/19>, consulté le 7/01/2020.
- AL-MURSHIDI Amal, « Organisation administrative locale dans la nouvelle Libye », un article disponible sur le site : <https://www.mohamah.net/law>, consulté le 26/08/2021.
- AL-NAKOU Muhammad Ali, « Réforme de la fonction publique en Libye », Faculté des sciences économiques et politiques-Université de Tripoli, un article disponible sur le site : <https://libyanuniv.edu.ly/index.php/31>, consulté le 14/08/2021.
- AL-RAQEEQ Obaid Ahmed, « Combien de temps Al JADHRAN et Zintan contrôleront-ils les moyens de subsistance des Libyens ? », 13/07/2016, un article disponible sur le site : <http://www.libya-al-mostakbal.org>, consulté le 20/06/2020.
- AL-SAADI Sabah, « La réforme administrative et son impact sur la lutte contre la corruption », un article disponible sur le site : <https://annabaa.org/arabic/studies/15755>, consulté le 19/08/2021.
- AL-UTHAYMEEN Ibrahim, « Annulation du contenu de l’État à l’époque d’Al Kadhafi et de sa disparition après son départ de Libye », 9 mai 2016, un article disponible sur le site : <http://araa.sa/index>, consulté le 28/06/2020.
- ARRAFAI Aymen, « La bureaucratie », *Irakienne*, 2015, un article disponible sur le site : [Http://alrefay.files.wordpress.com](http://alrefay.files.wordpress.com), consulté le 12/04/2019.
- ASHHN Fawzi, « La problématique de la gestion des ressources humaines dans le contexte du nouveau modèle de développement », un article disponible sur le site : <https://banassa.com/notmob/37164.html>, consulté le 25/07/2021.

- ASHOUR Omar, « Le secteur de la sécurité dans les pays du printemps (Pourquoi la réforme était-elle impossible ?) », 12/01/2014, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2014/12/1>. Consulté le 18/08/2020.
- BAIRA Aboubacar, « Libye et l'administration en 2010 », un article disponible sur le site : <http://archive.libya-al-mostabal.org> le 14/01/2010, consulté le 11/09/2019.
- BARAK Ahmed, « La crise de la justice pénale (Causes et recours) », un article disponible sur le site : <http://www.ahmadbarak.ps/Category/StudyDetails/1027>, consulté le 10/01/2022.
- BASILEH Muhammad, « Le plan d'expulsion des mercenaires de Libye (Étapes et difficultés) », *Al-Ain Al-Akhbariya*, un article disponible sur le site : <https://alain.com/article/take-out-mercenaries-libya-military-committee>, consulté le 4/01/2022.
- BIN HAMEL Oussama, « Histoire des coups d'État en Libye », un article disponible sur le site : <http://www.raialyoum.com>, consulté le 3/07/2020.
- BOBIN Frédéric, « En Libye, la ville de Zintan fracturée entre pro et anti-HAFTAR », *Le Monde*, 4 mai 2019, disponible sur le site : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/04/en-libye-la-ville-de-zinten-fracturee-entre-pro-et-antihafтар_5458216_3212.html, consulté le 8/06/ 2020.
- BONNASSIEUX Alain, « Migrations et frontières en Afrique : quelles représentations ? », le 19 janvier 2005, un article disponible sur le site : http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=538, consulté le 30/04/2019.
- BOUZANA Mohamed, « L'isolement politique en Libye entre construction de l'État et règlement de comptes », 2013, un article disponible sur le site : <https://www.radiosawa.com/archive>, consulté le 15/08/2020.
- CANTE GUILLAUMIN Béatrice, « EULEX Kosovo célèbre ses 6 ans », un article disponible sur le site : <https://eurodefense.fr/2014/02/16/eulex-kosovo-celebre-ses-6-ans/#sdfootnote1sym>, consulté le 1/12/ 2021.
- CARPENTIER Elise, NOGUELLOU Rozen, « L'évolution des documents d'urbanisme », un article disponible sur le site : Le GRIDAUH : Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat, consulté le 28/05/2019.
- CHAUMETTE Anne-Laure, « Les administrations internationales de territoires au Kosovo et au Timor : expérimentation de la fabrication d'un État », *Jus politicum* 13, Varia, Hiver 2014, disponible sur le site : http://juspoliticum.com/uploads/pdf/jp13_chaumette.pdf.
- CHRIS Stephen, « Partition of Libya looms as fight for oil sparks vicious new divide », *The Guardian*, 15/03/2014, un article disponible sur le site: <https://www.theguardian.com/world/2014/mar/16/libya-partition-looms-fight-oil-tanker>, consulté le 23/06/2020.
- COPPOLO Diego, « Le parlement turc approuve le déploiement des forces en Libye », 2/01/2020, un article disponible sur le site : <https://www.almonitor.com/pulse/originals/2020/01/turkey-parliament-approve-troop-deployment-libya.html>, consulté le 4/05/2021.
- D'ASPREMONT Jean, « Les administrations internationales de territoire et la création internationale d'États démocratiques », un article disponible sur le site : <https://esil-sedi.eu/wp-content/uploads/2018/04/DAspremont.pdf>, consulté le 14/11/2021.

- DALLA Mustafa, « La Garde nationale libyenne ... un choix incontournable (analyse), 4 tentatives infructueuses d'intégration des révolutionnaires dans les institutions militaires et de sécurité. La cinquième réussira-t-elle ? », 7/07/2020, un article disponible sur le site : <https://www.aa.com.tr/ar>, consulté le 3/05/2021.
- DE CARVALHO Gustavo, MUTANGADURA Chido, DAWIT Johannes, « Après 15 ans, l'UA devrait réorganiser son approche de consolidation de la paix », 11/11/2021, un article disponible sur le site : <https://issafrica.org/iss-today/after-15-years-the-au-should-revamp-its-peacebuilding-approach>, consulté le 2/12/ 2021.
- DELALANDE Arnaud, « Forces on the Libyan ground : Who is Who », *Institut des études de politique internationale*, 28 mai 2018, un article disponible sur le site : <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/forces-libyan-ground-who-who-20640>, consulté le 15/06/2020.
- DELALANDE Arnaud, « *It Sure Seems Like Egypt and the UAE Are at War in Libya* », War is boring, 29/09/2016, un article disponible sur le site: <https://middleeasttransparent.com/en/it-sure-seems-like-egypt-and-the-uae-are-at-war-in-libya>, consulté le 23/06/2020.
- DESCHAUX-DUTARD Delphine, « Chapitre 4. Approches critiques de la sécurité Internationale », Introduction à la sécurité Internationale. Sous la direction de DESCHAUX-DUTARD Delphine, *Presses universitaires de Grenoble*, 2018. Un article disponible sur le site : <https://www.cairn-int.info/introduction-a-la-securite-internationale--9782706141898-page-71.htm>, consulté le 23/09/2020.
- DUMAS Maryline, « La Libye se dote d'un gouvernement d'union », un article disponible sur le site : <https://www.lefigaro.fr/international/la-libye-se-dote-d-un-gouvernement-d-union-20210311>, consulté le 18/05/2021.
- DUMONTEIL Jean, « Le piège de la déconcentration », un article disponible sur le site : <https://jeandumonteil.blog/2010/04/27/le-piège-de-la-deconcentration/>, consulté le 14/09/2021.
- FRAIHAT Ibrahim, « La justice transitionnelle dans les pays du printemps arabe », 9/05/2012, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2012/5/9>, consulté le 23/11/2020.
- GOW James Iain, « Réforme Administrative », un article disponible sur le site : https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/reforme_administrative.pdf, consulté le 20/01/2021.
- GROSESCU Raluca, « Une analyse critique de la transitologie : valeurs heuristiques, limites d'interprétation et difficultés méthodologiques », *Studia Politica : Romanian Political Science Review*, Vol 3, 2012. Un article disponible sur le site : https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/44614/ssoar-studiopolitica-2012-3-groescu_Une ana lyse_critique_de_la.pdf?sequence=1, consulté le 23/11/2020.
- HADDAD Saïd, « Insécurité, exclusion et blocage politiques dans une Libye fragmentée », un article disponible sur le site : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.2320>, consulté le 12/05/2020.
- HADDAD Saïd, « Libye : Trois autorités et un Maréchal ou le défi de l'unité », un article disponible sur le site : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.3289>, consulté le 14/12/2019.

- HAMZAWY Amr, « En disséquant la crise de l’État-nation : Notes sur le débat mondial », un article disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2010/12/16/ar-pub-42153>, consulté le 1/01/2020.
- HERLEMONT-ZORITCHAK Nathalie, « Droit d’ingérence et droit humanitaire : les faux amis », *Humanitaire*, un article disponible sur le site : <http://journals.openedition.org/humanitaire/594>, consulté le 9/12/2019.
- HUSSEIN Hilali Muhammad, « L’expérience de la justice transitionnelle au Guatemala (1994-2019) : étude des mécanismes et des moyens », *Centre démocratique arabe*, un article disponible sur le site : https://democraticac.de/?p=67723 #_ftn38, consulté le 12/12/2020.
- IBRAHIM Suleiman, « La propriété immobilière en Libye, le lourd héritage de Kadhafi », 2015, un article disponible sur le site : <https://legal-agenda.com>, consulté le 13/10/2020.
- IBZEM Khaled, KAIBA Salem, « L’e-gouvernement comme outil de gestion pour la modernisation de l’administration libyenne », un article disponible sur le site : <https://dspace.zu.edu.ly/bitstream/handle /1/896>, consulté le 14/09/2021.
- Institut Royal des Relations Internationales, « Un concept de sécurité européenne pour le XXIe siècle », Bruxelles, 10/2003, un article disponible sur le site : http://www.dedefensa.org/article.php?art_id=918, consulté le 8/09/2020.
- JALETTE Patrice, GRENIER Jean-Noël, HAINS-POULIOT Jérémie, « Restructuration de la fonction publique québécoise : configurations et conséquences disparates », *Relations industrielles*, 2012, un article disponible sur le site : <https://doi.org/10.7202/1013195ar>.
- JAMIL Abou Assi, « Panorama des forces en présence », *Centre Français de Recherche sur le Renseignement*, N° 13, Libye, 13/03/2015, un article disponible sur le site : https://cf2r.org/_documentation/libye-panorama-des-forces-en-presence/, consulté le 12/11/2021.
- JOMNI Malek, « Libye : La structure du gouvernement d’unité nationale dévoilée », un article disponible sur le site : <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/libye-la-structure-du-gouvernement-dunit%C3%A9-nationale-d%C3%A9voil%C3%A9e-2166736#>, consulté le 20/08/2021.
- KASSI Fawzia, « Les expériences de justice transitionnelle dans le continent africain (la Commission vérité et réconciliation en Sierra Leone) à titre d’exemple », un article disponible sur le site : <https://www.qiraatafrican.com/home/new>, consulté le 25/11/2020.
- KHADER Bichara, « Le printemps arabe, un premier bilan », *Centre Tricontinental*, un article disponible sur le site <http://www.cetri.be/Le-printemps-arabe-un-premier-2644>, consulté le 5/05/2022.
- KHALIF Samiha Nasser, « Le concept de gestion des ressources humaines », un article disponible sur le site : <https://mawdoo3.com>, consulté le 26/07/2021.
- KHALIL Inas, « Le rôle du citoyen dans le maintien de la sécurité », 25 septembre 2020, un article disponible sur le site : <https://www.mlzamty.com/search-role-citizens-maintaining-securit>, consulté le 4/05/2021.

