



La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable

Conference Paper 1/2011
Dealing with the Past - Series



Le Centre
des Nations Unies pour
les Droits de l'Homme et la
Démocratie en Afrique centrale



Le Ministère des Affaires étrangères
et européennes de France



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE

Publication : Division politique IV (Sécurité humaine), Département fédéral des affaires étrangères (Suisse)
Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale (Cameroun)
Ministère des Affaires étrangères et européennes (France)

Editeurs : Carol Mottet, Christian Pout

Editeur technique : Japhet Marie Bidjek

Illustrations : ©2000 : Jonathan Sisson

Commandes : Division politique IV (Sécurité humaine), Département fédéral des affaires étrangères, Bundesgasse 32,
CH-3003 Berne 7

Email : PAIV@eda.admin.ch

Website: www.eda.admin.ch

ISBN : 2-84936-076-7 / EAN : 9782849360767

Imprimerie Saint-Paul Yaoundé - Cameroun

Conference Paper

1/2011

Dealing with the Past - Series

**La justice transitionnelle : une voie
vers la réconciliation et la construction
d'une paix durable**

Carol Mottet, Christian Pout
Editeurs

Cette publication contient les textes des présentations qui ont été effectuées dans le cadre de la conférence tenue du 17 au 19 novembre 2009 à Yaoundé, au Cameroun sur «La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable». Elle les reflète dans la diversité des opinions de leurs auteurs. Tout comme les opinions formulées à cette occasion, les présents écrits n'engagent exclusivement que leurs auteurs ainsi que leur propre responsabilité. Ils ne sont, en aucune manière, constitutifs d'une position officielle du Gouvernement français ou suisse, ou des Nations Unies.

Remerciements

En tant qu'organiseurs de la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et une paix durable», le Centre des Nations Unies pour la Démocratie et les Droits de l'Homme en Afrique centrale, le Ministère français des Affaires étrangères et européennes et le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse tiennent à exprimer leur reconnaissance à toutes les personnes impliquées dans la réalisation de cet important travail.

En particulier, leurs remerciements vont aux participants, qui ont fait vivre les débats lors de la conférence, aux équipes et aux collaborateurs qui, de Yaoundé, Genève, Berne ou Paris, ont permis la réalisation de cet événement et mené à bien la présente publication, et aux autorités camerounaises, qui ont si bien accueilli cette démarche.

Table des matières

Remerciements	
Table des matières	
Liste des acronymes	
Préface	
Avant-propos	
1. Introduction.....	
1.1 Retour sur quelques clarifications conceptuelles	
1.1.1 Le droit de savoir	
1.1.2 Le droit à la justice.....	
1.1.3 Le droit à réparation.....	
1.1.4 Le droit aux garanties de non-répétition.....	
1.2 Synthèse générale des travaux de la 2 ^{ème} Conférence	
<i>Christian Pout (Cameroun)</i>	
1.2.1 Brève présentation de l'héritage de «Yaoundé I»	
et des avancées de la période intermédiaire	
1.2.2 Rappel du mandat spécifique de «Yaoundé II».....	
1.2.3 Exposé de la substance des travaux	
1.2.4 Principales leçons, conclusions et recommandations....	
2. Les enjeux de la justice et de la paix dans les situations	
de conflit et post-conflit.....	
2.1 Réflexions sur la notion de justice transitionnelle.....	
<i>Maurice Kamto (Cameroun)</i>	
2.2 Contexte moderne de la justice transitionnelle.....	
<i>Jean-Emmanuel Pondi (Cameroun)</i>	
2.2.1 Le contexte	
2.2.2 Les acteurs	
2.2.3 Les enjeux.....	
2.3 Justice et paix : comment se combinent-elles et	
s'enrichissent-elles mutuellement dans les processus de paix?... <i>Alain Didier Olinga (Cameroun)</i>	
2.3.1 Préliminaires analytiques	
2.3.2 Administrer la justice en ayant la paix pour objectif	
ultime.....	
2.3.3 Rechercher la paix sans en faire l'alibi de la justice	

2.4	Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels
	<i>Hélène Lambatim (Tchad)</i>
2.4.1	Introduction.....
2.4.2	La justice transitionnelle et le principe de l'indivisibilité des droits de l'homme
2.4.3	La justice transitionnelle et le principe de justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.....
2.5	Traitement du passé : quels défis et quelles opportunités pour une paix durable ?
	<i>Carol Mottet (Suisse)</i>
2.5.1	L'importance du traitement du passé
2.5.2	Le cadre conceptuel du traitement du passé
2.5.3	Le traitement du passé dans les processus de transition - quelques principes
2.5.4	Mise en perspective séquentielle.....
2.5.5	Principaux enjeux
2.5.6	Conclusion
3.	Les expériences de mise en œuvre des «piliers» de la justice transitionnelle
A	Le droit de savoir et le droit à la vérité
3.1	Commissions de vérité ou commissions d'établissement des faits
	<i>Nicodème Barrigah-Benissan (Togo)</i>
3.1.1	Introduction.....
3.1.2	Distinctions préliminaires : commission de vérité et commission d'établissement des faits.....
3.1.3	La Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo : de l'investigation des faits à la vérité
3.1.4	Méthodologie et questionnements.....
3.1.5	Conclusion
3.2	Le droit à la vérité et à la justice des familles de disparus : l'établissement de la vérité comme point de départ de la réparation.
	<i>Nassera Dutour (France/Algérie)</i>
3.2.1	Disparitions forcées
3.2.2	Pourquoi la vérité ?.....
3.2.3	Le rôle de chacun dans la recherche de la vérité : actions pour le droit à la vérité
3.3	Archives et violation des droits de l'homme : le point de vue de l'archiviste
	<i>Perrine Canavaggio (France)</i>

