



Conseil de sécurité

Distr. générale
23 novembre 2015
Français
Original : anglais

Rapport spécial du Secrétaire général sur l'examen du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud

I. Introduction

1. Le présent rapport est établi en application du paragraphe 13 de la résolution 2241 (2015), par lequel le Conseil de sécurité m'a prié de lui présenter, dans les 45 jours, une évaluation du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) à la lumière de la situation politique et des conditions de sécurité qui règnent au Soudan du Sud, ainsi que des recommandations, y compris les ressources nécessaires, visant à permettre à la Mission de s'acquitter de son mandat et de contribuer à la mise en œuvre de l'Accord sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud. Conformément au paragraphe 15 de la même résolution, ce rapport présente une évaluation de l'action déjà menée par la MINUSS et les autres partenaires en appui à la police nationale sud-soudanaise, ainsi que des recommandations sur la marche à suivre pour apporter un appui complémentaire à la Police nationale et à la police mixte intégrée, comme il est prévu dans l'accord de paix, au vu des enseignements tirés de l'expérience. L'évaluation de la sécurité à Djouba et mes recommandations sur le rôle que les Nations Unies doivent jouer pour ce qui est d'assurer la sécurité des principales infrastructures afin de protéger la liberté de circulation, que le Conseil m'a demandé de lui présenter au paragraphe 14 de sa résolution, figurent dans ma lettre en date du 23 novembre 2015 adressée au Président du Conseil (S/2015/903).

2. Aux fins de l'établissement du présent rapport, un examen stratégique des besoins d'appui en faveur du processus de paix a été mené sous la direction conjointe du Département des opérations de maintien de la paix et de la MINUSS, en étroite consultation avec l'équipe spéciale intégrée pour le Soudan du Sud, l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires sur le terrain. Cet examen s'est déroulé en deux temps. Dans une première phase, il a été procédé à une analyse du conflit actuel afin d'évaluer les facteurs qui contribuent à la poursuite des hostilités et de déterminer les risques qui sont de nature à peser sur la mise en œuvre de l'accord de paix et la consolidation de la paix. Les rôles et les priorités susceptibles d'incomber à la MINUSS, aussi bien pour appuyer l'application de l'accord de paix que pour créer un environnement favorable au processus de paix, ont ensuite été examinés et précisés afin de faire face à ces risques.



3. Dans une seconde phase, une équipe conjointe composée de représentants du Département des opérations de maintien de la paix, du Département de l'appui aux missions, du Département des affaires politiques, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, du Département de la sûreté et de la sécurité, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de la MINUSS et de l'équipe des Nations Unies a procédé à un examen technique sous la direction de la Mission. Cet examen a permis de mettre en évidence les activités à mener et les moyens à mobiliser pour que la MINUSS soit en mesure d'atteindre les objectifs prioritaires énoncés dans l'examen stratégique. Pour les besoins de ce travail, une série de consultations a été menée avec un ensemble représentatif d'acteurs du Soudan du Sud, dont le Gouvernement, l'opposition et les autres partis politiques, les représentants des autorités locales, des déplacés, des femmes, des jeunes et de la société civile, ainsi qu'avec les représentants de la communauté diplomatique, des donateurs, de l'équipe de pays, de l'équipe de pays pour l'action humanitaire et d'organisations non gouvernementales nationales et internationales. L'examen repose par ailleurs sur plusieurs hypothèses fondamentales, à savoir l'attachement des parties à la pleine mise en œuvre de l'accord de paix, le respect de la liberté de circulation conformément à l'accord sur le statut des forces, et l'appui en faveur du programme de transition des principaux partenaires du système des Nations Unies, de la région et du monde.

II. Conclusions de l'examen stratégique

4. L'accord de paix obtenu grâce à la médiation de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) définit un cadre permettant aux parties de mettre fin aux hostilités et d'engager durant une période de transition de 30 mois les grandes réformes de gouvernance destinées à remettre le Soudan du Sud sur la voie d'une paix et d'un relèvement durables. L'analyse du conflit établie pour les besoins de l'examen stratégique a toutefois mis au jour un ensemble complexe de problèmes d'ordre politique, sécuritaire et institutionnel qui, s'ils ne sont pas suivis de près et résolus, risquent de remettre en cause la transition et de nuire à la bonne mise en œuvre de l'accord dans les délais prévus.

Obstacles politiques

5. Les violations de l'accord de cessez-le-feu et le non-respect des échéances initiales prévues pour la phase préparatoire de la mise en œuvre de l'accord de paix mettent en doute l'attachement des parties au processus de paix ainsi que leur adhésion politique à l'application de l'accord.

6. La période de transition risque d'être marquée par de nouveaux retards dans la mise en œuvre de l'accord de paix en raison de différends quant à l'interprétation de ses dispositions, chacune des parties calculant les coûts et les bénéfices qui en résultent pour ses partisans et tentant de renforcer ses gains à l'approche des élections. Les institutions de transition risquent de devenir le théâtre d'une nouvelle bataille politique entre les représentants du Gouvernement, du Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan dans l'opposition (M/APLS dans l'opposition) et des anciens détenus, rendant ainsi extrêmement difficiles la conduite des réformes visant à renforcer la démocratie et à améliorer la gouvernance ainsi que la mise en place effective du nouvel édifice institutionnel.

7. Au niveau de l'État, la poursuite de la centralisation du pouvoir autour de la présidence pendant la transition et de la mauvaise gestion des ressources publiques pourrait entraîner un rejet du système politique, alimenter le mécontentement et conduire à une fragmentation. Déjà, le décret présidentiel n° 36/2015 portant création de 28 États attise les craintes de marginalisation de certains groupes minoritaires et pourrait être à l'origine de nouveaux conflits locaux au cours de la transition.

Problèmes de sécurité

8. Du fait du manque d'adhésion politique au processus de paix des principaux acteurs nationaux et locaux évoqué plus haut, le risque est réel que les confrontations directes entre les parties se poursuivent et que les problèmes de sécurité opposant les éléments semi-autonomes de leurs coalitions respectives se multiplient. Les atrocités commises pendant les 20 mois de conflit et l'effondrement général de l'autorité de l'État dans la région du Haut-Nil et dans certaines parties des régions de l'Équatoria et du Bahr el-Ghazal indiquent que les meurtres motivés par la vengeance et la montée des violences intercommunautaires devraient également constituer des risques majeurs pendant la période de transition. La poursuite des hostilités, en violation du cessez-le-feu permanent, risque d'éroder encore la confiance de la population dans la transition et de provoquer de nouveaux blocages politiques.

9. La faiblesse de l'autorité et du contrôle exercés sur les éléments des forces pèse déjà sur les conditions de sécurité. Si le commandement au sein des deux coalitions connaît une nouvelle dissolution, on risque de voir se multiplier pendant la transition les acteurs cherchant à négocier leur intégration au processus de paix par le recours à la force, fragilisant ainsi la position des principales parties. Les retards intervenus dans l'intégration des forces et la transformation de l'armée en une entité professionnelle, unifiée, ethniquement diverse et étrangère aux intérêts politiques risquent d'entraver fortement l'appui au processus de paix à moyen et long terme.

10. Les profondes divisions qui traversent les communautés et l'extrême brutalité avec laquelle la violence s'est déchaînée tout au long de la crise pourraient donner lieu à des actes de vengeance meurtriers, en particulier si les auteurs de violations des droits de l'homme restent impunis. De telles représailles deviendraient sans doute fortement politisées, entraîneraient de nombreuses victimes et perpétueraient le cycle des violences. Le risque est réel que les forces organisées des parties s'en mêlent, créant un environnement encore plus meurtrier pour les civils et sapant à terme la crédibilité du processus de paix.