- KOUCHNER Bernard, « Le défi posé par la reconstruction du Kosovo », *L'OTAN, Édition Web*, Vol. 47, N° 3, Automne 1999. Un article disponible sur le site : <https://www.nato.int/docu/revue/1999/9903-04.htm>, consulté le 18/11/2021.
- LOUART Pierre, « Maslow - Herzberg et les théories du contenu motivationnel », Claree, Iae-Ustl, 2002, un article disponible sur le site : http://www.e-rh.org/documents/wp_louart2.pdf.
- MACE Célian, KODMANI Hala, « Libye : le maréchal HAFTAR fait trembler Tripoli », 8 avril 2019, un article disponible sur le site : https://www.liberation.fr/planete/2019/04/08/libye-le-marechal-haftar-fait-trembler-tripoli_1720166, consulté le 21/06/2020.
- MAHMOUD Khaled, « Craintes d'infiltration des milices dans la Garde nationale libyenne », un article disponible sur le site : <https://aawsat.com/home/article>, consulté le 2/05/2021.
- MATOUG Sabah Nouri, « La stratégie de réforme et de développement administratif de l'appareil gouvernemental », un article disponible sur le site : <https://annabaa.org/arabic/goodgovernance/18967>, consulté le 15/05/2021.
- MAUSSION Florian, « Cinq questions pour comprendre la crise en Libye », 19/01/2020, un article disponible sur le site : <https://www.lesechos.fr/monde/afrique-moyen-orient/cinq-questions-pour-comprendre-la-crise-en-libye-1164208>, consulté le 7/06/2020.
- MOHAMMED Jazia Jibril, « Le phénomène de la corruption administrative dans la culture de la société libyenne », janvier 2017, un article disponible sur le site : <https://www.minbarlibya.org/?p=4795>, consulté le 29/10/2019.
- MUHAMMAD Abubakr, « La crise de l'électricité en Libye. Y a-t-il une justification à tous ces ennuis ? », un article disponible sur le site : <https://www.afrigatenews.net/article>, consulté le 18/10/2019.
- MURAD Nasreen, « L'ingérence étrangère et le changement des politiques arabes », un article disponible sur le site : <https://www.albayan.ae/opinions/articles/2013-11-19-1.2002242>, consulté le 5/03/2019.
- MUSILA Cyril, « La politique de reconstruction post-conflit et de développement (RPCD) de l'Union Africaine », 2015, un article disponible sur le site : http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-1039_es.html, consulté le 12/11/2021.
- NADEAU Christian, « Quelle justice après la guerre ? Éléments pour une théorie de la justice transitionnelle », un article disponible sur le site : <https://laviedesidees.fr/Quelle-justice-apres-la-guerre.html>, consulté le 22/12/2020.
- OMAR Noha, « Après avoir révélé les preuves et les menaces publiques, que veut la Turquie en Libye ? », un article disponible sur le site : <https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1264144-%D8%AA%D8%B1%D9%8A%D8%AF-%D8%AA%D8%B1%D9%83%D9%8A%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D8%9F>, consulté le 13/12/2021.
- PERRIER Guillaume, ASAAD Adam, « Des mercenaires syriens incités à se battre pour la Turquie en Libye », 27 janvier 2020, un article disponible sur le site : <https://ahvalnews.com/syrian-rebels/syrian-mercenaries-lured-fight-turkey-libya>, consulté le 4/05/2021.

- POULIN Yves, « Les décentralisations en Afrique qu'avons-nous appris ? » *Télescope*, Vol. 11, N° 3, juin 2004, un article disponible sur le site : https://telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/v11n3_Afrique.pdf.
- QADDOURA Abdul Qadir, « La décentralisation administrative étendue en Libye », un article disponible sur le site : <http://archive2.libya-almostakbal.org/news/clicked/14803>, consulté le 25/01/2020.
- QAHTAN Harith, « L'anarchie transfrontalière et son impact sur les relations internationales », *Science politique et de droit*, N°1, Centre Démocratique Arabe, 2017, un article disponible sur le site : https://democraticac.de/?p=43835#_ftnref1, consulté le 15/10/2021.
- QASSEM Ibrahim, « Le rôle des 22 secteurs du Ministère de la Justice à partir de la réalité du Guide des Services du Ministère », un article disponible sur le site : <https://www.youm7.com/story/2020/1/24>, consulté le 12/01/2022.
- QASSEM Ibrahim, « Les préoccupations des hommes de justice », un article disponible sur le site : <https://www.youm7.com/story/2015/6/2/%D>, consulté le 14/12/2021.
- QUDAH Abdullah, « Développement de l'appareil administratif de l'État », un article disponible sur le site : <https://www.ammonnews.net/article/572072>, consulté le 14/08/2021.
- Résumé de l'entretien dans « Libyan renegade general hails support of Egyptian leadership », Middle East Eye, 02/09/2016, un article disponible sur le site : <http://www.middleeasteye.net/news/renegade-general-haftar-admits-receiving-support-egyptian-leadership-662681585>, consulté le 14/05/2020.
- SAANOUNI Mona, « Gouvernement libyen : 35 ministres dont 5 femmes (Encadré) », un article disponible sur le site : <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/gouvernement-libyen-35-ministres-dont-5-femmes> encadré C3%A9 /2178 352, consulté le 14/06/2021.
- SHABAN Abdul Hussein, « Justice transitionnelle et justice de représailles », 1/11/2012, un article disponible sur le site : <https://www.aljazeera.net/opinions/2012/11/01>, consulté le 21/10/2020.
- SHABANA Ayman, « L'intervention turque en Libye (Motifs et implications) », *Centre de Pharos de consultation et d'études stratégiques*, un article disponible sur le site : <https://pharostudies.com/?p=3339>, consulté le 15/12/2021.
- SHAFIQ Karim, « La Libye après la révolution », 9/01/2020, un article disponible sur le site : <https://www.hafryat.com/en/node/17497>, consulté le 27/04/2020.
- SONHAYE Kondi Napo, « Rôles des technologies de l'information et de la communication dans l'établissement du contact direct avec les citoyens : Bref aperçu de l'administration électronique en Afrique », Actes de la 6^{ème} éd du COSSI « L'utopie de la communication », *IAE de Poitiers*, France, 17-19 juin 2014. Disponible sur le site : [#citer.](https://revue-cossi.info/menu-actes/cossi-2014-l-utopie-de-la-communication/4032014-actes-napsonhaye)
- SOUISSI Abdel Nasser, « Transparence », un article disponible sur le site : <http://www.aca.gov.ly/attachments/article/197>, consulté le 28/08/2021.
- SULEIMAN Asaad, « Les EAU créent une milice au Yémen pour compenser leur retrait », 2019, un article disponible sur le site : <https://www.alaraby.co.uk>, consulté le 17/04/2020.

- TECHOURI Abdul Rahman, « La restructuration administrative et son rôle dans l'amélioration de la performance des institutions dans la nouvelle Syrie », *Centre d'études du Moyen-Orient de Beyrouth*, un article disponible sur le site : <https://www.beirutme.com/?p=15804>, consulté le 11/08/2021.
- THIBAUT Gwenaelle, « L'établissement des mécanismes de justice transitionnelle dans les zones post-conflits », un article disponible sur le site : http://www.cms.fss.ulaval.ca/recherche/upload/hei/fichiers/justice_transitionnelle.pdf, consulté le 23/11/2020.
- TIFINE Pierre, « Droit administratif français », disponible sur le site : <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/08/24/droit-administratif-francais-premiere-partie-chapitre-1>, consulté le 10/05/2019.
- TILOUINE Joan, AL-JADHRAN Ibrahim, « L'homme qui déifie Tripoli », 13/01/2014, un article disponible sur le site : <https://www.jeuneafrique.com/134899/politique/ibrahim-el-jadhran-l-homme-qui-d-fie-tripoli/>, consulté le 15/06/2020.
- WEHREY Frederic, « Ending Libya's Civil War, Reconciling Politics, Rebuilding Security », *Carnegie Endowment for International Peace*, 2014, un article disponible sur le site: <http://carnegieendowment.org/2014/09/24/ending-libya-s-civil-war-reconciling-politics-rebuilding-security-pub-56741>. Consulté le 13/09/2020.
- YUSEF Abdul Sattar, « Le développement du système de justice, la nécessité de construire un État fort et juste pour réaliser les principes de liberté et de justice », un article disponible sur le site : <https://www.youm7.com/story>, consulté le 15/12/2021.
- ZAHER Jacqueline, « La Ministre libyenne de la Justice a prononcé : Nous avons fermé les prisons illégales », *Revue International arabe*, Numéro d'émission (15597), 11/08/2021, un article disponible sur le site : <https://aawsat.com/home/article/3125441/>, consulté le 24/12/2021.
- ZONDI Siphamandla, « Approches de l'Union africaine en matière de consolidation de la paix », un article disponible sur le site : <https://www.accord.org.za/ajcr-issues/african-union-approaches-peacebuilding/>, consulté le 8/12/2021.
- « 5160 ans d'emprisonnement pour un ancien militaire qui a commis un massacre au Guatemala », 22/11/2018, un article disponible sur le site : <https://www.alittihad.ae//article/76088/2018>, consulté le 18/11/2020.
- « À propos de l'Autorité de contrôle administratif », disponible sur le site : <http://www.aca.gov.ly/index.php/%D8%B9%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%87%D9%8A%D8%A6%D9%80%D8%A9.html>.
- « À propos de la mission de l'UE d'assistance aux frontières (EUBAM) en Libye », un article disponible sur le site : https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eubam-libya/11078/%C3%A0-propos-de-la-mission-del-%E2%80%99ued%E2%80%99assistance-aux-fronti%C3%A8res-eubam-en-Italie_fr, consulté le 22/12/2021.
- « Armée Nationale Libyenne : de quoi parle-t-on ? », un article disponible sur le site : <https://nemrod-ecds.com/?p=3730>, consulté le 17/04/2020.
- « Centre international pour la justice transitionnelle », un article disponible sur le site : https://www.ictj.org/sites/default/files/subsites/challenging-conventional-truth-commissions-peace/guatemala_ar.html#01/5, consulté le 16/12/2020.