3.3.1	Les archives, leurs usages, et le Conseil international des archives.....
3.3.2	Les conséquences archivistiques des bouleversements géopolitiques des années 1990.....
3.3.3	Dangers auxquels sont exposées ces archives publiques ou privées.....
3.3.4	Mise en œuvre des résolutions de la CITRA.....
3.3.5	Un écho auprès du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.....
B	Le droit à la justice suite aux violations des droits de l'homme du passé et la lutte contre l'impunité.....
3.4	Les garanties du droit à la justice consécutives aux violations graves des droits de l'homme..... <i>Federico Andreu-Guzmán (Colombie)</i>
3.4.1	Introduction.....
3.4.2	Les garanties normatives du droit à la justice suite aux violations graves des droits de l'homme.....
3.4.3	Les garanties institutionnelles du droit à la justice suite aux violations graves des droits de l'homme.....
3.5	Justice traditionnelle : ses limites et ses apports (réflexions sur le Burundi)..... <i>Emmanuel Ntakarutimana (Burundi)</i>
3.5.1	Une question de grande actualité mettant aux prises deux logiques.....
3.5.2	De l'enjeu de l'appropriation nationale des processus...
3.5.3	L'ambition d'une vision holistique.....
3.5.4	Standards internationaux et défi de l'hybridisme.....
C	Les politiques de réparation comme moyen de restauration de la dignité des victimes.....
3.6	Genre et réinsertion dans les programmes de démobilisation : enjeux et perspectives..... <i>Renner Onana (ONU)</i>
3.6.1	Introduction.....
3.6.2	Le problème.....
3.6.3	Les tentatives de réponse.....
3.6.4	Les perspectives.....

Le magazine TV qui est proposé sur le DVD que vous trouvez en fin du présent volume restitue l'essentiel des échanges de cette «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et une paix durable». Il est l'œuvre d'une collaboration entre les organisateurs et MEDIAW-4PEACE, un réseau de femmes de médias dont les activités visent, entre autres, la promotion de la paix et la sécurité humaine en Afrique centrale.

Copyright : 2009-Mediaw-4Peace, Département fédéral des affaires étrangères de Suisse, Ministère des Affaires étrangères et européennes de France, Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie.

Liste des acronymes

CCDH	:	Conseil consultatif des droits de l'homme (Maroc)
CDG	:	Caisse de dépôt et de gestion
CEEAC	:	Communauté économique des Etats d'Afrique centrale
CFDA	:	Collectif des familles de disparus en Algérie
CICR	:	Comité international de la Croix-Rouge
CIDH	:	Commission interaméricaine des droits de l'homme
CIF	:	Capacity and Integrity Framework
CIJ	:	Cour internationale de justice
CIJT	:	Centre international de la justice transitionnelle
CITRA	:	Conférence internationale de la table ronde des archives
CNOPS	:	Caisse nationale des organismes de prévoyance sociale
CPI	:	Cour pénale internationale
CVJR	:	Commission vérité, justice, réconciliation
CVR	:	Commission Vérité Réconciliation
DDR	:	Désarmement, démobilisation, réintégration et insertion
DFAE	:	Département fédéral des affaires étrangères de Suisse
DUDH	:	Déclaration universelle des droits de l'homme
FIDH	:	Fédération internationale des droits de l'homme
HCDH	:	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
ICA	:	Conseil international des archives
IDEA	:	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IER	:	Instance, Equité et Réconciliation (Maroc)
IRCAM	:	Institut royal de la culture amazighe
JT	:	Justice transitionnelle
LRA	:	Lord Resistance Army
MAEE	:	Ministère des Affaires étrangères et européennes de France
MGD	:	Mission de la gouvernance démocratique (France)
OCDE	:	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	:	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	:	Organisation non gouvernementale
ONU	:	Organisation des Nations Unies
OSC	:	Organisations de la société civile
OUA	:	Organisation de l'Unité Africaine

PNB	:	Police nationale du Burundi
RADHO	:	Rencontre africaine pour les droits de l'homme
RCA	:	République Centrafricaine
RDC	:	République Démocratique du Congo
RSS	:	Réforme du système de sécurité
TPIR	:	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	:	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UNESCO	:	Organisation des Nations Unies pour la science, l'éducation et la culture
UNIFEM	:	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

Préface

La parution de cette nouvelle publication sur la justice transitionnelle, qui intervient trois ans après une première parution sur l'état des lieux de cette thématique¹, constitue l'occasion de faire le point sur l'importance et les exigences de réconcilier les impératifs de paix et de justice. Cette fois, il est précisément question de présenter l'évolution des principes et des normes dans les sociétés africaines confrontées aux violations massives des droits de l'homme du passé dans un contexte où l'équilibre entre les enjeux politiques, la recherche de la paix et la lutte contre l'impunité sont plus que jamais déterminants pour la réconciliation et la construction d'une paix durable.

Si l'on en croit les plumes particulièrement autorisées, la nécessité de recourir à la justice transitionnelle dans les sociétés qui se relèvent d'un conflit armé ou d'un régime autoritaire s'inscrit pleinement dans une démarche de reconstruction d'une société effondrée ; la justice transitionnelle apparaît alors comme la voie la plus propice à la restauration d'une société harmonieuse, permettant à cette dernière de traiter le passé pour aborder le futur de manière apaisée.

Bien qu'elle fasse encore l'objet de discussions dans ses fondements et dans sa pertinence, la justice transitionnelle, justice régulatrice et punitive de «l'exceptionnel», est expérimentée dans de nombreux Etats francophones d'Afrique en crise ou en sortie de crise. Cette deuxième publication sur la justice transitionnelle offre une somme panoramique et systématisée de ces expériences nationales africaines sur un sujet dont l'enjeu est assurément régional et universel.