11. Les conflits entre communautés autour de l'accès à la terre, aux droits de pacage et à l'eau ont par le passé été accentués par la mobilisation des milices et des forces organisées. L'exacerbation de ces tensions est évidente dans la région du Bahr el-Ghazal et en particulier dans les États de l'Équatoria occidentale et de l'Équatoria central, où se sont multipliées les forces de défense locales constituées pour défendre les populations, et pourrait prendre des proportions ingérables, en particulier au regard de la grande facilité avec laquelle il est possible de se procurer des armes de petit calibre et de la décomposition des mécanismes traditionnels d'atténuation des conflits. S'ils ne menacent pas directement la transition, ces

conflits peuvent néanmoins être facilement exploités pour favoriser la discorde entre les communautés et être instrumentalisés à des fins politiques.

Difficultés institutionnelles

12. S'il appartient au premier chef au Gouvernement d'assurer la protection et la sécurité des populations ainsi que la fourniture de services de base, l'héritage de la guerre et la fragilité des institutions de l'État l'ont rendu pratiquement incapable de s'acquitter de ces responsabilités fondamentales, et ce, même avant que la crise n'éclate. Ces faiblesses institutionnelles pèseront également sur l'aptitude des institutions de transition à faire avancer leur programme de transformation.

Droits de l'homme et état de droit

13. Le conflit actuel a exacerbé la situation des droits de l'homme. Les parties se livrent à des assassinats délibérés et ciblés de civils ainsi qu'à des exécutions extrajudiciaires et autres meurtres illégaux, pratiquent les arrestations et les détentions arbitraires, les disparitions forcées, les mauvais traitements et la torture, font usage sans discrimination d'armes explosives comme les bombes à sous-munitions et procèdent à des destructions de biens. Les civils sont pris pour cible à raison de leur origine ethnique.

14. Les violences sexuelles liées au conflit restent un trait distinctif du conflit. Toutes les parties se livrent à de telles exactions (viols individuels et collectifs, enlèvements, esclavage sexuel, avortements forcés, mutilation du corps des femmes). De même, les enfants continuent d'être victimes de violations graves (recrutement et utilisation d'enfants, meurtres et mutilations, viols et autres formes de violence sexuelle, attaques contre les écoles, enlèvements). Les droits civils et politiques ont également été drastiquement restreints par le Gouvernement, les représentants de l'opposition politique, la société civile et les médias étant particulièrement touchés.

15. L'effondrement d'institutions garantes de l'état de droit déjà fragiles dans le contexte de la crise nationale et l'absence de véritables forces de police et de services de justice opérationnels qui en résultent, ainsi que la fragilisation du système judiciaire formel et coutumier constitueront vraisemblablement l'un des plus grands défis à surmonter et risquent de contribuer à une reprise du conflit si l'impunité reste de mise et qu'un ordre public élémentaire n'est pas rétabli. Pendant la période de transition, un véritable investissement dans l'aptitude de l'appareil policier et judiciaire à rendre la justice constituera un important dividende de la paix pour les Sud-Soudanais, faute de quoi l'accord de paix pourrait s'en trouver compromis.

Crise humanitaire

16. Même avant l'éclatement du conflit, les services sociaux de base fiables étaient quasi inexistants et dans certaines régions régulièrement perturbées par les affrontements intercommunautaires. Depuis décembre 2013, le conflit de haute intensité a fait naître des besoins humanitaires d'une ampleur et d'une portée nouvelles. La conjugaison du conflit, de l'insuffisance des précipitations, de la dégradation de l'économie et de l'épuisement des mécanismes de survie a entraîné une aggravation rapide de l'insécurité alimentaire. Selon le dernier rapport du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, 3,9 millions de personnes

seraient en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle grave. Le risque est réel qu'une famine éclate entre octobre et décembre si l'accès de l'aide humanitaire aux régions les plus touchées n'est pas accordé de toute urgence.

17. Par suite du conflit, les établissements scolaires et sanitaires ont été détruits. Actuellement, plus de 400 000 enfants en âge d'être scolarisés n'ont plus accès à l'éducation. On estime que 127 installations sanitaires ne sont plus en état de fonctionner en raison des pillages, des dommages, des destructions et de la fuite du personnel. De ce fait, le Soudan du Sud présente certains des pires indicateurs sanitaires du monde et a notamment le taux de mortalité maternelle le plus élevé (2 054 pour 100 000 naissances vivantes). Le paludisme a déjà franchi le seuil épidémique dans quatre États et est devenu la première cause de morbidité chez les déplacés devant les infections aiguës des voies respiratoires. Si l'on ne fait pas face à l'aggravation de la crise humanitaire, ces vulnérabilités mineront la confiance de la population, sa mobilisation en faveur de la transition et son aptitude à la soutenir, ce qui entraînera de nouveaux déplacements à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

Tensions économiques

18. Les perspectives macroéconomiques pendant la transition sont très préoccupantes : recul des cours du pétrole et de la production pétrolière, inflation élevée, dépréciation monétaire et érosion des réserves en devises fortes de la banque centrale. La flambée des prix sur les marchés pèse également très lourdement sur les revenus des ménages et sur les moyens de subsistance, même dans les communautés qui ne sont pas directement touchées par le conflit. Si la situation économique ne s'améliore pas durant la transition, le mécontentement généralisé pourrait déboucher sur des troubles et, partant, des violences. De même, le non-paiement des salaires des forces de sécurité risque d'entraîner une augmentation de la criminalité et de la violence ainsi qu'une fragmentation de la chaîne de commandement.

III. Priorités de la Mission dans le cadre de l'appui au processus de paix

19. Au vu de l'analyse du conflit qui précède, et dans la mesure où la transition devrait être marquée par des obstacles politiques et sécuritaires considérables, par de nouveaux déplacements et par l'exacerbation de l'insécurité alimentaire et des besoins humanitaires à court et à moyen terme, il est recommandé que le futur mandat de la MINUSS s'articule autour de l'ensemble des objectifs prioritaires énoncés ci-après. Ces objectifs tiennent compte de la nécessité pour la Mission de faire avancer les éléments clefs de son mandat existant tout en apportant son appui en priorité aux grandes dispositions de l'accord de paix afin d'en faire progresser la mise en œuvre au cours des deux années à venir.

A. Appui politique à la mise en œuvre de l'accord de paix

Prêter bons offices, conseils et concours au Gouvernement provisoire d'union nationale et aux autres partenaires pour permettre la mise en œuvre de l'accord de paix aux niveaux national et infranational

20. Afin de soutenir la consolidation du processus de paix et de mettre en œuvre les responsabilités des Nations Unies énoncées dans l'accord de paix, mon Représentant spécial et la Mission devraient user de leurs bons offices auprès des parties et des autres parties prenantes du Soudan du Sud pour aider à lever les blocages qui entravent la mise en œuvre de plusieurs dispositions de l'accord. La participation de mon Représentant spécial à la Commission mixte de suivi et d'évaluation sera un des principaux moyens par lesquels ses bons offices seront prêtés afin de soutenir le Président de cet organe, Festus Mogae. Parallèlement, la MINUSS pourrait se concerter avec les autorités au niveau national ainsi qu'à l'échelon des États et au niveau local, pour aider à élaborer des politiques nationales reposant sur la transparence et la prise de décisions participative et responsable et pour favoriser la participation des femmes à tous les niveaux de gouvernance.