- « Comment les salaires de 2020 seront-ils financés ? La pression sur les dépenses salariales et les primes est-elle la solution ? », un article disponible sur le site : <https://sada.ly/2020/03/12>, consulté le 15/03/2020.
- « Désarmement, Démobilisation et Réintégration », un article disponible sur le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/disarmament-demobilization-and-reintegration>, consulté le 30/08/2020.
- « E-administration : définition, outils et avantages », un article disponible sur le site : <https://logiciels-secteurpublic.gfi.world/sp/e-administration>, consulté le 17/09/2021.
- « ETHNIE », disponible sur le site : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/ethnie/2-definitions/>, consulté le 28/02/2020.
- « Fondements et principes de la sécurité nationale », un article disponible sur le site : http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Askria6/OsosAmnWat/sec09.doc_cvt.htm, consulté le 18/04/2019.
- « Guatemala : Rétablir la vérité pour affronter le passé », un article disponible sur le site : <https://www.undp.org/content/undp/fr/home/ourwork/ourstories/justice-and-attoning-for-guatemala-s-past.html>, consulté le 7/12/2020.
- « Justice transitionnelle au Guatemala : un ancien soldat est condamné à 5160 ans de prison dans le dossier (Massacre de Las Dos Erres) », 6/12/2018, un article disponible sur le site : <https://www.asfcanada.ca/blogue/justice-transitionnelle-au-guatemala-un-ancien-soldat-est-condamne-a-un-total-de-5160-ans-de-prison-dans-le-dossier-massacre-de/>, consulté le 7/11/2020.
- « L'armée libyenne », 3/10/2011, un article disponible sur le site : <http://www.aljazeera.net>, consulté le 8/03/2020.
- « L'État », disponible sur le site : <https://www.fallaitpasfairedudroit.fr/images/files/Droit%20constitutionnel/Cours/Etat.pdf>, consulté le 18/10/2020.
- « L'État défaillant », un article disponible sur : <https://political-encyclopedia.org/dictionary>, consulté le 3/02/2020.
- « L'EUBAM Libye est chargée des tâches suivantes », un article disponible sur le site : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4340621>, consulté le 20/12/2021.
- « La carte du conflit en Libye, composantes et avenir », 24/04/2020, un article disponible sur le site : <http://jusoor.co/détails>, consulté le 22/06/2020.
- « La liberté : la justice et la loi », disponible sur le site : <https://www.letudiant.fr/boite-a-docs/document/la-liberte-la-justice-et-la-loi.html>, consulté le 24/12/2020.
- « La Libye appelle la mission EUBAM à respecter son travail à l'intérieur du pays », un article disponible sur le site : <https://ar.libyaobserver.ly/article/15794>, consulté le 15/12/2021.
- « La Libye, le pays aux trois gouvernements », un article disponible sur le site : <https://www.lalibre.be/dernieres-depeches/afp/la-libye-le-pays-aux-trois-gouvernements-56a651f33570b38a585bc466>, consulté le 21/08/2019.
- « La raison de la migration des cerveaux libyens », sujet d'une conférence scientifique qui s'est tenue à Bani Walid, Libye, un article disponible sur le site : <http://alwasat.ly/news/libya/295310>, consulté le 15/09/2020.

- « La réussite des réformes administratives dépend du degré de prise en compte des spécificités nationales, estiment des experts devant la deuxième commission », un article disponible sur le site : <https://www.un.org/press/fr/2001/AGEF367.doc.htm>, consulté le 23/10/2021.
- « Le défi du contrôle des espaces frontaliers en Afrique », un article disponible sur le site : <https://theatrum-belli.com/le-defi-du-controle-des-espaces-frontaliers-en-afrique/>, consulté le 14/12/2021.
- « Le dollar franchit la barre des 10 dinars », 4/11/2017, un article disponible sur le site : <http://www.libya-al-mostakbal.org>, consulté le 21/06/2020.
- « Le Kosovo : Bilan de l'administration internationale », *Le Centre d'études et de recherches de l'enseignement militaire supérieur*, janvier 2006, disponible sur : <https://www.irsem.fr/data/files/irsem/documents/document/file/1374/Kosovo,%20bilan%20de%20l'administration%20internationale%20-%202006.pdf>.
- « Le mandat de l'EUBAM Libye est prorogé pour deux ans de plus », un article disponible sur le site : <https://www.euneighbours.eu/fr/sud/stay-informed/news/le-mandat-de-leubam-libya-est-proroge-pour-deux-ans-de-plus>, consulté le 22/12/2021.
- « Le principe de non-ingérence », un article disponible sur le site : <https://cours-de-droit.net/independance-de-l-etat-et-principe-de-non-ingérence-a121609984/>, consulté le 7/02/2020.
- « Le secteur de la justice, RSS Document d'information », disponible sur le site : http://www.marsad.ly/wp-content/uploads/sites/2/2016/11/1.2-WEB_DCAF_BG_6_The-Justice-Sector-FR.pdf, consulté le 13/09/2021.
- « Les stratégies suggérées pour la réforme administrative », disponible sur le site : <http://mdcegypt.com/Site-Arabic/Development-Arabic/Capacity%20Building-Arabic/Capacity%20Building-Arabic-4.asp>, consulté le 23/07/2021.
- « Libye : 300 mercenaires ont quitté le pays, Macron appelle la Turquie et la Russie à retirer les leurs (sans délai) », un article disponible sur le site : <http://www.20minutes.fr/monde/3170967-20211112-libye-300-mercenaires-quitte-pays-macron-appelle-turquie-russie-retirer-delai>, consulté le 5/01/2022.
- « Libye : le Premier ministre Ali ZAIDAN kidnappé », un article disponible sur le site : <http://archive2.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/40027>, consulté le 12/03/2020.
- « Mécanismes de justice transitionnelle », un article disponible sur le site : <https://www.endvawnow.org/fr/articles/1673-mcanismes-de-justice-transitionnelle.html>, consulté le 18/10/2020.
- « Pourquoi le Secteur de la Justice est-il important ? », disponible sur le site : <https://www.endvawnow.org/fr/articles/879-pourquoi-le-secteur-de-la-justice-est-il-importtant-.html>.
- « Qu'est-ce que la décentralisation ? », un article disponible sur le site : <http://www.ciesin.org/decentralization/French/General/Qu'est-ce%20que.html>, consulté le 10/09/2021.
- « Qu'est-ce que la justice transitionnelle ? Comment peut-elle être appliquée en Syrie ? », un article disponible sur le site : <http://sharekshabab.com/%D9%85%D9%81%D8%A7%D9%87%D9%8A%D9%85/aladala>, consulté le 13/11/2020.

- « Reconstruction post-conflit : rendre irréversibles la paix, la sécurité et le développement », un article disponible sur le site : <https://news.un.org/fr/story/2018/12/1030951>, consulté le 17/11/2021.
- « Statistiques du travail : 2 303 000 salariés dans le secteur public », un article disponible sur le site : <https://www.218tv.net/%D8>, consulté le 26/08/2022.
- « Tortures et morts dans les lieux de détention en Libye », octobre 2013, un article disponible sur le site : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Torture%20Report%20Libya%20Ar%2001Oct%202013.pdf>.
- « Tranchée et outils avancés. Méthodes irakiennes pour contrôler la frontière avec la Syrie », un article disponible sur le site : <https://www.enabbaladi.net/archives/478557>, consulté le 13/09/2021.
- « Trois gouvernements pour la Libye », un article disponible sur le site : <https://www.la-croix.com/Monde/Moyen-Orient/Trois-gouvernements-pour-Libye-2016-03-31-1200750254>, consulté le 18/04/ 2019.
- « Un nouveau gouvernement, une renaissance renouvelée, le projet de restructuration de l'appareil administratif de l'État », un article disponible sur le site : <https://www.wisal.fm/cms/wp-content/uploads/2020/07/pdf>, consulté le 11/07/2021

➤ Travaux universitaires

A- Thèses

- AL ASHEIKH Khaled, *La corruption administrative : ses caractéristiques, ses causes et ses méthodes de lutte (Vers la construction d'un modèle organisationnel)*, Thèse de philosophie en sciences de la sécurité, Université Naïf d'arabe des sciences de la sécurité, Ryad, Arabie saoudite, 2007.
- ALKAZAGLI Mohamed, *La réforme administrative et son rôle dans la construction du nouvel État en Libye*, Thèse de droit, Université Pierre Mendès France, Grenoble Alpes, 2017.
- BERTRAND Marine, *Documents parlementaires et écriture de la loi*, Thèse de droit, Université Aix-Marseille, 2018.
- BROU Olivier, SAINT-OMER Kassi, *Francophonie et justice : contribution de l'organisation internationale de la francophonie à la construction de l'État de droit*, Thèse de droit, Université de Bordeaux, 2015.
- CHETRIT Thierry, *Sécurité intérieure et criminalité contemporaine en France*, Thèse de droit, Université Panthéon-Assas Paris II, 2012.
- DEPRAU Alexis, *Renseignement public et sécurité nationale*, Thèse de droit, Université de Paris II, 2017.
- DJIE BOUIN Wilfried, *Le droit à un procès équitable et la justice transitionnelle dans la reconstruction du système juridique et politique ivoirien*, Thèse de droit, Université Toulouse Capitole, 2018.
- DOUI WAWAYE Augustin Jérémie, *La sécurité, la fondation de l'Etat centrafricain : contribution à la recherche de l'Etat de droit*, Thèse de doctorat, Université de Bourgogne, Dijon, 2012.