En dépit de son caractère récent, cette «justice spéciale» repose sur quatre «piliers» essentiels qui, à leur tour, fournissent de nombreux mécanismes sur lesquels une société meurtrie par la haine et la violence dévastatrices pourra amorcer un processus d'apaisement et de normalisation. Plus concrètement, l'objectif de la justice transitionnelle est de faire face au lourd héritage des abus d'une manière large et holistique qui englobe le droit à la vérité, le droit à la justice, le droit à la réparation, et les garanties de non-répétition par l'avènement de réformes institutionnelles. Cependant, le domaine de la justice transitionnelle est suffisamment large et ouvert pour permettre de prendre en compte de nouvelles approches innovatrices et susceptibles de répondre à l'un ou plusieurs de ses objectifs.

1. Elle fait suite à la publication des Actes de la première conférence éponyme, tenue à Yaoundé en décembre 2006. Voir Bleeker, Mò, Mottet, Carol (Eds), *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past - Series, DFAE, Berne 2007. A voir sur le site <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/peasec/confre/depast.html>

Comme aimait à le rappeler l'un des pères des principes de la justice transitionnelle, par ailleurs éminent juriste internationaliste, Louis Joinet, en exerçant à la «1^{ère} Conférence régionale sur la justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux» tenue à Yaoundé en novembre 2006 : «On a parfois tendance à considérer la question de la justice transitionnelle comme un «en soi» alors qu'elle n'est le plus souvent que l'un des aspects particuliers, à un moment déterminant de l'histoire d'un pays, d'un processus plus global dit «de transition politique». Ce processus ne concerne donc pas que la seule administration de la justice»². C'est une amplitude qui laisse dès lors ouverte, la possibilité d'examiner quand le recours à la justice transitionnelle et lesquels de ses outils pourraient s'avérer les plus utiles en fonction des séquences d'un processus de paix et de transition ; une nécessité dont nous avons mesuré toute l'importance au cours des travaux qui sont à l'origine de cette publication.

Cette publication présente les Actes de la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable» qui s'est tenue à Yaoundé (Cameroun), du 17 au 19 novembre 2009.

De par sa consistance, elle a la prétention de représenter, de manière diversifiée mais aussi cohérente, les expériences faites dans l'application des mécanismes de justice transitionnelle dans l'espace africain francophone, en référence aux quatre volets principaux de cette justice particulière.

Ainsi, la première partie de la publication qui fait office d'introduction est consacrée à des clarifications conceptuelles et à la synthèse générale des travaux de la conférence susmentionnée. Dans sa deuxième partie, la publication s'intéresse aux enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit. Enfin, dans sa troisième partie, elle s'intéresse aux expériences de mise en œuvre des «piliers» de la justice transitionnelle, en particulier en Afrique francophone.

Si la justice transitionnelle vise à restaurer les droits inaliénables des victimes et rétablir l'harmonie entre des groupes sociaux autrefois en profond désaccord, elle ne pourra atteindre ce noble objectif qu'en faisant éclore des germes de paix dans le contexte particulier qui a vu naître la discorde. Ainsi, quel que soit le mécanisme mis en œuvre, son succès dépendra avant tout de la prise en compte des spécificités de la société dans laquelle cette justice transitionnelle est appelée à se réaliser.

Comment les pays tentant d'avancer vers la démocratie et l'état de droit après un régime autoritaire ou un conflit violent règlent-ils concrètement l'héritage des anciennes violations des droits de l'homme ? Telle était la question à laquelle ont cherché à répondre, à leur manière, certains pays du monde francophone dont les exemples de mise en œuvre des piliers de la justice transitionnelle sont extrêmement riches en enseignements.

2. Joinet, Louis, «Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle», in Bleeker, Mô, Mottet, Carol (Eds), *op. cit.* p. 3.

Résolument tournée vers l'avenir, la justice transitionnelle apparaîtrait donc comme un garant de la paix et de la stabilité après des moments de troubles. Dans ce sens, la justice transitionnelle est souvent présentée comme une étape nécessaire pour passer d'un passé divisé à un avenir partagé.

L'on se réjouit du caractère pratique et pédagogique de cette publication qui permet de mieux cerner les concepts de fond ainsi que les mécanismes de la justice transitionnelle, en se basant sur les enseignements de la pratique. Elle pourra contribuer, nous l'espérons, à une meilleure maîtrise, par les praticiens des processus de paix et les théoriciens des relations internationales et du droit international, de ces composantes de la justice transitionnelle.

Avant-propos

La «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable» s'est tenue à Yaoundé (Cameroun), du 17 au 19 novembre 2009.

Elle a été organisée conjointement par le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale (sis à Yaoundé), le Ministère français des Affaires étrangères et européennes, et le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse. Elle a rassemblé une centaine d'experts nationaux, régionaux et internationaux incluant des académiciens, des membres des gouvernements et parlements, des membres de partis politiques, des acteurs des processus de justice transitionnelle ainsi que des membres d'organisations non gouvernementales (ONG), plus particulièrement originaires d'Afrique francophone.

Elle s'est pour une part attelée à mener une réflexion, tout à la fois politique, conceptuelle et pratique, sur les enjeux de la justice et de la paix, en fonction des phases de conflit et de sorties de conflit, et sur les équilibres à travailler selon ces différentes séquences. Mais la grande variété de ses participants a surtout permis d'alimenter cette réflexion par des échanges nourris sur les résultats obtenus et les leçons apprises de différentes expériences, présentes et passées, de processus de paix et de dialogue politique dans le cadre desquels on a eu recours à des outils de justice transitionnelle en Afrique francophone.

Nous exprimons ainsi le vœu que le reflet de ces travaux dans cette publication continue à servir le développement et la mise en œuvre des instruments de la justice transitionnelle pour les praticiens qui s'en saisiront.