21. Aux niveaux régional et international, mon Représentant spécial se mettra en relation avec les membres de l'IGAD-Plus et les autres partenaires pour assurer la coordination et favoriser l'engagement politique soutenu et unifié des parties pendant toute la période de transition afin de permettre la pleine mise en œuvre de l'accord de paix dans les délais prévus.

Aider à instaurer, rétablir et maintenir les institutions et mécanismes nécessaires à la mise en œuvre de l'accord de paix

22. L'accord de paix prévoit la mise en place d'un certain nombre d'institutions et de mécanismes destinés à en permettre la mise en œuvre. Par sa représentation au sein de la Commission mixte de suivi et d'évaluation, la MINUSS sera en mesure d'évaluer les progrès accomplis et d'aider au besoin à mettre en place ou à rétablir ces organes et à leur apporter un appui, conformément aux priorités énoncées ci-après.

Aider le Gouvernement provisoire d'union nationale à procéder aux modifications constitutionnelles et législatives prévues par l'accord de paix

23. Tout processus constitutionnel est par définition politique. Avant la crise, la MINUSS fournissait des services techniques et consultatifs aux autorités nationales et assurait la coordination de l'appui international à la révision de la Constitution. La Mission s'est longuement concertée avec les principaux acteurs gouvernementaux, l'Assemblée législative nationale et les autres institutions nationales compétentes pour aider à mettre en place le programme national d'éducation civique relatif à cette question. Conformément à la demande d'assistance des partenaires régionaux et internationaux figurant au chapitre VI de l'accord de paix, la MINUSS, en coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres partenaires, devrait rétablir son soutien au processus de révision constitutionnelle, notamment en engageant une intense concertation au niveau politique. En tenant compte de l'expérience acquise, la Mission pourrait également

soutenir la coordination de l'appui apporté au processus par les partenaires internationaux.

Aider le Gouvernement provisoire d'union nationale à organiser des élections nationales crédibles

24. Si l'appui électoral figurerait parmi les priorités à moyen et à long terme des Nations Unies au Soudan du Sud, au regard des moyens limités dont disposerait une commission électorale nationale reconstituée pour organiser des élections, de l'ampleur de l'appui nécessaire pour assurer la crédibilité du scrutin et de la demande d'appui des Nations Unies énoncée au chapitre I de l'accord de paix, il est néanmoins fortement recommandé que le système des Nations Unies propose une assistance électorale technique dès que la commission aura été mise en place et au plus tard 24 mois avant la date des élections. Cette assistance serait apportée sous forme intégrée sous la direction de la MINUSS et viserait notamment à donner des conseils sur la révision et l'élaboration des lois électorales correspondantes, notamment les dispositions de la Constitution relatives aux élections, la loi sur les partis politiques et la loi électorale. À l'échelle politique, la Mission contribuerait, par ses bons offices, à prévenir et à régler les différends qui pourraient accompagner le processus électoral et aiderait, par ses moyens policiers et militaires, à assurer la sécurité des opérations électorales.

B. Contribution à l'amélioration des conditions de sécurité

25. Conformément aux dispositions relatives à l'appui que le système des Nations Unies et les autres partenaires doivent apporter pour concrétiser les dispositions transitoires de sécurité prévues au chapitre II de l'accord de paix et dans les annexes s'y rapportant, il est recommandé que la MINUSS fournisse l'appui ci-après.

Aider à contrôler le respect du cessez-le-feu, à enquêter sur les violations, à les vérifier et à les résoudre dans le cadre du Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité, y compris le suivi de la séparation, du rassemblement et du cantonnement des forces

26. À l'entrée en vigueur du cessez-le-feu permanent, le Mécanisme de surveillance et de vérification de l'IGAD, institué en application de l'Accord sur la cessation des hostilités du 23 janvier 2014, a commencé sa transformation en Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité. Dès qu'il sera opérationnel, le Mécanisme sera chargé de surveiller la bonne application du cessez-le-feu et des dispositions transitoires de sécurité et rendra directement compte de ses activités à la Commission mixte de suivi et d'évaluation. Comme il est précisé dans l'accord de paix, le Mécanisme aura des attributions bien plus larges que son prédécesseur. Il sera en effet chargé d'assurer le suivi et de rendre compte de l'application de l'ensemble des dispositions transitoires de sécurité prévues dans l'accord, notamment celles relatives à la séparation, au rassemblement et au cantonnement des forces des signataires ainsi que celles relatives à Djouba.

27. La MINUSS appuie déjà six équipes du Mécanisme de surveillance et de vérification de l'IGAD déployées à Bor, Bentiu, Malakal, Melut, Nasser et Djouba,

en leur fournissant des services de protection et une assistance logistique et technique. Compte tenu des nouvelles responsabilités confiées au Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité, le Mécanisme de surveillance et de vérification de l'IGAD prévoit actuellement de renforcer ses activités et de porter à 12 le nombre de ses équipes. Il est proposé que la Mission étende les dispositions actuelles relatives aux services de protection et à l'assistance logistique et technique aux nouvelles équipes, lesquelles seront également implantées dans les bases existantes de la MINUSS. La Mission pourrait également mettre à disposition des officiers de liaison militaire chargés de travailler avec les équipes dans certaines zones d'opérations déterminées, contribuer à l'analyse des risques et à l'appréciation des situations, assurer la planification des patrouilles avec les équipes, aider à rendre compte des violations du cessez-le-feu et surveiller les sites de cantonnement, et appuyer la ratification du tableau de mise en œuvre et la carte générale du cessez-le-feu.

28. Faute de carte du cessez-le-feu définitive indiquant les sites de cantonnement des signataires, il est prévu que les sites de cantonnement ayant une grande portée opérationnelle soient situés dans les États du Haut-Nil et de l'Unité. Pour assurer une protection suffisante aux activités du Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité dans la région du Haut-Nil, il est proposé d'adjoindre une compagnie à Malakal dans un délai relativement bref. Ce renforcement peut intervenir progressivement, à mesure que les signataires préparent la séparation, le rassemblement et le cantonnement de leurs forces.

29. Pour rendre opérationnelles les visites d'évaluation initiales du Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité ainsi que les opérations d'enregistrement et de filtrage des effectifs et des armes dans les sites de cantonnement, les déplacements liés aux activités de protection se feront soit par voie aérienne et terrestre soit par le biais de l'unité de marine avant l'arrivée des équipes de surveillance et de vérification si les ressources le permettent. Pour soutenir la surveillance ultérieure des sites de cantonnement, la MINUSS étudie actuellement la possibilité d'instaurer un rythme de patrouille d'environ une visite dans une cinquantaine de sites tous les 7 à 10 jours.

Fournir un appui consultatif et des activités de renforcement des capacités spécialisées dans le cadre du déploiement et des activités des unités de police mixtes intégrées

30. Avant l'éclatement de la crise, et conformément à la résolution 1996 (2011) du Conseil de sécurité, la MINUSS a énormément investi dans la transformation institutionnelle de la police nationale. Toutefois, depuis la crise et la redéfinition des priorités de son mandat en application de la résolution 2155 (2014), la Mission a limité son action auprès de la Police nationale, qui est subordonnée à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte d'un appui de l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes, à une coordination opérationnelle destinée à renforcer la protection des civils menacés de violences, notamment ceux qui se trouvent dans des sites de protection de la MINUSS et dans les zones de retour potentiel.