- FISCHER Bénédicte, *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali : contribution à l'étude du droit administratif des États d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française*, Thèse de Doctorat, Université de Grenoble, 2011.
- FLORY Philippe, *L'action de l'ONU dans le domaine de la justice transitionnelle*, Thèse de droit, Université Grenoble Alpes, 2018.
- GARRAUD Astrid, *La réforme pénitentiaire*, Thèse de droit, Université de Nice Sophia Antipolis, 2015.
- GUTIERREZ RAMIREZ Luis-Miguel, *Justice transitionnelle et constitution*, Thèse de doctorat, Université Toulouse Capitole, 2017.
- HASHMI Mohammed-Hadi, *L'évolution de l'administration locale en Libye sous les régimes politiques successifs*, Thèse de droit public, Université Paris I, 2007.
- HIRSCHHORN Damien, *Haïti : une intervention exemplaire ? La réforme du secteur de sécurité en Haïti*, Thèse de droit, Université Jean Moulin Lyon III, 2014.
- ISMAIL Mamdouh, *La responsabilité de l'administration publique entre théorie et pratique, Une vision islamique*, Thèse en administration publique, Faculté des sciences économiques et politiques, Université du Caire, 2004.
- KONAN Line Missibah, *Le transfert du pouvoir constituant originaire à une autorité internationale*, Thèse de droit, Université de Nancy 2, 2007.
- LAM Cheikh Tidiane, *La modernisation de la justice au Sénégal : vers la recherche de la performance*, Thèse de droit public, Université de Bourgogne Franche-Comté, 2018.
- LASSÉE Isabelle, *Les missions d'établissement des faits des Nations Unies sur les violations graves et massives du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire : entre uniformité et diversité*, Thèse de droit, Université Panthéon-Assas Paris II, 2016.
- MANNANI Haroon, *La reconstruction de l'État-Nation en Afghanistan*, Thèse en Sciences Politiques, Université de Toulouse 1, 2014.
- MARTINEAU Jean-Luc, *L'Union européenne et la reconstruction post-conflit de l'État*, Thèse de droit public, Université Lille 2, 2014.
- MOUSSA IBRAHIM Adamou, *L'insécurité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : le cas de la frontière entre le Niger et le Nigeria*, Thèse en Science politique, Université Côte d'Azur, Nice, 2019.
- NAGHMISH Rahim Awaid, *Réforme administrative et développement administratif en Iraq 1970-1980*, Thèse, Université du Caire, Égypte, 1984.
- ROUSSEAU Julie, *Relations interethniques et identité à l'école primaire, effet du groupe ethnique, de l'âge et du contexte scolaire*, Thèse en Psychologie, Université Victor Segalen Bordeaux II, 2009.
- SERRE Bastien, *La lutte contre la corruption à Madagascar*, Thèse de droit, Université de Toulouse Capitole, 2017.
- TANNOUS Roland, *Le chômage au Liban : stratégies ressources humaines ciblées contre le dysfonctionnement du marché de l'emploi dans les secteurs public et privé*, Thèse en gestion des ressources humaines, Université de Lille, 2019.
- TAOURIRT Noureddine, *Mesurer l'efficacité organisationnelle grâce à une évaluation organisationnelle*, Thèse en psychologie, Université Mahmoud Mentouri de Constantine, Algérie, 2005-2006.

- VARIMELO Arquimedes João, *La décentralisation en Angola et au Mozambique : Du discours à la consécration juridique*, Thèse de droit public, Université de Bordeaux, 2017.
- VENEZIA Réjane, *La Pérennisation Du Contrat Dans La Fonction Publique*, Thèse de droit, Université d'Avignon et des pays de Vaucluse, 2017.
- VIEU Jean-Baptiste, *Les Maisons de Justice et du Droit : une perspective de rénovation de la Justice*, Thèse de droit privé, Université de Toulouse, 2012.
- WALBAU Boris, *L'analyse du risque politique dans les décisions stratégiques : Le cas des réformes publiques en France*, Thèse en Sciences de gestion, Conservatoire National des Arts et métiers, Paris, 2014.
- YARAFA Thierry Irénée, *La refonte des forces de défense et de sécurité, condition d'une paix et d'un développement durable en République Centrafricaine*, Thèse en Sciences Politiques, Université de Clermont Auvergne, 2017.
- ZAGAINOVA Anastassiya, *La corruption institutionnalisée : un nouveau concept issu de l'analyse du monde émergent*, Thèse en sciences économiques, Université de Grenoble, 2012.

B- Mémoires

- AL WAER Naseem, *La réforme administrative et son rôle dans l'amélioration du service public en Algérie*, Mémoire en sciences politiques, Université Arabi Bin Mahdi, Algérie, 2016.
- AL-RAJHI Muhammad, *Évaluation des programmes de formation à la gestion de crise dans les instituts de sécurité du point de vue des stagiaires*, Mémoire en sciences de sécurité, Université de Naïf des sciences de sécurité, Arabie saoudite, 2007.
- BREECH Rima, *Le contrôle administratif des services publics*, Mémoire en droit, Université d'Al Arabie Ben Mehdi, Algérie, 2013.
- CHAQRI Samir, *Les Écoles de la théorie des organisations*, Mémoire en Management Stratégique et Logistique, Université Ibnou Zohr, Agadir, Maroc, 2008/2009.
- DIALLO Thierno Ba Demba, *Processus de Reconstruction Post-conflit d'une Administration Publique : l'exemple de la Sierra Leone*, Mémoire en Administration Publique, École nationale d'administration, 2003/2005.
- ELKHADI Younes, *La lutte contre la corruption et la moralisation de la vie publique au Maroc*, Mémoire en administration publique, École nationale d'administration, Strasbourg, 2006.
- GLOCIE Dalal, *Le contrôle administratif et le retard administratif dans l'institution - Étude de terrain dans la société de distribution d'électricité et de gaz-Tebessa*, Mémoire en sociologie, Université Mohammed Khaydar, Algérie, 2015.
- IDABIR Ahmed, *Le pluralisme ethnique et la sécurité sociétale : le cas du Mali*, Mémoire en sciences politiques et relations internationales, Université de l'Algérie 3, Algérie, 2011-2012.
- MARSHOD Basem, *Le suivi des performances des services de sécurité palestiniens et de leur rôle dans la diffusion des libertés et l'instauration de la paix civile*, Mémoire en

planification et développement politique, Université d'An-Najah, Naplouse, Palestine, 2014.

- MPUTU Jean Pierre, *L'étude du caractère d'État de droit de la RDC : coquille vide ou réalité ?* Mémoire de master, Université de Kinshasa, Congo, 2011, disponible sur le site : <Http://www.memoireonline.com /10/12/6167/> Letude-du-caractere-dEtat-de-droit-de-la-RDC-coquille-vide-ou-realite.html. Consulté le 20/06/2019.
- ODOUKPE N'taho Désirée Florine Victoire Roxanne, *Réflexion sur la justice transitionnelle*, Mémoire, Ucao/UUA - DEA 2009, disponible sur le site : http://www.memoireonline.com/07/10/3695/m_Reflexion-sur-la-justice-transitionnelle.html, consulté le 24/11/2020.

➤ **Rapports et notes**

A- Rapports

- ABDELLAOUI (S.), BLATIER (C.), « Les jeunes en détention », Rapport de recherche subventionné par le GIP Mission de recherche Droit et Justice, juillet 2006.
- ABOU RAWI Yousef, AL BAOUR Abdul Baset, « Stratégie de gouvernement électronique en Libye », Rapport de conférence, 6^{ème} Conférence internationale arabe sur les technologies de l'information - Rabat, Maroc, Octobre 2013.
- ABU AL-SAUD Samar, « Les effets psychologiques de la guerre sur la société libyenne », Rapport de recherche, organisation libyenne pour les politiques et les stratégies, Tripoli, Libye, 2017.
- AL-ATRASH Ahmed, « La scène politique et sécuritaire en Libye », Rapport de recherche, Organisation libyenne des politiques et stratégies, Tripoli, Libye, 2015.
- AL-BARASSI Awad, « La fracture politique en Libye et ses conséquences pour les institutions de l'État », Rapport de recherche, Organisation libyenne des politiques et des stratégies, Tripoli, Libye.
- AL-BUSTANI Jad, MUHAMMAD Muhamad, MUSTAFA Muhammad, « L'intervention turque en Libye et son impact sur la sécurité nationale égyptienne », Rapport de recherche, disponible sur le site : <http://www.acrseg.org/41600>, consulté le 20/12/2021.
- AL-OBAIDI Amal, « Étude préliminaire sur la gouvernance et les institutions en Libye : réalité, défis et perspectives, troisième partie d'une étude préliminaire du Projet de dialogue social et économique libyen », Rapport, Nations Unies, 2020.
- BAUMEL Philippe, GLAVANY Jean, « Rapport d'information sur la Libye », publié par l'Assemblée nationale, N° 3259, 2015.
- BENANTAR Abdennour, « Sécurité aux frontières : Portée et limites de la stratégie algérienne », un rapport disponible sur le site : <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.2712>. Consulté le 14/12/2021.
- BOUJABOUT Mustafa, « La justice transitionnelle au Guatemala : démanteler l'architecture des coups d'État militaires et la fin des guerres civiles », un rapport de recherche, centre démocratique arabe d'études stratégiques, politiques et économiques, Berlin, Allemagne, 2019.