**Le Centre
des Nations Unies pour
les Droits de l'Homme et la
Démocratie en Afrique centrale**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Département fédéral des affaires étrangères DFAE

1. Introduction

1.1 Retour sur quelques clarifications conceptuelles

A l'évidence, la justice transitionnelle repose sur quatre «piliers» sans lesquels son effectivité serait sérieusement compromise. Les piliers de cette justice particulière représentent autant d'avancées déterminantes dans le processus de lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme. Ils coïncident concrètement avec des obligations générales que le droit international met à la charge des Etats lorsque surviennent de telles violations.

Aussi bien, les Etats ont l'obligation d'enquêter sur les violations graves des droits de l'homme. Ils doivent également prendre des mesures adéquates à l'égard des auteurs de ces violations, notamment dans le domaine de la justice, pour que ceux dont la responsabilité pénale serait engagée soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées. Les Etats ont aussi l'obligation d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces et de veiller à ce qu'elles reçoivent réparation du préjudice subi. Enfin, il faudrait que les Etats garantissent le droit inaliénable de connaître la vérité sur ces violations et prennent des mesures destinées à éviter que de telles violations ne se reproduisent.

Plus simplement, ont été systématisés comme concepts de fond de la justice transitionnelle :

- le droit de savoir ;
- le droit à la justice ;
- le droit à réparation ;
- le droit aux garanties de non-répétition.

1.1.1 Le droit de savoir

Premier «pilier» de la justice transitionnelle, le droit de savoir renvoie à des réalités différentes et appelle des modalités spécifiques pour sa mise en œuvre.

1.1.1.1. Les déclinaisons du droit de savoir

Le droit de savoir se décline selon trois axes :

- **Le droit inaliénable à la vérité :**

Le droit inaliénable à la vérité traduit le droit pour chaque peuple ou personne de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration des crimes odieux. C'est aussi le droit de connaître la vérité sur les circonstances et les raisons qui ont conduit à la perpétration de ces crimes.

- **Le devoir de mémoire :**

Le devoir de mémoire consiste en la connaissance par un peuple de l'histoire de son oppression. Une telle connaissance appartient à son patrimoine et, comme

telle, doit être préservée par des mesures appropriées. Conserver les archives et les autres éléments de preuve se rapportant aux violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire et contribuer à faire connaître ces violations est un devoir qui incombe à l'Etat. Le devoir de mémoire se veut alors une précaution utile permettant de se prémunir contre le développement postérieur de thèses négationnistes ou révisionnistes. Il permet de préserver la mémoire collective de l'oubli.

- **Le droit de savoir des victimes :**

Le droit de savoir spécialement reconnu aux victimes, à leurs familles ou à leurs proches a été formulé en vue de leur permettre de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations. En vertu de ce droit, en cas de décès ou de disparition, les familles et les proches doivent connaître le sort qui a été réservé à la victime. Le droit imprescriptible des victimes de savoir est reconnu indépendamment de toute action en justice.

1.1.1.2. Les modalités de l'effectivité du droit de savoir

L'objectivation du droit de savoir passe en particulier, mais non exclusivement, par la mise sur pied de commissions ou mécanismes d'établissement des faits tels que les «commissions de vérité» ou les commissions d'enquête *ad hoc*, ainsi que par la préservation et l'accès aux archives.

- **Les mécanismes d'établissement des faits :**

En complément de l'action des autorités judiciaires, le droit de savoir peut faire l'objet de procédures non judiciaires. C'est dans cette perspective qu'une «commission de vérité» ou une commission d'enquête *ad hoc* est souvent créée pour établir les circonstances entourant les violations à grande échelle ou systématiques des droits de l'homme.

Les commissions de vérité sont des organismes d'enquête officiellement approuvés, à caractère temporaire et non judiciaire. Elles sont appelées à siéger pendant la période post-transition immédiate et se voient attribuer, sur mandat explicite, et pendant un laps de temps relativement court, la mission de recueillir des dépositions, de mener des enquêtes, de faire des recherches et de tenir des audiences publiques. Généralement, elles terminent leurs tâches par la publication d'un rapport final assorti de recommandations.

Sans qu'elles ne se substituent à la nécessité des poursuites judiciaires, les commissions de vérité ont pour but d'offrir la possibilité d'explication du passé. Elles ont été particulièrement précieuses dans les situations où le déclenchement des poursuites pénales contre les crimes massifs s'avérait impossible ou improbable (en raison de l'absence de moyens du système judiciaire ou d'une amnistie de fait ou de droit).

Une commission de vérité se concentre sur les victimes et s'efforce de déterminer l'importance et les caractéristiques des violations massives commises dans le passé, ainsi que leurs causes et leurs conséquences. Le travail de la commission peut aider une société à reconnaître et à comprendre un passé contesté ou renié et, ce faisant, à porter à la connaissance du grand public les témoignages et les récits des victimes très souvent ignorés de la population.

Les commissions de vérité sont aussi conçues dans le but de promouvoir la réconciliation. Mais, en général, la réconciliation est un processus particulièrement long et lent, dont le travail d'une commission de vérité n'est sans doute qu'une condition préalable parmi d'autres³ qui doit au moins permettre de clarifier et de rendre publique la base factuelle des violations du passé.

- **La préservation et l'accès aux archives :**

Qu'il se dote ou non d'une commission de vérité, l'Etat en situation de conflit ou de post-conflit doit être capable de préserver les archives relatives aux violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. En outre, l'Etat doit permettre l'accès à ces archives.

Dans le cadre de la préservation des archives, le droit de savoir implique la prise de mesures techniques et de sanctions pénales pour s'opposer à la soustraction, la destruction, la dissimulation ou la falsification des archives. De tels actes ont souvent pour ultime but d'assurer l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme et/ou du droit international humanitaire.