31. Depuis fin 2014, cette action auprès de la Police nationale a notamment pris la forme d'un appui à la stratégie de la police visant à renforcer la confiance. Cette

stratégie, qui se trouve actuellement dans sa phase d'expérimentation, est destinée à favoriser un environnement sûr pour les déplacés à Djouba par le recensement et la sécurisation des zones de retour volontaire. Dans le cadre de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, la MINUSS a coordonné des ateliers visant à sensibiliser 140 membres de la police nationale (60 hommes et 44 femmes) aux principes de la protection des civils, notamment aux droits de l'homme et à la police de proximité. La MINUSS, le PNUD, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et les partenaires bilatéraux ont ensemble apporté une aide technique et du matériel de base pour appuyer la mise en œuvre de la stratégie. Par ailleurs, le PNUD a fourni une formation, du matériel et un appui technique pour permettre la délivrance de cartes d'identité aux policiers participant au projet. Un centre d'appel d'urgence pour Djouba a également été mis sur pied avec le concours du PNUD et des partenaires bilatéraux. Les premiers groupes de policiers formés ont été déployés dans le quartier de Khor William à Djouba, où sont rentrées environ 150 familles de déplacés à ce jour. Parallèlement, la stratégie est également en cours d'expérimentation dans deux autres quartiers de Djouba.

32. Les unités de police mixtes intégrées constituant le principal mécanisme prévu dans l'accord de paix pour assurer la sécurité à Djouba, Bor, Bentiu et Malakal, il importe que les Nations Unies et les autres partenaires en soutiennent la création et le déploiement. Selon les conclusions de la réunion de suivi de l'atelier sur le cessez-le-feu permanent et les dispositions transitoires de sécurité tenu à Addis-Abeba du 21 octobre au 3 novembre, les parties ont convenu que 3 000 policiers composeraient l'unité de police mixte intégrée de Djouba et que 2 400 policiers au total seraient déployés dans les villes de Bor, Malakal et Bentiu.

33. Les membres des unités de police mixtes intégrées auront besoin de formation et de matériel pour pouvoir mener à bien leurs missions avec professionnalisme. À partir de l'expérience acquise dans le cadre de l'appui en faveur de la stratégie de renforcement de la confiance, un programme conjoint de la MINUSS et du PNUD est proposé pour soutenir la mise en place et les premières opérations de la police par la fourniture d'un appui à la formation et d'une assistance consultative ainsi que par la remise en état ou la construction de bâtiments de police, l'accent étant mis initialement sur les régions où se trouvent les sites de protection des civils de la Mission. L'appui de la MINUSS en matière de formation à la police de proximité, aux enquêtes, notamment sur les violences sexuelles et sexistes, à la déontologie professionnelle et aux droits de l'homme serait complété par l'action menée par le PNUD et les partenaires pour renforcer les capacités institutionnelles et pour fournir des installations de formation ainsi que du matériel et des fournitures de bureau essentiels pour rendre opérationnelles les unités de police mixtes intégrées dans leurs zones de déploiement. La MINUSS pourrait également apporter son concours à une évaluation des besoins, à l'élaboration de stratégies et à la planification des opérations au sein du secrétariat de la police. Pour mener à bien ces missions supplémentaires, 100 policiers hors unités constituées spécialisés supplémentaires seraient mobilisés, des policiers du quartier général de la police des Nations Unies seraient redéployés et des bases d'appui de comté seraient fermées. La Mission fournirait également une assistance technique dans le domaine de la mise en place de mécanismes de surveillance et autres mesures d'atténuation conformes à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme.

34. Le renforcement des institutions à long terme passera par la mise en œuvre d'un programme pluriannuel commun des Nations Unies en faveur de la consolidation de l'état de droit en temps voulu. Dans ce cadre, la MINUSS pourrait apporter une assistance visant à la mise en place à terme de services de police intégrés, démocratiques, responsables et réactifs.

Aider les parties à mettre en place et à faire fonctionner le Centre d'opérations conjoint afin d'aider à coordonner les opérations de sécurité à Djouba

35. La mise en place du Centre d'opérations conjoint doit permettre de coordonner les activités des différentes forces autorisées à rester à Djouba. Le Centre sera composé de représentants des forces nationales de sécurité et du Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité. Au 3 novembre, les parties avaient convenu d'autoriser 4 380 hommes au total à rester à Djouba en plus des 3 000 membres des unités de police mixtes intégrées.

36. À la lumière de ces paramètres de planification, l'appui qu'il est proposé que la MINUSS apporte au Centre d'opérations conjoint, sous réserve de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, prendrait les formes suivantes : le déploiement de six officiers d'état-major au Centre, la fourniture de conseils techniques dans le cadre de la mise en place initiale du Centre et la fourniture d'un appui au Centre dans son action de coordination entre les différents acteurs de la sécurité à Djouba.

C. Protection des civils

Protéger les populations civiles et dissuader de toute violence à leur encontre dans les régions d'origine et les zones de déplacement

37. Depuis le début de la crise, en décembre 2013, les activités de protection physique des civils consistent essentiellement à assurer la sécurité des quelque 180 000 civils qui se trouvent sur les sites de protection de la Mission. Cette action, qui exige des moyens considérables, entrave la capacité de la Mission à assurer la protection physique des civils qui se trouvent hors de ces sites. À ceci s'ajoutent les interdictions de circuler imposées par le Gouvernement comme par l'opposition, l'absence d'infrastructures, l'insécurité, qui fait obstacle à l'emploi des moyens aériens de la Mission, et la réticence des militaires à effectuer des sorties régulières hors du périmètre des sites de protection.

38. Malgré ces problèmes considérables, il semble possible de faire davantage pour assurer la protection des civils hors des sites. L'analyse circonstanciée des dispositions en vigueur concernant les tâches assignées aux soldats fait apparaître que l'on pourrait redimensionner le périmètre de la sécurité de manière qu'une partie des moyens soit réaffectée à l'extension du champ d'action aux zones de déplacement, de retour et de réinstallation. Il va de soi que ceci serait fonction des résultats de l'analyse approfondie des conditions de sécurité et du danger sur les sites de protection à laquelle on aurait auparavant procédé. Les unités d'intervention rapide déployées en renfort des troupes resteraient à l'intérieur des sites pour prêter main forte aux unités de police constituées renforcées, au cas où les moyens de la

Police des Nations Unies ne suffiraient pas à faire face à l'importance ou la complexité du danger.

39. Les troupes ainsi soulagées d'une partie des tâches de sécurité statiques sur les sites seraient réaffectées pour tester l'implantation de bases d'opérations temporaires peu équipées dans les zones où se posent des problèmes particuliers, et pour intensifier les patrouilles de courte et de longue durée ainsi que les patrouilles à pied. Des patrouilles intégrées – qui feraient intervenir non seulement les moyens de la Force et de la police, mais aussi ceux mis à la disposition des conseillers en matière de droits de l'homme, de protection civile, d'affaires civiles, ainsi que de protection des enfants et des femmes – seraient elles aussi intensifiées, contribuant ainsi à l'exploitation de l'ensemble des moyens de protection physique et autre affectés à la Mission.

40. Le déploiement de systèmes aériens sans pilote et non armés ainsi que d'autres moyens technologiques devrait être accéléré afin de consolider les dispositifs d'alerte précoce et d'intervention rapide de la Mission aux fins de la protection des civils.