- BRANA Pierre, BLUM Roland, « Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la commission des affaires étrangères, sur la mission effectuée par une délégation de la commission au Timor oriental », disponible sur le site : <https://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i2449.asp>, consulté le 12/11/2021.
- CADY Jean-Christian, « Construire un État : L'ONU au Timor oriental », un rapport, 11 février 2015, disponible sur le site : <http://institut-du-pacifique.org/conferences/construire-un-etat-lonu-au-timor-oriental/>, consulté le 22/10/2021.
- Centre international pour la justice transitionnelle, « Les nouvelles de la justice transitionnelle du monde entier », rapport de janvier 2011, disponible sur le site : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Newsletter-April-2011-Arabic.pdf>, consulté le 16/11/2020.
- CHAUVENET (A.), MONCEAU (M.), ORLIC (F.), ROSTAING (C.), « La violence carcérale », Rapport de recherche réalisé pour la Mission Droit et Justice, Université de Lyon 2, janvier 2005.
- EL AMINE MEZIANE Mohamed, KLINGELSCHMITT Nicolas, « Comprendre la crise libyenne (2019-2020) : contexte diplomatique, enjeux sécuritaires et intérêts gaziers autour des accords turco-libyens », Rapport de recherche, disponible sur le site : <http://www.lesclesdumoyenorient.com/Comprendre-la-crise-libyenne-2019-2020-contexte-diplomatique-enjeux.html>, consulté le 21/03/2020.
- EL-JARH Mohamed, « Les défis et enjeux sécuritaires dans l'espace sahélo-saharien », Rapport de recherche, Friedrich-Ebert-STIFTUNG, Bureau Bamako, 2016.
- Fidh. Rapport d'enquête, « Libye entre conflit multiforme et délitement de l'État, la défense des droits humains au défi », février 2015.
- FREEMAN Marc, « Qu'est-ce que la Justice transitionnelle ? », rapport, centre International de Justice Transitionnelle, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, Bruxelles, 2003.
- GLAVANY Jean, « Rapport d'information sur les révolutions arabes », Publié par l'Assemblée nationale, la commission des affaires étrangères, N° 1566, France, 2013.
- Informations sur différentes milices présentes à Bengazi « Rapport sur la situation politique et sécuritaire dans le pays (Libye) », France –OFPRA, 2016, disponible sur le site : http://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/6_didr_libye_informations_sur_differentes_milices_presentes_a_benghazi_ofpra_25.01.2016.pdf, consulté le 18/06/2020.
- IRONDELLE Bastien, ROZENBERG Olivier, et d'autres, « Évolution du contrôle parlementaire des forces armées en Europe », Rapport d'étude pour le C2SD, 2009.
- ITANI Mohamed Ali, « Réforme administrative : concept théorique, buts et objectifs », Rapport de recherche, Institut des sciences sociales, Beyrouth, Liban, 2016.
- JOPLING Lord, « La sécurité aux frontières », Rapport spécial, Commission sur la dimension civile de la sécurité (CDS), 12 octobre 2019.
- L'Assemblée nationale française, séance du 25 novembre 2015, un rapport de presse remis en application de l'article 145 du règlement intérieur par la commission des affaires étrangères en conclusion des travaux de la mission d'information constituée le 4 mars 2015 en Libye. Rapport rendu en octobre 2015.

- La Coalition pour l'intégrité et la responsabilité – AMAN, « L'efficacité du suivi des performances des services de sécurité en Cisjordanie et dans la bande de Gaza », Rapport n° 126, Ramallah, Palestine, 2018.
- La planification publie un rapport sur le développement de l'élément humain dans l'appareil administratif de l'État, disponible sur le site : <https://www.elwatannews.com/news/details/4258478>, consulté le 9/08/2021.
- Le centre arabe de recherche et d'études politiques, « La crise au Mali et l'intervention extérieure », Rapport de recherche, Doha, Qatar, 2013.
- MANGAN Fiona, MURRAY Rebecca, « Prisons et détention en Libye », Rapport de recherche, *Peace Works Report* N° 119, Institut des États-Unis pour la paix, Washington, 2016.
- MASHKOUR Saud Jad et d'autres, « Le phénomène de la structure de la corruption financière et administrative et les méthodes de traitement : Les institutions gouvernementales irakiennes comme modèle », un rapport disponible sur le site : https://www.researchgate.net/publication/332571032_zahrt_hyklyt_alfsad_almaly_waladary_wasalyb_almaljt_almwssat_alhkwmjt_alraqyt_anmwdhj, consulté le 14/01/2020.
- Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, « La Réforme Administrative au Maroc », rapport, Maroc, disponible sur le site : <https://uclgafrica-alga.org/wp-content/uploads/2019/05/unpan002395.pdf>, consulté le 18/01/2021.
- Nations Unies, « *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)* », un rapport, 2010, disponible sur le site : <http://www.iddrtg.org/wp-content/uploads/2013/05/Operational-Guide-REV-2010-WEB.pdf>.
- Opérations des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), Rapport sur l'organisation et le fonctionnement du système judiciaire en Côte d'Ivoire, Unité de l'État de droit, juin 2007.
- Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Analyse du rapport de 2015 de l'Autorité de contrôle administratif libyenne », Rapport de recherche, Tripoli, Libye, novembre 2016.
- Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Applications de la gouvernance dans l'administration libyenne », Rapport de recherche, Tripoli, Libye, mars 2016.
- Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « La situation sécuritaire en Libye », Rapport de recherche, Tripoli, Libye, Février 2017.
- Organisation libyenne des politiques et des stratégies, « Libye : Les récoltes de 2015 », Rapport de recherche, Tripoli, Libye, janvier 2016.
- Rapport annuel de l'ADF (Agence des droits fondamentaux), « Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2015 », office des Publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif de 2014.
- Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif de 2015.
- Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif de 2016.
- Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif de 2017.
- Rapport annuel de l'Autorité de contrôle administratif de 2019.

- Rapport annuel du bureau d'audit, 2014.
- Rapport annuel du bureau d'audit, 2017.
- Rapport annuel du bureau d'audit, 2020.
- Rapport annuel du bureau d'audit, 2021.
- Rapport conjoint du Parlement européen, du Conseil européen, du Comité économique et social européen et du Comité des régions « Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2014 », Bruxelles, Belgique, 25/03/2015. Disponible sur le site : https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20150326_1_ar.pdf.
- Rapport de la Commission de consolidation de la paix, A/65/701-S/2011/41, 28 janvier 2011.
- Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, publié par le Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Ontario) Canada, Décembre 2001.
- Rapport du Secrétaire général des Nations Unies devant le Conseil de sécurité, « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », Doc. S/2004/616, 2 août 2004.
- Rapport sur le contrôle démocratique des services de sécurité, Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), Strasbourg, 11 juin 2007.
- Rapporteur spécial sur la justice transitionnelle, UN Doc. A/69/518, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, 14 octobre 2014.
- TALLAA Maen et d'autres, « Les services de sécurité syriens et les impératifs du changement structurel et fonctionnel », Rapport de recherche, Istanbul, Turquie, Centre Omran des études stratégiques, 2016.
- WEHREY Frédéric, « Armées, milices et (ré)-intégration dans les États fracturés », Rapport de recherche, 2018, disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2018/12/14/ar-pub-77971>, consulté le 14/10/2020.
- WEHREY Frédéric, « Mettre fin à la guerre civile en Libye : réconcilier la politique et reconstruire la sécurité », Rapport de recherche, 2014, disponible sur le site : <https://carnegie-mec.org/2014/09/24/ar-pub-56943#>, consulté le 14/10/2020.
- WEHREY Frédéric, COLE Peter, « Construire le secteur de la sécurité en Libye », Rapport de recherche, 2013, disponible sur le site : <https://carnegieendowment.org/2013/08/06/building-libya-s-security-sector-pub-52603>, consulté le 27/10/2020.
- « Areas of Research Interest », rapport, décembre 2020, disponible sur le site : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1007378/areas-of-research-interest.pdf, consulté le 13/01/2022.
- « Cinquième réunion du Groupe International de contact pour la Libye (GIC-L) », rapport, disponible sur le site : Http://www.peaceau.org/fr/article/cinquieme-reunion-du-groupe-international-de-contact-pour-la-libye-gicl#stha_sh_qNp5Qfi_Odpuf, consulté le 28/10/2021.

- « Définition retenue par le DIALOGUE NATIONAL : Défense nationale et sécurité », Rapports des travaux du Dialogue politique, Commission N° 3, Bangui (RCA), septembre-octobre 2003.
- « Flux financiers illicites et recouvrement d'avoir dans l'État de Libye », un rapport disponible sur le site : <http://www.unicri.it/sites/default/files/2021-05/Libya%20AR.pdf>.
- « L'Indice de perception de la corruption (IPC) 2018 », un rapport publié par Transparency International, disponible sur le site : <https://transparency-france.org/actu/indice-de-perception-de-la-corruption-2018/#.XkK5mWi6ZPY>, consulté le 25/07/2019.
- « La révolution administrative est à la base de la corruption administrative en Libye », rapport préparé par l'Équipe de transparence libyenne, mars 2010. Disponible sur le site : <http://library.nawroz.edu.krd/lib.php?file=1262.pdf>, consulté le 18/04/2019.
- « Les tendances et les défis de la RSS en Afrique : résumé du premier Forum Afrique sur la RSS », Rapport, Siège de l'Union africaine, Addis Abeba, Éthiopie, 2014.
- « Libye : le rôle de la tribu pour contenir les répercussions de la crise et ses effets », rapport de recherche, centre d'études stratégiques et diplomatiques, 2/10/2015, disponible sur le site : <http://www.csdcenter.com/article/%D9%84>. Consulté le 14/06/2020.
- Diane Orentlicher, « Rapport de l'experte indépendante », chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité » (E/CN.4/2005/102).
- « Rapport de la Commission d'enquête indépendante de Bahreïn », publié le 23 novembre 2011, disponible sur le site : http://www.bici.org.bh/indexa9c4.html?page_id=10&lang=ar, consulté le 16/12/2020.
- « Renforcement institutionnel de l'État, intégration régionale et coopération internationale », Rapport de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (ESCWA), 2021.
- « Tortures et morts dans les lieux de détention en Libye », Octobre 2013, rapport, disponible sur le site : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Torture%20Report%20Libya%20Ar%202001Oct%202013.pdf>.
- « Une feuille de route vers les droits de l'Homme et le rétablissement de l'État de droit en Libye », Rapport de recherche, Le Caire, Égypte, Institut du Caire pour les études sur les droits de l'Homme en coopération avec les organisations de la Platform Coalition en Libye, 2019.

B- Notes

- BAGAYOKO Niagale, « L'Union européenne et la réforme des systèmes de sécurité », Note d'Analyse du GRIP, Bruxelles, 17/12/2008. Disponible sur le site : http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2008/NA_2008-1217_FR_NBAGAYOKO.pdf.
- BIBOMBE MUAMBA B., « Notes polycopiées du cours de Droit constitutionnel et institutions politiques de l'État », G2 Droit, UNIKI, 2008-2009.
- KASONGO Missak, SEBAHARA Pamphile, « Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants en RD Congo », Note d'Analyse, Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), Bruxelles, Belgique, 2006.

- LE MASSON Emmanuel, Notes de cours de Sociologie des organisations, Faculté des sciences économiques et de gestion, Aix Marseille Université, France, 2015-2016.
- LUZOLO BAMBI LESSA E. J., « Notes de cours d'organisation et de compétence judiciaires », Issablaise multimédias, 2008.
- Note du Secrétaire général à l'Assemblée générale, mai 2005 (A/C.5/59/31).