L'accès aux archives doit être facilité dans l'intérêt des victimes et de leurs proches, mais, également, dans l'intérêt des personnes mises en cause désireuses d'assurer leur défense. Les archives doivent aussi être accessibles dans l'intérêt de la recherche historique. Pour ce faire, les formalités d'autorisation régissant l'accès aux archives ne devraient pas être détournées à des fins de censure.

En principe, les services des archives doivent coopérer avec les tribunaux et les commissions non judiciaires d'enquête. Cependant, cette coopération ne doit pas violer les obligations qui conviennent en matière de respect de la vie privée, et plus particulièrement les garanties de confidentialité données à des victimes ou à des témoins comme condition préalable à leur témoignage.

Des mesures spécifiques de protection doivent être prises pour gérer les archives à caractère nominatif (contenant des informations qui permettent, directement ou indirectement, l'identification des personnes auxquelles elles se rapportent).

Le rôle des archives, dans la construction de la paix au sortir d'un conflit, est important. Leur gestion est un travail lourd et qui demande des ressources ; une

3. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Les Commissions de vérité*, New York et Genève, 2006, p. 2

aide de pays tiers peut donc favoriser la communication ou la restitution des archives aux fins d'établissement de la vérité.

- **La documentation par la société civile :**

Il faut noter ici, qu'à défaut de mécanismes d'établissement des faits décidés sur mandat officiel, ou d'archivage officiel, il est toujours possible à la société civile de procéder à une documentation systématique des violations massives des droits de l'homme. Cela participe également d'une façon d'établir la vérité, de préserver les traces, et peut toujours constituer un ensemble d'informations utiles dans le cas où un mécanisme officiel devait être introduit ultérieurement.

1.1.2 Le droit à la justice

Dans le cadre de la justice transitionnelle, le droit à la justice peut être analysé sur trois niveaux :

1.1.2.1. La compétence première des Etats

Le droit à la justice s'analyse tout d'abord comme l'obligation qu'ont les Etats de mener rapidement des enquêtes judiciaires approfondies, indépendantes et impartiales sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Ce droit à la justice s'étend aussi à l'obligation pour les Etats de prendre des mesures adéquates à l'égard des auteurs des violations des droits de l'homme : par exemple dans le domaine de la justice pénale, pour que les responsables de crimes graves, selon le droit international, soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées.

Les victimes des violations des droits de l'homme, leurs familles et leurs héritiers peuvent être à l'origine, individuellement ou collectivement, des poursuites. A cet effet, ils peuvent se constituer parties civiles ou agir par voie de citation directe dans les Etats où cette procédure est reconnue. En général, les Etats garantissent une qualité pour agir à toute partie lésée et à toute personne ou ONG ayant un intérêt légitime.

Par ailleurs, les Etats sont censés adopter une législation interne ou de la modifier pour permettre aux tribunaux d'exercer la compétence universelle en matière de crimes graves selon le droit international. En outre, dans le cadre des poursuites pénales, les Etats devraient satisfaire totalement aux obligations légales qui leur incombent.

1.1.2.2. La compétence subsidiaire des tribunaux pénaux internationaux et spéciaux

La compétence subsidiaire des tribunaux pénaux internationaux et spéciaux peut être retenue, en fonction de leur mandat, lorsque les tribunaux nationaux ne présentent pas de garanties suffisantes d'impartialité et d'indépendance ou lorsqu'ils sont dans l'impossibilité matérielle de mener des enquêtes ou des poursuites efficaces ou n'en ont pas la volonté.

La collaboration entre les juridictions nationales et les tribunaux pénaux internationaux et spéciaux sera rendue possible si les Etats s'assurent au préalable qu'ils satisfont totalement à leurs obligations légales, notamment en se dotant, le cas échéant, d'une législation interne qui leur permette de satisfaire aux obligations découlant de leur adhésion au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) ou à d'autres instruments contraignants.

1.1.2.3. Les mesures restrictives apportées à certaines règles de droit

Certaines règles juridiques consacrées en droit pénal général (les règles en matière de prescription, d'amnistie, de grâce et d'autres mesures de clémence) peuvent favoriser l'impunité des violations graves des droits de l'homme. Cela nécessite de la part des Etats l'adoption et l'application de garanties spécifiques, comme par exemple la restriction de la prescription. Selon le droit international, la prescription pénale des poursuites et de la peine n'est pas applicable aux crimes graves qui, par nature, sont imprescriptibles. L'amnistie et les autres mesures de clémence sont également concernées, même lorsqu'elles sont destinées à créer des conditions propices à un accord de paix ou à favoriser la réconciliation nationale. L'amnistie et les autres mesures similaires ne pourront pas être accordées aux auteurs de violations graves tant que l'Etat n'aura pas mené des enquêtes indépendantes et impartiales et tant que les auteurs n'auront pas été poursuivis par un tribunal compétent et impartial. Quoiqu'il en soit, il est admis en droit pénal que l'amnistie et les autres mesures similaires sont sans effet sur le droit à réparation des victimes. De même, ces mesures ne devraient pas porter atteinte au droit de savoir ou à la vérité.

Les personnes dont on a des motifs sérieux de croire qu'elles sont les auteurs de crimes graves, selon le droit international, ne devraient pas bénéficier de statuts protecteurs tels que l'asile territorial⁴, le statut de réfugié⁵ et même l'asile diplomatique.

Les violations graves des droits de l'homme ne sont pas considérées comme des infractions à caractère politique. C'est la raison pour laquelle les auteurs des crimes graves selon le droit international ne peuvent, dans le but d'éviter leur extradition, se prévaloir des dispositions favorables à cette institution juridique. *A contrario*, l'extradition devrait toujours être refusée lorsque la personne concernée encourt effectivement la peine de mort dans le pays requérant, et lorsqu'il existe de fortes raisons de penser que le suspect pourrait courir le risque d'être victime de violations flagrantes des droits de l'homme telles que la torture, les disparitions forcées, les exécutions extrajudiciaires, arbitraires ou sommaires.