Préserver la sûreté et la sécurité publiques à l'intérieur et autour des sites de protection des civils

41. Il a jusqu'ici été possible de préserver de la violence physique les civils se trouvant sur les sites de protection. À l'heure actuelle, la Mission assure la protection de 178 906 déplacés sur six sites, dont 99 930 à Bentiu, 47 791 à Malakal; et 27 950 à Juba. De plus en plus, cependant, la surpopulation et les tensions ethniques et intercommunautaires complexes parmi les déplacés mettent en danger la sûreté et la sécurité à l'intérieur de ces sites. C'est ainsi qu'au mois de septembre 2015, la Mission avait réagi à plus de 2 900 incidents de sécurité enregistrés sur ces sites. Ces incidents sont plus ou moins graves, mais on y compte des assassinats, des actes de violence sexuelle et autres actes criminels ainsi que des attaques contre le personnel des Nations Unies et le personnel humanitaire.

42. La Mission a besoin de personnel de police supplémentaire afin de contrôler l'accès aux sites, assurer des patrouilles en nombre suffisant et une présence adéquate, intervenir rapidement en cas d'acte criminel, maintenir l'ordre lors des distributions de nourriture et veiller à la sécurité des lieux de détention. Des unités de police constituées supplémentaires sont nécessaires pour assurer la protection de membres de la police ainsi que du personnel des Nations Unies et du personnel humanitaire, maintenir l'ordre et réagir en cas d'incident mettant en jeu la sécurité à l'intérieur des sites.

43. De ce fait, il est recommandé que 500 membres supplémentaires d'unités de police constituées soient déployés comme suit : 160 à Juba, 70 à Malakal et 270 à Bentiu. La réaffectation de membres de la police précédemment en poste dans des bases de comté ayant été fermées et la restructuration de la composante police permettront de se concentrer davantage sur la protection des civils. Les postes actuellement affectés à la gestion des lieux de détention dans les limites du plafond des effectifs de la police seront rendus à la composante police et 78 agents pénitentiaires détachés par les autorités nationales et dotés des compétences requises seraient déployés sur les sites de Juba, Malakal, Bentiu et Bor. Dans la mesure où les tâches assignées aux membres de la police non armés exigent un certain degré de recours à la force physique, notamment en cas d'arrestation et de

perquisition préventive, il faut disposer d'un minimum de matériel de protection individuelle. De nouveaux équipements de sécurité (caméras de surveillance vidéo et bornes d'appels d'urgence) pourraient faciliter la prévention.

44. Compte tenu d'éventuelles lenteurs administratives et de la capacité d'absorption limitée de la Mission, les unités de police supplémentaires pourraient être déployées progressivement et passer soit par la création de nouvelles unités, soit par l'augmentation immédiate des effectifs des unités de police constituées.

Favoriser le règlement local des différends et consolider les dispositifs de réconciliation en vue de prévenir, d'atténuer et de maîtriser la violence intercommunautaire

45. La Mission, agissant en collaboration avec ses partenaires du système des Nations Unies, devra continuer d'accorder la priorité aux mesures visant à atténuer la violence intercommunautaire. Il lui faudra notamment ménager des espaces de discussion sur le plan local comme au niveau des États, en partenariat avec les dirigeants locaux, y compris des responsables féminines, les groupes confessionnels et les organismes, afin de promouvoir le dialogue et la réconciliation. La Mission aidera les plateformes nationales œuvrant à la paix et la réconciliation à exécuter leurs activités dans tous les États; elle facilitera la gestion des litiges intercommunautaires par les communautés qui y sont parties, y compris pour ce qui est du dialogue entre les communautés pastorales et agricoles; elle œuvrera, par la tenue de réunions périodiques, à la coordination des activités menées par des acteurs internationaux sur l'ensemble du territoire du Soudan du Sud en vue de régler les différends; enfin, elle participera à des activités conjointes avec les services d'information de la MINUSS et Radio Miraya afin de diffuser des informations sur les activités menées en faveur de la paix et la réconciliation.

46. La Mission continuera par ailleurs de collaborer avec les chefs traditionnels en vue de les épauler en leur qualité d'arbitres et de médiateurs au sein des espaces de dialogue, ceci étant essentiel au regard de la transformation des conflits, de la justice réparatrice et de la réconciliation. Par ailleurs, elle établira la cartographie, pour chaque État, des dispositifs locaux, actifs ou dormants, de règlement de litiges, et elle se concertera avec les partenaires pour activer ou dynamiser ces dispositifs dans le respect des normes en matière de droits de l'homme.

Favoriser les conditions du retour et de la réinstallation des réfugiés et déplacés, en toute sécurité, dans la dignité, de leur plein gré et en connaissance de cause

47. La cessation des hostilités et la mise en œuvre de l'Accord de paix constituent le meilleur moyen d'instaurer les conditions propices au retour des réfugiés et des déplacés en toute sécurité et à d'autres solutions viables. L'action menée par la composante militaire de la Mission pour étendre son champ d'action aux zones de retour et en assurer la sécurité ne peut qu'être un appoint aux conditions de sécurité qui doivent être créées par les signataires de l'Accord. Le concours qu'apportera la Mission au gouvernement d'union nationale de transition en vue de l'institution des différents organes que prévoit l'Accord – notamment les dispositifs visant à instaurer la confiance entre les personnes déplacées et les forces de sécurité, telles que les unités mixtes intégrées de police – contribuera à façonner progressivement des conditions plus favorables à la réinstallation des civils ou à leur retour dans

leurs foyers. Il importe à cet égard que les déplacés soient informés en tous points de la situation qui règne dans les zones de retour ou de réinstallation afin qu'ils puissent prendre leur décision en connaissance de cause; il faudra pour cela que la Mission et les organismes humanitaires lancent des campagnes d'information ciblées.

48. Le retour et la réinstallation des réfugiés et des déplacés passent par l'acquisition de moyens conséquents de déminage et de désamorçage d'engins non explosés pour dépolluer les champs de mines et champs de bataille et neutraliser la crainte qu'inspire le risque d'explosion. Le Service de la lutte antimines de l'ONU s'emploierait en priorité à inspecter et nettoyer les routes afin de faciliter les déplacements de la population civile ainsi que les mouvements opérationnels de la Mission et des partenaires humanitaires.

D. Droits de l'homme

Déceler, examiner, éclaircir, constater et signaler les atteintes, notamment flagrantes, aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, et en particulier pour ce qui est des enfants et des violences sexuelles liées aux conflits

49. La Mission doit continuer d'accorder la priorité à la détection, l'examen, la constatation et la communication des atteintes aux droits de l'homme au Soudan du Sud, y compris dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de paix. Il s'agit :

a) De détecter les signaux d'alerte précoce et l'évolution de la situation des populations à risque afin que la Mission puisse intervenir en connaissance de cause pour protéger les civils;

b) D'accroître les moyens dont la Mission dispose pour enquêter sur les atteintes aux droits de l'homme, et en particulier sur les violences sexuelles liées au conflit, l'objet étant d'accentuer la communication périodique de l'information y relative et le respect du principe de responsabilité;

c) De détecter les problèmes qui entravent le respect des droits de l'homme et d'engager les organismes des Nations Unies, les services organiques de la Mission et les autorités nationales compétentes à les régler au moyen de campagnes de sensibilisation, de réforme des textes de loi, de mesures novatrices, ainsi que d'activités de formation, de communication et de renforcement des capacités;

d) De faire périodiquement paraître des rapports publics en vue d'éclairer les démarches politiques nationales et internationales, d'accentuer l'application du principe de responsabilité effective, et de contribuer aux campagnes de sensibilisation.