➤ Les Documents

A- Sites officiels

- AMNINAH Abeer Ibrahim, « La décentralisation administrative et les éléments de bonne gouvernance en Libye », Encyclopédie Algérienne d'Études Politiques et Stratégiques, disponible sur le site : <http://www.politics-dz.com>, le 17/01/2019, consulté le 5/11/2019.
- Bureau d'audit libyen, site officiel : <https://audit.gov.ly/home/about.php>.
- Commission européenne, « Programme indicatif pluriannuel 2007-2010 », République islamique d'Afghanistan. Disponible sur le site : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo/afghanistan/la-france-et-l-afghanistan>.
- Conseil de sécurité : « La Libye sur le point de sombrer dans la guerre civile », selon le Représentant spécial qui plaide pour un retour au processus politique, mai 2019. Disponible sur le site : <https://www.un.org/press/fr/2019/cs13816.doc.htm>, consulté le 24/05/2020.
- Déclaration sur le programme frontières de l'Union africaine et les modalités de sa mise en œuvre telle qu'adopté par la Conférence des Ministres africains chargés des questions de frontières, Addis-Abeba, Éthiopie, 7 juin 2007. Disponible sur le site officiel : [http://www.africa-union.org/root/au/publications/PSC/Border%20Issues\(Fr\).PDF](http://www.africa-union.org/root/au/publications/PSC/Border%20Issues(Fr).PDF), consulté le 29/03/2017.
- Définition et grands principes de la justice en France, disponible sur le site : <http://www.lumni.fr/article/definition-et-grands-principes-de-la-justice-en-france>, consulté le 31/12/2020.
- Fiche d'information n° 11 (Rev.1) - Exécutions extrajudiciaires - OHCHR, disponible sur le site officiel : www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet11Rev.1fr.pdf. Consulté le 30/04/2020.
- Human Rights Watch, « Remarque pour l'Examen périodique universel de la Libye », disponible sur le site : https://www.hrw.org/ar/news/2014/09/18/255246#_edn3, consulté le 10/02/2020.
- SALLY Khalifa Isaac, « Analyse et implications de l'intervention de l'OTAN en Libye », *Département des sciences politiques - Université du Caire, Associé KFG - Université libre de Berlin*, disponible sur le site : www.iemed.org/observatori-fr/areas-danalisi/arxius-adjunts/anuari/.../Khalifa_fr.pdf, consulté le 25/04/2020,
- KAMTO Maurice, « Réflexions sur la notion de justice transitionnelle ». MOTTET Carol, POUT Christian, « La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable », Conférence papier -1/2011, disponible sur le site officiel : <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/Africa/ActesConf2JusticeTransit.pdf>, consulté le 22/11/2020.

- KOBLER Martin, « Libye : Les Libyens se concertent sur une armée “unifiée” ». AllAfrica. Disponible sur le site : <http://fr.allafrica.com/stories/201607180465.html>. Consulté le 11/05/2017.
- L’ONU en Libye : la responsabilité de protéger (dossier ONU acteur de la paix dans le monde), la documentation française, disponible sur le site : www.ladocumentationfrancaise.fr.
- La Convention des Nations Unies contre la corruption, disponible sur le site : https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf.
- La Déclaration Universelle des Droits de l’Homme et du Citoyen de 1789, disponible sur le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>.
- Le cadre juridique de l’ingérence, Disponible sur le site : https://www.fondation-respublica.org/Le-cadre-juridique-de-l-ingérence_a868.html, consulté le 06/02/2020.
- Le Forum de dialogue politique libyen, disponible sur le site : <https://unsmil.unmissions.org/unsmil-statement-resumption-intra-libyan-political-and-military-talks>, consulté le 18/08/2021.
- Le secteur de la sécurité, disponible sur le site : https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_3_Le%20secteur%20de%20la%20securite.1.15.pdf. Consulté le 28/09/2020.
- Le site : <http://bianco-mg.org/differentes-formes-de-corruption-et-infractions-assimilees/>, consulté le 20/01/2020.
- Le site : <http://lesdefinitions.fr/administration>, consulté le 31/03/2019.
- Le site : <http://www.endvawnow.org/fr/articles/880-mcanismes-de-justice-formels.html>, consulté le 25/11/2021.
- Le site : <http://www.gouvernement.fr/le-ministere-de-la-justice>, consulté le 8/01/2022.
- Le site : <http://www.hdcentre.org/fr/activities/libya/>, consulté le 28/11/2019.
- Le site : <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Justice.htm>.
- Le site : <http://www.un.org/counterterrorism/fr/border-security-management>, consulté le 24/12/2021.
- Le site : <http://www.universalis.fr/carte-mentale/fonction-publique/>, consulté le 15/03/2019.
- Le site : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/libye/1-geographie/>, consulté le 14/11/2021.
- Le site : <http://www.moj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=126>, consulté le 14/01/2022.
- Le site : https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/01_item/index0.htm, consulté le 20/10/2020.
- Le site : <https://www.ohchr.org/FR/issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, consulté le 19/10/2020.
- Le site : https://aladel.gov.ly/home/?page_id=321, consulté le 20/02/2022.
- Le site : https://lecerveau.mcgill.ca/flash/capsules/articles_PDF/taylorisme, consulté le 14/12/2019.
- Le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/security-sector-reform>, consulté le 1/09/2020.
- Le site : <https://unsdg.un.org/fr/un-in-action/timor-leste>, consulté le 16/11/2021.
- Le site : <https://www.endvawnow.org/fr/articles/1004-o-commencer.html>, consulté le 31/12/2020.

- Le site : <https://www.ictj.org/ar/about/transitional-justice>, consulté le 28/10/2020.
- Le site : <https://www.moj.gov.sa/ar/Ministry/vision2030/Pages/Initiative.aspx>, consulté le 20/02/2022.
- Le site : <https://www.observatoire-management.org/single-post/2017/04/26/Principes-dadministration-selon-Henri-Fayol-1841-1925>, consulté le 8/12/2019.
- Le site : <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Development/GoodGovernance /Pages/AboutGoodGovernanc e.aspx>, consulté le 10/09/2021.
- Le site : <https://www.reuters.com/article/us-libya-military/factbox-libyas-military-what-does-gaddafi-have-left-idU TRE720 27E20110301>, consulté le 13/01/2020.
- Le site : <https://www.touteurope.eu/pays/kosovo/>, consulté le 25/11/2021.
- Le site : <https://www.transparency.org/ar/news/regional-analysis-mena>, consulté le 17/08/2021.
- Le site : <https://www.un.org/fr/sections/un-charter/chapter-ix/index.html>, consulté le 8/10/2020.
- Le site : <https://yemen-nic.info/ministations/detail.php?ID=10093>, consulté le 20/12/2021.
- Le site officiel : <http://www.sigmaxweb.org>.
- Le site officiel : <https://au.int/fr/appercu>.
- Le site officiel : www.aca.gov.ly.
- Le site officiel de la Commission nationale de lutte contre la corruption libyenne, https://nacc.gov.ly/?fbclid=IwAR0hGHR-j2VyYBRMXKkrqeB_G2ACd91jkVoIrkkVc6-b1E_NCChMt CNXxZM.
- S/RES/1969 (2011), disponible sur : [https://undocs.org/fr/S/RES/1969\(2011\)](https://undocs.org/fr/S/RES/1969(2011)).
- SAUVE Jean-Marc, « Transparence, valeurs de l'action publique et intérêt général », exposé d'ouverture du colloque du 5 juillet 2011 organisé par Transparency International France, Culture du secret contre transparence sans limite : quel équilibre pour garantir l'intérêt général ? disponible sur le site officiel du Conseil d'État : www.conseil-etat.fr.
- Transparency International, disponible sur le site officiel : <https://transparency-france.org/actu/definition-corruption/#.XicG4Wi6ZPY>, consulté le 21/01/2020.
- UN Doc. S/2001/40, para. 9, disponible sur le site : <https://undocs.org/fr/S/2001/40>.
- UNODC, « United Nations Convention Against Corruption », 2004. www.unodc.org.
- BORCE Gjorgjevski, « Une année d'échec », juin 2000, www.ce-review.org.
- Le site : <http://lesdefinitions.fr/justice>, consulté le 28/12/2020.
- Le site : <http://www.bruxelles2.eu/2009/10/leplandactiondeluepourlafghanistante tlepkistan>, consulté le 13/11/2021.
- Le site : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/11/22/la-libye-nouveau-theatre-d-intervention-des-russes_6020074_3212.html, consulté le 25/02/2020.
- Le site : <http://www.mjjustice.dz/ar/taches-2-2/>, consulté le 14/12/2021.
- HCDH, HR/PUB/06/5, « Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Assainissement : cadre opérationnel », 2006, disponible sur le site officiel : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsfr.pdf>, consulté le 10/11/2020.
- Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies S/RES/2151, 28 avril 2014. Disponible sur le site : <https://peacekeeping.un.org/fr/security-sector-reform>.
- « Examen des dispositions du Chapitre VII de la Charte », disponible sur le site : https://www.un.org/fr/sc/reperoire/85-88/85-88_11.pdf, consulté le 20/02/2020.

- « La Libye, centre de transit du terrorisme selon l'UA », 25/06/2013, disponible sur le site : [www.jeune Afrique.com](http://www.jeuneAfrique.com), consulté le 21/06/2020.
- « Le guide directeur pour la restructuration des ministères », premier ministre, Jordanie, disponible sur le site : <http://www.pm.gov.jo/upload/files/Develop/Restructuring-Institutions.pdf>, consulté le 15/08/2021.
- « Les précisions utiles sur le mandat de la MINUSIL », disponibles sur le site : <https://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/past/unamsil/mandate.shtml>. Consulté le 30/11/2020.
- « Les réformes de l'UA offrent une opportunité unique pour une plus grande synergie dans le traitement des questions interdépendantes de sécurité et de gouvernance en Afrique », *Direction de l'information et de la communication, Communiqué de presse*, N° 058, Addis-Abeba, Éthiopie, 18 juin 2021. Disponible sur le site officiel : https://au.int/sites/default/files/pressreleases/40466-prAGA_APSC_MERGER_PR.
- « Libye : Les combats se rapprochent de Tripoli », vidéo sur France 24, 5 avril 2019, disponible sur le site : <http://www.france24.com/fr/20190405-libye-offensive-algerie-7eme-vendredi-manifestations-rwanda-genocide-reconciliation>, consulté le 28/05/2020.
- « Présentation de la Libye », disponible sur le site : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/libye/présentation-de-la-Libye>.
- « Présentation de la police judiciaire », disponible sur le site : https://aladel.gov.ly/home/?page_id=375, consulté le 17/01/2022.
- « Quels sont les grands principes d'organisation et de fonctionnement de la justice ? », disponible sur le site : <http://www.vie-publique.fr/fiches/38026-grands-principes-organisation-et-fonctionnement-de-la-justice>, consulté le 5/08/2021.
- « Transparency International, National Integrity Assessment », Libya 2014, disponible sur le site : https://images.transparencycdn.org/images/2014_NIS.Libya.ENG.pdf.