4. Voir l'art. 1, para. 2, de la Déclaration sur l'asile territorial adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1967.

5. Voir l'art. 1 F de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951.

Toujours dans le cadre des restrictions apportées à certaines règles juridiques, le fait qu'une personne ait déjà été jugée relativement à un crime grave selon le droit international n'empêche pas qu'elle soit poursuivie pour les mêmes faits si :

- la première procédure avait pour but de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale ;
- la première procédure n'a pas été menée de manière indépendante ou impartiale, d'une manière qui, dans les circonstances, démentait la volonté de traduire l'intéressé en justice.

1.1.3 Le droit à réparation

1.1.3.1. Historique du concept de réparation

Avant la proclamation des droits de l'homme, il était admis que les délits commis par un Etat à l'encontre de ses propres ressortissants représentaient une question intérieure et que ceux qui étaient commis par un Etat à l'encontre des ressortissants d'un autre Etat pouvaient donner lieu à des plaintes uniquement de la part de ce dernier Etat, qui devait faire valoir ses propres droits en la matière. C'est dire qu'à l'origine, seuls les Etats pouvaient prétendre à réparation. Mais avec l'évolution des droits de l'homme et la centralité de la personne humaine qu'ils consacrent, le droit international a progressivement reconnu aux victimes le droit de demander réparation auprès d'instances nationales et, si besoin est, devant les instances internationales. Désormais, la réparation pourra être offerte non seulement aux Etats, mais aussi aux personnes et aux groupes lésés eux-mêmes.

1.1.3.2. Définition de la réparation en droit international

En droit international, il est généralement admis que le droit à réparation a une double dimension :

- une dimension de fond qui doit se traduire par le devoir de réparation pour le préjudice subi sous les formes suivantes : restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et, le cas échéant, garantie de non-répétition⁶. En principe, ce devoir de réparation incombe aux personnes physiques et aux personnes morales reconnues coupables des violations graves des droits de l'homme ;
- une dimension procédurale permettant d'assurer la réparation de fond en question.

6. Au sujet de ces différentes mesures de réparation, voir la Résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies, annexe, para. 19 à 23. Voir également Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Programmes de réparation*, New York et Genève, 2008.

Le droit à la réparation continue de recevoir de nos jours de nombreuses applications jurisprudentielles. D'une part, les réparations inter-Etats sont toujours d'actualité. D'autre part, toute violation d'un droit de l'homme fait naître un droit à réparation en faveur de la victime ou de ses ayants droit. Très souvent, le droit à réparation de la victime implique, à la charge de l'Etat, le devoir de réparer et la faculté de se retourner contre l'auteur de cette violation.

1.1.4 Le droit aux garanties de non-répétition

Le droit aux garanties de non-répétition des violations graves des droits de l'homme traduit l'obligation pour les Etats de veiller à ce que les victimes ne puissent de nouveau subir une violation de leurs droits. Parfois assimilé au droit à réparation⁷, le droit à la non-répétition implique un ensemble de réformes institutionnelles et de mesures qui sont à même de garantir le respect de l'état de droit, de susciter et d'entretenir une culture du respect des droits de l'homme, et de rétablir ou de restaurer la confiance de la population dans ses institutions publiques. Ceci inclut au premier chef la mise à l'écart des auteurs de violations des droits de l'homme (ce que l'on entend par «vetting» ou «lustration», ou encore «filtrage administratif»).

Pour assurer une mise en œuvre effective de la garantie de non-répétition, il est important d'impliquer les femmes et les groupes minoritaires dans les institutions réformées. Les réformes institutionnelles entreprises dans ce cadre doivent être mises en place grâce à de larges consultations publiques auxquelles doivent participer les victimes et les différentes composantes de la société civile.

La réforme législative, administrative, et des institutions de l'Etat envisagée doit être accompagnée par des mesures comme la dissolution des groupements armés non étatiques, la démobilisation, le désarmement et la réintégration sociale des enfants qui ont été associés aux détenteurs de la force armée et, enfin, la réforme des lois et des institutions contribuant au maintien de l'impunité.

7. Conseil économique et social des Nations Unies, Commission des droits de l'homme, *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, soixante et unième session, 8 février 2005.

1.2 Synthèse générale des travaux de la 2^{ème} Conférence

Christian Pout (Cameroun)

Rapporteur général de la Conférence. Diplomate et chercheur à l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC)

Cette synthèse des travaux de la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable», qui s'est tenue à Yaoundé (Cameroun) du 17 au 19 novembre 2009 (ci-après appelée «Yaoundé II», en référence à la «1^{ère} Conférence sur la justice transitionnelle : état des lieux», appelée elle «Yaoundé I»), est articulée autour des quatre points suivants :

- une brève présentation de l'héritage de «Yaoundé I» et des avancées de la période intermédiaire ;
- un rappel du mandat spécifique de «Yaoundé II» ;
- un exposé sur la substance des travaux ;
- un point sur les principales leçons, conclusions et recommandations.

La conférence a été inaugurée par une séance d'ouverture solennelle en deux volets au cours de laquelle leurs Excellences les Ambassadeurs de France et de Suisse ainsi que la Représentante du Haut-Commissaire aux droits de l'homme (HCDH) ont rappelé leurs intérêts à la fois spécifiques et communs pour la tenue de ces assises. Ils ont montré combien leurs pays et organisation ont pris toute la mesure de l'urgence que représente, dans le contexte africain actuel, le thème de la justice transitionnelle qui s'affirme, selon eux, comme la meilleure des voies connues pour faire face aux souffrances et affronter les pages les plus sombres d'un passé douloureux et particulièrement violent.