Prêter appui au Gouvernement provisoire d'union nationale en vue d'assurer la conformité avec les normes en matière de droits de l'homme des dispositions de la Constitution et du cadre législatif prévus dans l'Accord de paix

50. Pour exécuter son mandat en matière de droits de l'homme, la Mission devra être en mesure de prêter une assistance technique immédiate et prodiguer des conseils au Gouvernement provisoire d'union nationale afin qu'il procède aux

réformes institutionnelles et législatives prévues dans les chapitres I, IV et VI de l'Accord de paix. En ce qui concerne la révision constitutionnelle, il s'agira de prêter des conseils et une assistance d'ordre technique afin que la Constitution garantisse l'exercice des droits de l'homme et que la législation soit conforme aux normes applicables en la matière. Sur le moyen terme, la Mission devra préconiser l'alignement des cadres juridiques et coutumiers sur les normes internationales en matière de justice et de droits de l'homme et y contribuer, l'objet étant d'éviter que ressurgissent des griefs et des différends.

Prêter concours aux autorités nationales, à la société civile et aux victimes afin de combattre l'impunité et d'instaurer des dispositifs de justice transitionnelle, notamment en aidant à la création de la Commission Vérité, réconciliation et apaisement ainsi qu'à la mise en place de procédures judiciaires et de dispositifs de réparation conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme

51. Dans l'immédiat, la Division des droits de l'homme de la Mission devra suivre de près la mise en place des dispositifs de justice transitionnelle prévus au chapitre V de l'Accord de paix et prêter conseil à cet effet, afin que les auteurs d'atteintes aux droits de l'homme – en particulier pour ce qui est des actes de violence contre les enfants et des violences sexuelles liées au conflit – soient poursuivis sans délai et jugés dans le respect des normes internationales régissant l'impartialité des procès. Le cas échéant, la Division devra prodiguer aux autorités nationales des conseils d'ordre technique et plaider en faveur de la participation des victimes à l'instauration de dispositifs de justice transitionnelle conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Elle devra prêter son concours au Gouvernement provisoire d'union nationale ainsi que, le cas échéant, aux dispositifs internationaux compétents, pour qu'ils enquêtent sur les atteintes aux droits de l'homme et en poursuivent les auteurs, et elle devra, au besoin, contribuer aux poursuites et observer de près le déroulement des actions en justice. Présente au niveau national comme à celui des États, elle continuera de dialoguer avec les autorités et les institutions nationales compétentes, afin de déterminer les responsabilités en cas d'atteintes constatées et d'en assurer la réparation, tout en veillant à la mise en place de dispositifs de protection adéquate des victimes et des témoins.

52. Une fois mis en place les dispositifs de justice transitionnelle prévus au chapitre V de l'Accord de paix, il faudra prévoir des moyens importants pour assurer la tenue de consultations nationales ainsi que la création de la Commission Vérité, réconciliation et apaisement et de l'autorité d'indemnisation et de réparation, et prêter des conseils d'expert au tribunal mixte pour le Soudan du Sud, si nécessaire. Ces activités devront être exécutées avec le concours des composantes pertinentes de la Mission et de l'Équipe de pays des Nations Unies, ainsi qu'avec l'appui de la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires.

Prêter concours à la société civile et aux institutions nationales de défense des droits de l'homme afin de ne pas laisser impunies les atteintes aux droits de l'homme

53. Il faut accorder la priorité à l'aide à prêter aux défenseurs des droits de l'homme, aux médias ainsi qu'aux groupes de victimes et de rescapés. Pour donner à la société civile des moyens d'action, accentuer sa capacité à lutter contre l'impunité et renforcer le droit de la population à obtenir justice, vérité et réparation, la Division des droits de l'homme de la Mission devra élaborer des programmes et des stratégies visant expressément à favoriser l'accès des victimes à la justice et renforcer les moyens de détection et de divulgation des atteintes perpétrées. Ces programmes devront prévoir une formation aux normes, ainsi qu'une aide à la mise en place de dispositifs de protection et d'accès des victimes à la justice.

54. Par ailleurs, il faudra s'attacher tout particulièrement à prêter une assistance technique à la Commission sud-soudanaise des droits de l'homme afin de renforcer ses moyens d'observer et de contrôler le respect et l'exercice des droits de l'homme.

Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme

55. Il faudra renforcer les capacités de la Mission afin qu'elle puisse appliquer comme il convient la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme et contribuer ainsi à l'application de plusieurs dispositions de l'Accord de paix, notamment celles visant la police mixte intégrée et le centre d'opérations conjoint.

Violences sexuelles liées au conflit

56. La violence sexuelle liée au conflit demeure élevée, de même que la menace d'aggravation de la violence à l'encontre des femmes et des filles. La Mission doit donc continuer d'œuvrer à l'application des résolutions 1960 (2010) et 2106 (2013) et, à cette fin, elle doit observer, analyser et faire connaître les modes de ce type de violence et la situation en la matière, renforcer ses capacités par la formation, et veiller à la prévention et l'application du principe de responsabilité effective. En collaboration avec les organismes des Nations Unies, elle doit exécuter toute une série d'activités : campagnes de sensibilisation, recentrage, formation, renforcement des capacités et conscientisation au sein de la Mission comme à l'extérieur, l'objet étant d'intensifier la prévention et les interventions. Elle continuera aussi à coordonner les tâches y relatives, à établir la concertation entre les hauts responsables de la Mission et les parties au conflit et prêter un appui technique à ces dernières afin qu'elles donnent suite au communiqué conjoint sur la lutte contre la violence sexuelle liée aux conflits qu'ils ont signé avec l'ONU; enfin, elle devra préconiser la prise en compte de la prévention dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité et de la justice ainsi que du processus de désarmement, démobilisation et réintégration.

Protection des enfants

57. Des violences graves et généralisées continuent d'être exercées contre des enfants par toutes les parties au conflit. La Mission doit continuer de s'employer à détecter, constater et signaler les cas se rapportant aux six catégories de violations graves perpétrées à l'encontre des enfants au cours de conflits armés, telles que définies par le Conseil de sécurité. Il lui faut aussi continuer de préconiser la mise

en œuvre du plan d'action révisé visant à faire cesser et à prévenir ce type de violence et d'aider le Gouvernement à cette fin. Dans le même ordre d'idées, elle doit prêter appui au M/APLS dans l'opposition pour qu'il prenne immédiatement des mesures en vue de s'acquitter de ses obligations.

58. Les responsables de la Mission, de l'équipe de pays des Nations Unies et de l'équipe de pays pour l'action humanitaire doivent accorder un rang prioritaire aux dispositions de l'Accord de paix se rapportant à la protection des enfants, notamment pour ce qui est d'isoler, lors du contrôle des sites de cantonnement, les enfants enrôlés dans des forces ou groupes armés.

E. Instauration des conditions de sécurité propices à l'acheminement de l'aide humanitaire

Contribuer, en étroite concertation avec les acteurs humanitaires, à l'instauration de conditions de sécurité propices à l'acheminement de l'aide humanitaire afin de permettre, conformément aux principes directeurs concernant l'aide humanitaire, l'accès rapide, en toute sécurité et sans entrave, du personnel de secours à tous ceux qui se trouvent dans le besoin, et assurer la sécurité des installations et du matériel nécessaire à l'exécution des tâches prescrites selon qu'il convient

59. Si elle veut contribuer à l'action humanitaire destinée à soulager les populations les plus vulnérables et prévenir toute détérioration de la situation, la Mission devra, tout au long de la période de transition, contribuer, en étroite concertation avec les acteurs humanitaires, à l'instauration de conditions de sécurité propices à l'acheminement de l'aide humanitaire.