B- Textes officiels

- A/47/277-S/24111, précité.
- A/64/868 – S/2010/393.
- Anonyme, « Approche européenne de la RSS », Partenaires sécurité défense, La Direction de la coopération de sécurité et de défense, N° 269, printemps 2012.
- Articles 154-157 de la Constitution marocaine de 2011, disponible sur le site : https://www.amb-maroc.fr/_docs/_Nouvelle_Constitution_%20Maroc_2011.pdf, consulté le 12/05/2021.
- Bilan de l'OTAN au 30 octobre 2011.
- Comité international de la Croix-Rouge, « Comment le terme *conflit armé* est-il défini en droit international humanitaire ? », Prise de position du 28 mars 2008.
- Communiqué de presse, Conseil Affaires générales, 5686/10 (Presse 10), Bruxelles, 25 janvier 2010.
- Conclusions de la Présidence, Bruxelles, 18/19 juin 2009 ; Bruxelles, 10 juillet 2009, 11225/2/09 REV2, annexe 5.
- Conclusions de la Présidence, Conseil européen, 15/16 juin 2006, Annexe IV, Conseil de l'Union européenne, 17 juillet 2006, 10633/1/06 REV 1.

- Conclusions du Conseil, « Une réponse de l'UE aux situations de fragilité », 20 novembre 2007.
- Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, 7^{ème} session, 1985.
- Conseil de l'Union européenne, Affaires générales et relations extérieures, DEVGEN 243. POLMIL 14, ACP 230, RELEX 85220, novembre 2007.
- Conseil de sécurité, S/RES/1872 du 26 mai 2009.
- Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité : Principes, mécanismes et pratiques, Guide pratique pour les parlementaires, N° 5 – 2003, Publié par : Union interparlementaire, Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF)-Genève, 2004.
- Décision 2010/96/PESC du Conseil du 15 février 2010, relative à une mission militaire de l'Union européenne visant à contribuer à la formation des forces de sécurité somaliennes, JOUE L 44/16, 19.2.2010. Article 1.
- Décision n° 1160 de 1990 du Comité Populaire Général en Libye relative à la réorganisation du Secrétariat de la justice, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34940>, consulté le 28/03/2022.
- Décision n° 178 de 2006 réglementant l'appareil de police judiciaire en Libye, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/31428>, consulté le 19/04/2022.
- Décision n° 19 de 1993 du Comité Populaire Général en Libye relative à l'organisation du secrétariat du Comité Populaire Général pour la Justice et la Sécurité Publique, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34073>, consulté le 27/03/2022.
- Décision n° 1960 de 2013 du Ministre de la justice Libyen, disponible sur : https://securitylegislation.ly/sites/default/files/lois/747Decree%20No.%20%281960%29%20of%202013_ORG.pdf.
- Décision n° 2 de 2004 du Congrès général du peuple en Libye concernant la définition de la gestion de certains secteurs par des comités populaires généraux et la séparation entre le secteur de la justice et celui de la sécurité publique, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/32954>, consulté le 3/04/2022.
- Décision n° 360 de 1991 du Comité populaire général de la justice en Libye concernant l'organisation interne du Secrétariat à la justice, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34091>, consulté le 15/04/2022.
- Décision n° 65 de 1999 du Secrétariat du Comité populaire général en Libye relative à l'organisation de l'appareil administratif du Comité populaire général de la justice et la Sécurité publique, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/34134>, consulté le 14/04/2022.
- Déclaration de la présidence au nom des membres du Conseil de sécurité, CS/8648, 23 février 2006.
- Déclaration du président du Conseil de sécurité au nom du Conseil de sécurité, 16 avril 2010, S/PRST/2010/7.
- Déclaration du président du Conseil de sécurité, 12 juillet 2005, S/PRST/2005/30.

- Décret français n° 83-86, du 17 janvier 1986, tel que modifié, concernant les dispositions applicables sur les fonctionnaires non permanents dans l'État.
- Décret-loi royal, n° 8 de 1964 sur l'administration locale libyenne.
- E/CN.4/2005/102/Add.1).
- EX.CL/274 (IX), § 17.
- FREEMAN Mark, «*What is Transitional Justice?* » International Center for Transitional Justice, 2003, non publié – cité dans le Désarmement Démobilisation et Réinsertion et la Justice Transitionnelle, document de réflexion, 6^{ème} Conférence Internationale sur le Désarmement Démobilisation et Réinsertion et la stabilité en Afrique, Kinshasa, République Démocratique du Congo, 12/14 juin 2007 UN/ISAA.
- Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, « Supervision des systèmes judiciaires », Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit, Nations Unies, New York et Genève, 2006.
- HCDH, HR/PUB/08/1, « Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Programmes de réparation », 2008.
- Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels, hr/pub/13/5 publication des Nations Unies, 2014.
- La Charte des Nations Unies.
- La Résolution 1315 du Conseil de sécurité de l'ONU S/RES/1315 (2000).
- La Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies du 24 octobre 1970 sur la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte.
- Le Forum mondial de lutte contre le terrorisme, “*The Global Counterterrorism Forum – GCTF*”, est une plateforme informelle, apolitique et multilatérale de lutte contre le terrorisme, instituée en septembre 2011 à New York par 29 pays et l'Union européenne.
- Loi n° 12 de 2010 relative aux relations de travail et des systèmes du service civil en Libye, disponible sur le site : <https://www.alyassir.com/index.php?pid=4&i=1&f=71>.
- Loi n° 13 de 2013 relative à l'isolement politique et administratif en Libye. Disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/node/31771>, consulté le 14/11/2020.
- Loi n° 51 de 1976 portant promulgation de la loi sur le système judiciaire en Libye, disponible sur le site : <https://security-legislation.ly/ar/law/31526>, consulté le 13/03/2022.
- Loi n° 78 de 1973 relative aux fonctions des comités populaires en Libye, disponible sur le site : <https://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=173025&related>, consulté le 24/05/2019.
- Nations Unies, *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)*, 2010.
- OCDE, Le contrôle interne et la gestion des risques pour renforcer la gouvernance en Tunisie, 2016.
- ONU, 1996, A/RES/50/225, par. 13.
- ONUDC, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Guide de ressources sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice, Nations Unies, New York, 2014.
- Organisation des Nations-Unies, Doc.A/59/2005, New York.

- OSCE, Déclaration de l’Union européenne, 605 séances plénières, FSC.JOUR/611, 24 février 2011.
- Projet de cadre de la politique de reconstruction et du développement post-conflit (RDPC), PSD/PCRD/EXP/4 (I), disponible sur le site : <https://www.peaceau.org/uploads/pcrd-policy-fr.pdf>.
- Regulation n° 1999/01, 25 juillet 1999, *Authority of the Interim Administration in Kosovo*, Section 4.
- Regulation n° 1999/01, 27 novembre 1999, *Authority of the Transitional Administration in East Timor*, Section 4.
- République Française (2009). Code de la Défense ; Article L1111-1, modifié par Loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 - art. 5.
- Résolution 1244 de l’ONU.
- Résolution 1272-1 du 25 octobre 1999 du Conseil de sécurité de l’ONU.
- Résolution 1338 du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Résolution 1392 du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Résolution 1410 du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Résolution 2006/2267(INI) du Parlement européen sur l’avenir du Kosovo et le rôle de l’UE, 29 mars 2007.
- Résolution 2151 du Conseil de sécurité à sa 7161^{ème} séance, le 28 avril 2014.
- Résolution 60/147 de l’Assemblée générale de l’ONU, disponible sur le site : <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/60/147>.
- Résolution adoptée par l’Assemblée générale [sur la base du rapport de la 6^{ème} Commission (A/61/456)], 61/39. L’État de droit aux niveaux national et international, le 4 décembre 2006.
- Résolution de l’Assemblée générale des Nations Unies, intitulée « Respect des principes de la souveraineté nationale et de la diversité des systèmes démocratiques en ce qui concerne les processus électoraux en tant qu’élément important de la promotion et de la protection des droits de l’Homme », 64^{ème} séance plénière, 16 décembre 2005, Document des Nations Unies, RES/60/164, point 1.
- Résolution du Conseil des ministres libyen n° 50 pour l’année 2012, approuvant la structure organisationnelle et les termes de référence, publié le 2/12/2012.
- S/RES/2041(2012).
- S/RES/2282 (2016), préambule, § 13.
- SHAWAIL Ashour, « Les implications sécuritaires du printemps arabe sur la Libye (Réalité et vision) », document présenté à la Conférence sur la transformation du secteur de la sécurité arabe en transition parrainée par le Carnegie Middle East Center, 22/23 janvier 2014.
- Stratégie européenne de sécurité « Une Europe dans un monde plus sûr », Bruxelles, 12 décembre 2003.
- Une déclaration du secrétaire général : « Le développement est la meilleure forme de prévention des conflits », Washington DC, 19 octobre 1999, Premier exposé des Nations unies, Banque mondiale, in Kofi Annan, La question de l’intervention, Déclarations du Secrétaire général, Département de l’information, Nations Unies. New York, 2000.
- Union africaine, Cadre d’orientation sur la réforme du secteur de la sécurité (RSS), Addis-Abeba, Éthiopie, 2013.