Quant au Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux du Cameroun, pays hôte, qui a ouvert la conférence, son discours a engagé les participants à cette 2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle à oser «des analyses audacieuses et des propositions innovantes»⁸.

Il s'agissait certainement d'une invitation à faire des progrès au regard de l'héritage de «Yaoundé I».

1.2.1 Brève présentation de l'héritage de «Yaoundé I» et des avancées de la période intermédiaire

Il convient de rappeler qu'en coopération avec le Centre international de la justice transitionnelle (ICTJ) et les Gouvernements français et suisse, le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale a organisé, en décembre 2006 à Yaoundé, un exercice introductif destiné à sensibiliser des participants venus d'une vingtaine de pays aux éléments-clés relatifs au thème nouveau, à l'époque, de la justice transitionnelle et à dresser une estimation du niveau de connaissance de ces derniers. Cet exercice introductif

8. Voir les différentes allocutions de ces intervenants à l'Annexe A. Allocutions liminaires.

a pris la forme d'une «Conférence sur la justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux».

Le déficit de connaissance sur le thème de la justice transitionnelle constaté lors des travaux de «Yaoundé I» a justifié l'organisation par le Centre et son partenaire suisse de deux ateliers de formation des formateurs en justice transitionnelle tenus en juin 2007 et en mai 2008, avec une quinzaine de participants venus du Burundi, du Cameroun, de la République Centrafricaine (RCA), de la République du Congo, de la République Démocratique du Congo (RDC), du Rwanda et du Tchad.

Ce qu'il apparaît pertinent de dégager, à titre principal, comme héritage du travail effectué dans le cadre de «Yaoundé I» et de la période intermédiaire a été fixé dans le Rapport publié en 2007 par les principaux organisateurs de cette rencontre⁹. Il importe particulièrement de soulever, pour les besoins de la présente synthèse, une dimension qui a constitué un point essentiel de convergence de vues et une balise irréfutable pour les travaux de «Yaoundé II», à savoir les principes de la lutte contre l'impunité (Joinet¹⁰/Orentlicher¹¹) et leurs quatre «piliers» :

- le droit de savoir et le droit à la vérité ;
- le droit à la justice suite aux violations des droits de l'homme du passé et la lutte contre l'impunité ;
- les politiques de réparation comme moyen de restauration de la dignité des victimes ;
- les réformes institutionnelles et les garanties de non-répétition.

Ces quatre «piliers», éléments structurants hérités de «l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité»¹², ont également constitué le socle des travaux de cette seconde rencontre de Yaoundé.

9. Bleeker, Mò ; Mottet, Carol (Eds), *op. cit.*

10. Joinet, Louis, *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme civils et politiques*, Rapport final en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission, Nations Unies, E/CN.4/Sub.2/1997/20 et E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

11. Orentlicher, Diane, *Etude indépendante, assortie de recommandations, visant à aider les Etats à renforcer les moyens dont ils disposent au niveau national pour combattre l'impunité sous tous ses aspects*, Nations Unies, E/CN.4/2004/88.

Orentlicher, Diane, *Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité*, Nations Unies, E/CN.4/2005/102.

Orentlicher, Diane, *Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité. Additif. Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, Nations Unies, E/CN.4/2005/102/Add.1.

12. Conseil économique et social des Nations Unies, Commission des droits de l'homme, *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, *op. cit.*

1.2.2 Rappel du mandat spécifique de «Yaoundé II»

Il y a lieu de souligner que le mandat spécifique de la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable» s'est construit autour de la richesse humaine en termes de participants. En effet, pendant les trois jours qu'elle a duré, la conférence de Yaoundé a accueilli un groupe de 70 experts nationaux, régionaux et internationaux incluant des universitaires, des hauts fonctionnaires de différentes administrations (magistrature, diplomatie, enseignement supérieur), des membres de partis politiques, des personnalités issues des ONG et de la société civile, militantes et militants actifs et autant d'actrices et d'acteurs engagés dans des processus de justice transitionnelle ou plus globalement dans les processus de paix.

Le mandat spécifique de «Yaoundé II» entendait, de façon primordiale, favoriser les échanges, le partage d'expériences présentes et passées autour des leçons tirées, des obstacles et écueils identifiés dans cette dynamique des dialogues politiques inclusifs et des processus de paix ayant eu recours à la justice transitionnelle et dont le déroulement, à l'analyse, est loin d'être un long fleuve tranquille.

De manière encore plus précise, «Yaoundé II», en assumant clairement l'héritage de «Yaoundé I», a voulu aborder des questions telles que :

- Comment traiter du passé ?
- Comment réconcilier les acteurs de conflits ?
- Comment développer des mécanismes efficaces de promotion et consolidation de la paix ?

Dans le sillage de ce stimulant questionnement, il s'agissait de bien situer la justice transitionnelle et le traitement des violations du passé dans les processus de paix, de réfléchir en profondeur au découpage séquentiel. Il s'agissait d'envisager avec rigueur et lucidité la mobilisation de l'outillage, selon un timing adossé à l'évolution du contexte global et à la spécificité de chaque situation sur le terrain, à l'effet de déterminer les modalités de mise en œuvre des actions à entreprendre par les différentes catégories d'acteurs engagés sur chaque théâtre d'expérimentation de la justice transitionnelle.

Ainsi, les travaux de «Yaoundé II» avaient vocation à dégager, pour chaque acteur impliqué, une stratégie adaptée à l'analyse et aux réalités de terrain en vue de renforcer l'engagement des processus de paix et leur impact.

La présentation de la substance des travaux donnera une indication sur la manière dont, collectivement, organisateurs et participants ont tenté de s'acquitter de ce mandat.