60. Pour que les organisations humanitaires puissent apporter une aide aux populations touchées par le conflit qu'elles n'ont pas été en mesure d'atteindre, la Mission devra disposer de patrouilles motorisées pour surveiller les routes communément utilisées par le personnel de secours. L'acheminement de l'aide, dans des conditions de sécurité, vers les zones où se trouvent des populations qui ont le plus grandement besoin de protection exige la création de bases avancées et l'institution de patrouilles à pied. Les personnels humanitaires étant constamment exposés à la violence et les fournitures humanitaires au pillage, il faudra, si nécessaire, veiller à ce que les installations et bureaux des organisations continuent de se trouver sur des bases de la Mission et dans des centres humanitaires, le cas échéant. Les tensions ethniques et la criminalité qui règnent dans certains des sites de protection des civils mettent aussi sérieusement en danger le personnel humanitaire qui y travaille. La Mission devra continuer d'assurer la sécurité des opérations humanitaires, selon qu'il convient, et en étroite concertation avec les organisations concernées.

61. Le réseau routier laissant à désirer, la ligne de ravitaillement est engorgée. Il est indispensable que la Mission, en collaboration avec l'équipe de pays pour l'action humanitaire, contribue à l'entretien des principales infrastructures (routes, pistes d'atterrissage, ports fluviaux, etc.) pour assurer l'acheminement rapide de l'aide.

F. État de droit et institutions chargées de la sécurité

62. Aux termes de l'Accord de paix, l'ONU doit contribuer à la restauration de l'état de droit et à la transformation des institutions chargées de la sécurité. Il est donc recommandé que la Mission accorde la priorité à la prestation de conseils d'ordre stratégique et technique concernant les dispositions de cet Accord qui visent à consolider le respect de l'état de droit et ouvrent la voie à la mise en place d'institutions, à susciter la confiance des populations dans les institutions chargées de faire respecter l'état de droit et démontrer la volonté et la capacité des institutions nationales de poursuivre les auteurs de crimes graves, y compris d'atrocités criminelles et de crimes qui attisent le conflit, et à assurer la sécurité au moyen du renforcement du maintien de l'ordre et des services pénitentiaires, de la réforme du secteur de la sécurité ainsi que du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration.

Aider les parties à promouvoir l'état de droit, notamment en contribuant aux procédures nationales d'enquête et de poursuites, à la réforme de la législation et à la coordination de l'assistance prêtée aux institutions chargées de la police, de la justice et du système pénitentiaire

63. Il est proposé de mettre en place une unité aux effectifs modestes qui aura pour tâche de prêter conseil aux institutions chargées de la justice et du système pénitentiaire, parallèlement à d'autres composantes de la Mission, pour ce qui est :

a) De coordonner l'appui international aux institutions chargées de faire respecter l'état de droit conformément à l'approche définie par la cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires;

b) D'assurer la liaison avec les institutions nationales chargées de faire respecter l'état de droit (système judiciaire, parquet, Ministère de la justice, administration pénitentiaire) pour tout ce qui touche les aspects pertinents de l'accord de paix et la protection des civils;

c) De prêter des conseils et un appui d'ordre technique aux fins de la réforme législative prévue dans l'accord de paix et touchant la police, la justice et le système pénitentiaire;

d) De prêter, au moyen d'un effectif restreint de juristes spécialisés dans les poursuites, dont cinq fonctionnaires détachés par les autorités nationales, des conseils, un appui technique et un encadrement concernant l'action menée par ces autorités pour enquêter sur les crimes graves attribués à des acteurs étatiques ou à des membres des forces de sécurité ou de groupes armés, y compris des atrocités criminelles et des crimes qui attisent le conflit, et en poursuivre les auteurs;

e) D'analyser l'état et la composition des institutions chargées de faire respecter l'état de droit sur l'ensemble du territoire, l'incidence des mesures prises avant l'éclatement du conflit pour consolider ces institutions ainsi que l'approche recommandée concernant un engagement plus avant de la Mission dans le renforcement des capacités;

f) De prêter appui à la Police des Nations Unies pour l'élaboration du programme pédagogique de la police mixte intégrée.

64. Cette unité dispensera des services pénitentiaires qui permettront de régler les grandes difficultés que pose la gestion des lieux de détention dans les sites de protection des civils de Juba, Malakal, Bor et Bentiu, ainsi que des services consultatifs d'expert pour assurer le suivi des affaires renvoyées aux autorités nationales. Il s'agit en particulier d'encadrer 78 agents pénitentiaires détachés par le gouvernement, de veiller à la mise en place de normes matérielles adéquates et d'assurer la gestion des dossiers relatifs aux détenus dans le respect des droits de ces derniers.

Aider à la réalisation de l'examen stratégique des questions de défense et de sécurité en vue de l'élaboration d'une feuille de route concernant la transformation du secteur de la sécurité qui définirait les stratégies nationales en matière de désarmement, démobilisation et réintégration et de réforme du secteur de la sécurité

65. La réforme du secteur de la sécurité et le désarmement, la démobilisation et la réintégration sont au cœur des arrangements relatifs au cessez-le-feu et aux dispositions transitoires en matière de sécurité du chapitre II de l'accord de paix. La Mission dispose à cet égard d'un avantage comparatif en matière de contrôle de l'exécution, d'évaluation, de coordination et de prestation de conseils et services d'experts, en particulier pour ce qui est de l'élaboration de plans et stratégies spécifiques.

66. Toutefois, compte tenu de la situation politique et économique ainsi que de la situation économique et en matière de sécurité, il est peu probable que l'on puisse procéder à la réforme du secteur de la sécurité ni au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration. En outre, étant donné que les bailleurs de fonds habituels basés à Juba hésitent à financer des programmes ambitieux dans ces domaines, il est recommandé que l'assistance de l'ONU en la matière soit échelonnée, la réalisation d'objectifs concrets devant être une condition préalable à l'octroi d'un appui supplémentaire. De plus, les activités y relatives devraient être exécutées par les autorités nationales et reposer sur la participation de tous les segments de la population à l'établissement de services de sécurité professionnels. En attendant que des progrès tangibles se fassent sentir en matière de réforme du secteur de la sécurité, la Mission pourrait envisager d'intensifier ses moyens en vue de consolider la prestation, à un stade ultérieur, de services consultatifs et d'un appui technique ainsi que le renforcement des capacités.

67. Dans ces conditions, il est recommandé de créer une unité aux effectifs restreints qui serait chargée de prêter conseil au Représentant spécial pour contribuer à l'obtention d'un accord politique sur la réforme du secteur de la sécurité. Si nécessaire, cette unité pourrait également prêter des conseils d'ordre technique et mettre à profit ses connaissances spécialisées pour éclairer la future transformation du secteur de la sécurité.

68. Dans le même ordre d'idées, il faudrait créer une unité aux effectifs restreints spécialisée dans le désarmement, la démobilisation et la réintégration, qui se chargerait de prêter des conseils d'ordre technique ainsi qu'un appui à la planification et à la coordination des activités y relatives. La réalisation d'objectifs concrets devrait être une condition préalable à l'étoffement éventuel des effectifs de cette unité.

III. Aspects relatifs à l'appui prêté par la Mission

69. Pour mieux contribuer à la mise en œuvre de l'Accord de paix, comme indiqué ci-dessus, et procéder aux ajustements d'ordre opérationnel requis pour consolider l'exécution des tâches qui lui sont actuellement prescrites, la Mission devra augmenter quelque peu les effectifs de ses services organiques. Par ailleurs, une augmentation modeste des effectifs militaires et de police permettrait d'entreprendre de nouvelles tâches sans prélever des ressources affectées aux tâches actuelles.