- Union africaine, Stratégie de l'Union africaine pour une meilleure gouvernance intégrée des frontières, Addis Abeba, 2020.
- UNODC, *Country review report of the state of Libya*, 2018.
- UNODC/CCPCJ/EG.5/2011/CRP.1.
- « Réforme de la gestion des ressources humaines, conseil exécutif d'organisation mondiale de la santé », EB109/25, 109^{ème} session, 27 décembre 2001.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES ABRÉVIATIONS	1
SOMMAIRE :	3
INTRODUCTION GENERALE.....	5
Section 1 : Le concept de l’État en général	9
Sous-section 1 : Les composantes institutionnelles de l’État	11
§.1 : Les éléments constitutifs de l’État (territoire, population et pouvoir souverain)	11
§.2 : Les différents pouvoirs de l’État (Légititatif, judiciaire et exécutif)	12
Sous-section 2 : Le concept d’État de droit et ses fondements juridiques.....	15
§. 1 : Les éléments de définition	15
§. 2 : Les fondements juridiques de l’État de droit	17
Section 2 : Le cas de l’État Libyen.....	21
Sous-section 1 : Le contexte général	22
Sous-section 2 : Le pouvoir exécutif de l’État libyen	27
PREMIÈRE PARTIE : LA REFORME DE L’ADMINISTRATION PUBLIQUE COMME BUT ESSENTIEL DE LA RECONSTRUCTION POST-CONFLICTUELLE	33
Chapitre 1 : L’administration générale et les causes de dysfonctionnement	35
Section 1 : Le concept d’administration publique.....	35
Sous-section 1 : La théorie générale de l’administration selon les théoriciens	37
Sous-section 2 : La définition de la fonction publique	43
Sous-section 3 : Les fonctionnaires et leurs missions	47
Section 2 : Les dérives du pouvoir administratif.....	50
Sous-section 1 : La centralisation administrative	51
Sous-section 2 : La bureaucratie administrative	54
Sous-section 3 : La lourdeur des procédures	57
Sous-section 4 : L’absence de procédés de contrôle et de suivi	60
Section 3 : Les obstacles à l’installation d’une administration publique efficace	63
Sous-section 1 : L’ingérence extérieure	64
Sous-section 2 : L’insécurité intérieure	68
Sous-section 3 : Les clanismes et clientélismes.....	72
Sous-section 4 : La corruption.....	77
Section 4 : L’administration de l’État libyen	82
Sous-section 1 : L’Administration pendant le régime d’AL Kadhafi.....	84

Sous-section 2 : L'Administration après la révolution de 2011	91
Sous-section 3 : Les problèmes actuels de l'administration libyenne	101
Chapitre 2 : Vers une reconstruction efficace de l'administration publique.....	115
Section 1 : L'exigence d'une réforme administrative	119
Sous-section 1 : Le concept de réforme administrative.....	119
Sous-section 2 : Les stratégies de la réforme administrative.....	125
Section 2 : Les étapes préalables à la reconstitution administrative : La réforme de l'État...	133
Sous-section 1 : La nécessité d'un ordre constitutionnel nouveau	133
Sous-section 2 : La restructuration et construction de l'appareil administratif.....	138
Sous-section 3 : Renforcement et développement des ressources humaines de l'appareil administratif	144
Section 3 : Vers une nouvelle administration.....	151
Sous-section 1 : La lutte contre la corruption administrative	151
Sous-section 2 : Un système administratif décentralisé	165
Sous-section 3 : Vers l'application de l'administration électronique.....	171
Section 4 : La contribution des organisations internationales dans la reconstruction de l'Administration publique	177
Sous-section 1 : La dimension universelle	178
Sous-section 2 : La dimension régionale.....	190
1 - La contribution de l'Union européenne	190
2 - La contribution de l'Union africaine..	195
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	202
DEUXIEME PARTIE : LA RECONSTRUCTION DES SECTEURS ESSENTIELS DU POUVOIR EXECUTIF D'UN ÉTAT EN SITUATION POST-CONFLICTUELLE.....	205
CHAPITRE 1 : Le renforcement du secteur de la sécurité dans le pouvoir exécutif	206
Section 1 : Le concept de la sécurité	207
Sous-section 1 : La notion de sécurité.....	207
Sous-section 2 : Les différents types de sécurité.....	212
Sous-section 3 : Le secteur de la sécurité	217
Section 2 : Le secteur de la sécurité de l'État libyen	223
Sous-section 1 : Les forces armées libyennes pendant le régime d'Al Kadhafi.....	224
Sous-section 2 : Les forces de sécurité et de défense après la révolution de 2011.....	229
Sous-section 3 : Les obstacles actuels contre la sécurité et une armée libyenne efficace	237

Section 3 : Les stratégies vers une réforme des institutions sécuritaires de l’État.....	246
Sous-section 1 : Les étapes principales d’une réforme sécuritaire efficace	248
Sous-section 2 : Recourir à des coopérations internationales dans l’élaboration des réformes sécuritaires.....	255
Sous-section 3 : La récupération des armes, la démobilisation et le reclassement des anciens combattants.....	264
Section 4 : L’importance de renforcer la sécurité aux frontières et de contrôler le secteur de la sécurité	272
Sous-Section 1 : Renforcer la sécurité aux frontières.....	273
Sous-section 2 : Appliquer et renforcer le contrôle du secteur de la sécurité.....	279
CHAPITRE 4 : L’exigence d’une justice efficace pour la reconstruction du pouvoir exécutif.....	295
Section 1 : La Justice comme Service Public.....	297
Sous-section 1 : Le secteur de la justice	299
Sous-section 2 : La composante de la justice du pouvoir exécutif.....	303
Section 2 : Le secteur de la Justice du pouvoir exécutif de l’État libyen.....	306
Sous-section 1 : Le ministère de la Justice pendant le régime d’Al Kadhafi	306
Sous-section 2 : Le ministère de la Justice après la révolution de 2011.....	313
Sous-section 3 : Les dilemmes actuels de la Justice.....	318
Section 3 : Vers une exigence de la Justice transitionnelle.....	324
Sous-section 1 : La notion de Justice transitionnelle.....	325
Sous-section 2 : Les mécanismes d’application de la Justice transitionnelle	332
Sous-section 3 : La pratique par certains États de la Justice transitionnelle	340
A- Le cas de la Sierra Leone	341
B- Le cas du Guatemala	345
Section 4 : Réformer le secteur de la Justice.....	354
Sous-section 1 : L’exigence de renforcer les capacités humaines de la Justice	358
Sous-section 2 : L’exigence de renforcer les capacités matérielles de la Justice	364
CONCLUSION GENERALE	375
Recommandations	380
BIBLIOGRAPHIE	387

Résumé

La reconstruction de l'État en situation post-conflictuelle est considérée comme l'un des principaux enjeux des relations internationales, enjeu auquel les organisations internationales, sous l'égide des Nations Unies, contribuent et dans lequel elles tiennent un rôle prépondérant. Les pays sortant d'un conflit n'ont généralement pas la capacité immédiate de se reconstruire, mais ils doivent néanmoins se concentrer sur des priorités à mener en vue de leur reconstruction. Aussi, existe-t-il un ensemble de mécanismes juridiques, opérationnels, civils ou militaires de gestion des pays sortant d'un conflit auxquels il convient d'avoir recours.

Cette thèse présente les difficultés et les obstacles auxquels est confrontée l'administration publique des pays post-conflit en général, et met en exergue la fragilité et la faiblesse de leurs appareils sécuritaires et militaires qui conduisent à l'insécurité, ainsi que l'absence d'une Justice transitionnelle et le développement du concept d'autoréalisation des droits, le tout instaurant peu à peu la loi de la jungle au sein de la société. Nous avons traité des cas de nombreux pays sortis de la phase de conflit, nous concentrant particulièrement sur la situation de la Libye en tant qu'exemple moderne où doit être analysée la nature des obstacles qui freinent la reconstruction d'une autorité exécutive forte et rechercher les mécanismes et stratégies grâce auxquels le pays pourra surmonter ces obstacles de manière efficace.

Notre étude a conclu que la reconstruction de l'autorité exécutive de l'État sortant d'un conflit, pour être réalisée, doit s'accompagner d'un plan d'action et d'une stratégie clairement définie puis établie ; se concentrer sur les priorités, en premier lieu l'établissement d'une nouvelle constitution à laquelle toutes les institutions de l'État seront soumises et travailler à développer le secteur des Ressources humaines. Un travail conjoint avec les différents pays et organisations internationales et régionales s'avèrera nécessaire pour atteindre plus rapidement les objectifs fixés. Le cas de chaque pays devra être étudié en fonction de ses capacités et des circonstances afin de choisir le mécanisme approprié à la reconstruction de son administration publique comme de son appareil sécuritaire et militaire, renforcer le rôle de la justice et mettre en œuvre une Justice transitionnelle.

Mots-clés : État, État de droit, pouvoir exécutif, administration publique, constitution, réformes administratives, fonction publique, service public, centralisation administrative, décentralisation, Libye, Nations Unies, administration électronique, restructuration, lutte contre la corruption, RSS, DDR, justice transitionnelle.

ABSTRACT

State reconstruction in post-conflict situations is considered one of the major challenges of international relations, and one in which international organizations, under the aegis of the United Nations, play a leading role. Countries emerging from conflict generally do not have the immediate capacity to rebuild, but they do need to focus on priorities for reconstruction. As a result, there is a range of legal, operational, civil and military mechanisms for managing post-conflict countries that need to be employed.

This thesis presents the difficulties and obstacles facing the public administration of post-conflict countries in general, and highlights the fragility and weakness of their security and military apparatuses, which lead to insecurity, as well as the absence of Transitional Justice and the development of the concept of self-realization of rights, all of which gradually establishes the law of the jungle within society. We dealt with the cases of many countries emerging from the conflict phase, focusing in particular on the situation of Libya as a modern example where the nature of the obstacles to rebuilding a strong executive authority must be analyzed, and mechanisms and strategies sought through which the country can effectively overcome these obstacles.

Our study concluded that rebuilding the executive authority of the post-conflict state, if it is to be achieved, must be accompanied by a clearly defined and established action plan and strategy; focus on priorities, first and foremost the establishment of a new constitution to which all state institutions will be subject; and work to develop the Human Resources sector. Joint work with other countries and international and regional organizations will be necessary to achieve these objectives more rapidly. The case of each country will have to be studied according to its capacities and circumstances in order to choose the appropriate mechanism to rebuild its public administration as well as its security and military apparatus, strengthen the role of justice and implement Transitional Justice.

Keywords: State, rule of law, executive power, public administration, constitution, administrative reforms, civil service, public service, administrative centralization, decentralization, Libya, United Nations, e-government, restructuring, anti-corruption, SSR, DDR, transitional justice.