70. Il s'agirait de relever les plafonds fixés afin de déployer 500 soldats et 600 membres de la police supplémentaires. Par ailleurs, 78 agents pénitentiaires devront être détachés par les autorités nationales pour administrer les lieux de détention au sein des sites de protection des civils, tout comme cinq autres fonctionnaires de l'appareil de justice national pour aider aux enquêtes et aux poursuites menées par les autorités nationales.

71. Pour pouvoir exécuter de nouvelles tâches et absorber des effectifs militaires et de police supplémentaires, il faudrait disposer de nouveaux éléments habilitants, dont une compagnie du génie à Bentiu, 13 appareils aériens supplémentaires (au plus), une formation sanitaire de niveau II, également à Bentiu, pour dispenser des soins à plus de 1 600 civils et personnels en tenue; il faudrait aussi remplacer la formation sanitaire de niveau II par une autre de niveau III à Juba, essentielle au regard des soins médicaux d'urgence aux effectifs en tenue déployés en renfort.

IV. Observations

72. Les recommandations formulées dans le présent rapport reposent sur l'hypothèse que les signataires de l'accord s'accorderont sur les compromis voulus pour mettre la dernière main à l'opérationnalisation des dispositifs de sécurité, et s'engageront sans réserve en faveur du processus de paix.

73. Afin d'aiguillonner la mise en œuvre de l'accord de paix dans cette première phase critique, et compte tenu du fait que la Mission doit continuer d'exécuter les tâches qui lui sont actuellement prescrites, je recommande que le Conseil de sécurité agence le futur mandat de la MINUSS de sorte à y inclure les objectifs prioritaires définis dans le présent rapport. La Mission serait alors à même de prêter concours au Gouvernement provisoire d'union nationale et à d'autres institutions de la transition, tout en procédant aux ajustements opérationnels nécessaires pour améliorer l'exécution des tâches qui lui sont actuellement confiées.

74. Les conclusions et recommandations ici présentées ont fait l'objet de consultations entre le Représentant spécial et, d'une part, des parties prenantes à Juba, dont des membres du Gouvernement (le Ministre d'État chargé des affaires du Conseil des ministres, le Ministre de la défense et des anciens combattants, le Ministre de la justice, le Ministre de l'intérieur et le Vice-Ministre des affaires étrangères), et, de l'autre, des protagonistes à Addis-Abeba dont des dirigeants du M/APLS dans l'opposition, des représentants des anciens détenus, le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine et les envoyés spéciaux de l'IGAD pour le Soudan du Sud. Tous ont jugé que l'appui de la Mission était indispensable à la mise en œuvre de l'Accord de paix.

75. Dans l'ensemble, le Gouvernement est d'avis qu'il faut confier à la MINUSS un mandat ambitieux en matière de renforcement des capacités institutionnelles prévoyant notamment un appui étendu aux unités de la police mixte intégrée, aux institutions chargées du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration ainsi que de la réforme du secteur de la sécurité. La Mission ne devrait pas pour autant assumer des responsabilités directes en matière de sécurité. Le M/APLS dans l'opposition a demandé que la MINUSS aide à veiller au respect du cessez-le-feu et s'assure que la Commission mixte de suivi et d'évaluation est en mesure de s'acquitter de ses tâches. Les représentants des anciens détenus ont jugé que les soldats de la paix devaient intensifier la protection des civils.

76. Parallèlement, le Président des envoyés spéciaux de l'IGAD a souligné que la Mission devait aider à contrôler le respect du cessez-le-feu et déterminer les responsabilités en cas de violation. Il a de plus mis l'accent sur l'assistance qui devra être prêtée pour coordonner l'appui électoral et exercer des bons offices en vue de la tenue d'élections crédibles et transparentes. Le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine a souligné que la Mission devait prêter appui à la présidence de la Commission mixte de suivi et d'évaluation, en attendant la création d'une mission de l'Union africaine. Les deux se sont prononcés en faveur d'un examen ouvert et échelonné du mandat de la Mission, afin de tenir compte de l'évolution des conditions politiques et de sécurité.

77. Les objectifs prioritaires ici recommandés ont dans l'ensemble trait aux besoins exposés par les parties prenantes. J'invite instamment le Conseil de sécurité à les examiner lorsqu'il se penchera sur le mandat de la Mission. Pour pouvoir atteindre ces objectifs et exécuter les tâches y relatives, je recommande d'autoriser le déploiement, à titre de renfort, de 500 soldats, 600 membres de la police, ainsi que de 83 agents du système pénitentiaire et de l'appareil de justice détachés par les autorités nationales. Il faudra de plus autoriser des moyens aériens supplémentaires et une augmentation minimale des effectifs spécialisés des services organiques.

78. Les partenaires de la Mission au sein du système des Nations Unies, en particulier l'Équipe de pays des Nations Unies, auront à jouer un rôle important dans nombre des domaines mentionnés ci-dessus. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont un avantage comparatif pour ce qui est de l'appui à la mise en œuvre de plusieurs dispositions de l'Accord de paix. Il est indispensable que la Mission et l'Équipe de pays se concertent pour assurer la cohérence de cet appui. L'Équipe de pays a grandement contribué à l'exécution des tâches confiées à la Mission et il devrait en aller de même à l'avenir. De même, la participation d'autres parties prenantes, en particulier l'IGAD et l'Union africaine, sera essentielle pour assurer la bonne exécution de l'Accord de paix. Ces deux organisations sont appelées à y prendre une part considérable, et il sera indispensable de collaborer de près avec elles.

79. La Mission n'est pas en mesure de prêter elle-même toute l'aide requise pour assurer le succès du processus de paix. Des moyens substantiels seront nécessaires pour progresser sur la voie de la démocratisation, de la bonne gouvernance, de la justice et la réconciliation, des réparations et de l'apaisement comme du relèvement rapide prévus par l'Accord de paix. Une assistance technique et financière en faveur de la paix doit être fournie au Gouvernement provisoire d'union nationale. J'invite les donateurs à contribuer à la mise en œuvre concertée du programme de transition. Dans le même ordre d'idées, nous ne saurions oublier que la situation humanitaire

est catastrophique. J'appelle donc les bailleurs de fonds à continuer de financer l'action humanitaire aussi longtemps qu'il le faudra.

80. Enfin, étant donné que la situation politique et en matière de sécurité est en constante évolution, je recommande de définir les tâches de la Mission de manière échelonnée et en fonction des circonstances, et de réévaluer régulièrement la dynamique politique et les progrès vers la mise en œuvre de l'Accord de paix afin que le mandat de la Mission et les moyens mis à sa disposition demeurent adaptés aux besoins opérationnels. Il faudra compter une année pour donner suite aux changements recommandés et en évaluer l'impact.

81. En raison des retards pris dans l'application des dispositions de l'Accord de paix concernant la période préalable à la transition, un certain nombre d'hypothèses retenues dans le présent rapport doivent encore être approfondies. Une fois constitués le Gouvernement provisoire d'union nationale, le commandement de la police mixte intégrée et le mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et du suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité, il faudra tenir des consultations approfondies pour en préciser les tâches prioritaires, en élaborer les plans opérationnels et évaluer plus avant l'aide à leur apporter pour qu'ils puissent progressivement intensifier leurs opérations.

82. Enfin, certaines des recommandations ici formulées ne pourront prendre effet que si les autorités nationales font preuve d'un engagement résolu et d'un meilleur esprit de coopération. J'exhorte toutes les parties à prendre toutes les mesures voulues pour que la Mission puisse s'acquitter de son mandat sans entrave, dans le respect de l'Accord sur le statut des forces, tout au long de la période de transition.