1.2.3 Exposé de la substance des travaux

Dans ce chapitre, il est à noter que, sans faire l'impasse sur le caractère structurant des quatre «piliers», la 2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle a entamé ses travaux par des remarques introductives faites par le Professeur Maurice Kamto, éminent juriste et Ministre Délégué auprès du Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux du Cameroun¹³.

Le sujet impose de s'inscrire dans une perspective transdisciplinaire qui convoque le droit, la science politique, l'économie, la sociologie, l'histoire, l'anthropologie, la philosophie et l'étude des relations internationales.

Cette dimension des travaux de «Yaoundé II» a été abordée dans le cadre de l'examen des enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit.

Il est clairement apparu, à travers les exposés des Professeurs Pondi¹⁴ et Olinga¹⁵, qui ont emboîté le pas au Professeur Kamto, que «justice et paix, dans la fragilité du contexte transitionnel qui consiste au passage d'un état chaotique à un état apaisé, s'imbriquent dans une dualité conceptuelle qui suggère à la fois une possible complémentarité et un potentiel conflit».

L'image tirée de la Sainte Bible (livre des Psaumes), de la justice et de la paix qui s'embrassent qu'a proposée le Professeur Olinga pour aiguiller l'analyse, inviter à une attention particulière et à la prudence, suggère fortement qu'il n'y a «ni schéma, ni mode d'emboîtement, ni prêt-à-penser passe-partout et généralisable de la justice et de la paix». Le Professeur Olinga a proposé que, dans la suite des réflexions, la paix soit abordée comme étant la permanence de la justice dans une société réconciliée. Ce message a été bien saisi par les participants qui, à travers le décryptage des exigences des quatre «piliers», ont pleinement adhéré à l'idée d'une justice transitionnelle qu'il convient d'appréhender, toujours selon le Professeur Olinga, comme «une boîte à outils dans laquelle il faut puiser lucidement pour constituer un cocktail opérationnel, en vue d'affronter chaque contexte de transition vers la paix en fonction de sa configuration, de ses réalités et de la pertinence opératoire de tel ou tel outil».

Cette posture analytique exposée également dans le cadrage liminaire proposé par Carol Mottet¹⁶ a légitimé la prise en compte des leçons apprises notamment dans trois directions. Il s'est agi d'abord de s'interroger, du point de vue de la participation, des consultations et de l'appropriation, sur les raisons qui fondent le succès de certains processus. Ensuite, de faire le point sur la justice transitionnelle dans sa relation avec les droits économiques, sociaux et culturels.

13. Voir plus loin la contribution du Professeur Kamto, Maurice, pp. 25 à 26.

14. Voir plus loin la contribution du Professeur Pondi, Jean-Emmanuel, pp. 27 à 29.

15. Voir plus loin la contribution du Professeur Olinga, Alain Didier, pp. 31 à 35.

16. Voir plus loin la contribution de Mottet, Carol, pp. 43 à 55.

Enfin, l'urgence de la détermination et de l'intégration des critères de la justice transitionnelle dans tous les processus de «désarmement, démobilisation, réintégration» (DDR) a été relevée par les experts.

Par la suite, les travaux en ateliers ont permis de s'appuyer sur la colonne vertébrale méthodologique que constituent les quatre «piliers» de la lutte contre l'impunité.

C'est ainsi que, sous le «pilier 1», «le droit de savoir et le droit à la vérité», les participants ont planché sur les différents mécanismes de mise en œuvre de ce droit, tels que les commissions de vérité ou commissions d'établissement des faits, la question de la préservation et de l'accès aux archives des violations des droits de l'homme et les mécanismes et procédures relatifs à la recherche des personnes disparues.

Dans le même temps, sous le «pilier 2», «le droit à la justice suite aux violations des droits de l'homme du passé et la lutte contre l'impunité», les réflexions et débats ont porté sur :

- les tribunaux spéciaux, la justice locale et la Cour pénale internationale sous l'angle de la complémentarité ;
- les mécanismes régionaux et leur rôle ;
- la justice traditionnelle, ses limites et ses apports.

A travers le «pilier 3», «les politiques de réparation comme moyens de restauration de la dignité des victimes», les participants ont abordé l'épineuse question des programmes de réparation individuels et/ou collectifs. Ils ont réfléchi sur le genre dans le cadre de l'aspect «réintégration» des processus de DDR et sur l'appui sociothérapeutique communautaire post-traumatique.

Enfin, dans le cadre du «pilier 4», «les réformes institutionnelles et garanties de non-répétition», les participants ont planché sur la vérification et le filtrage de la fonction publique («vetting»), sur le contrôle démocratique des institutions de sécurité, sur la question de savoir comment la justice transitionnelle peut contribuer à la garantie de non-répétition.

La substance des travaux montre bien que la boîte à outils de la justice transitionnelle telle que les expériences de terrain actuelles permettent de l'envisager, a été soigneusement exploitée. Les leçons apprises, les conclusions et recommandations donneront assurément une radioscopie fidèle de cette déconstruction-reconstruction.

1.2.4 Principales leçons, conclusions et recommandations

Les principales conclusions de cette «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable» se déclinent en besoins identifiés et leçons apprises par catégories

d'axes de travail. Ce rapport s'efforce de rendre compte de ce qui est apparu essentiel aux yeux des initiateurs et des participants.

Ainsi, il a été clairement reconnu, pour ce qui a trait au «pilier 1», «le droit de savoir et le droit à la vérité», sous le couvert des commissions de vérité, la nécessité :

- de disposer de repères chronologiques et de définitions des événements et du type de violations sur lesquels enquêter ;
- d'être attentif à la composition et aux profils des membres d'une commission ;
- d'envisager des enquêtes spécifiques dans le cadre de sous-commissions ;
- de constituer des sources documentaires fiables ;
- d'être attentif au dilemme que posent le recueil des témoignages et l'utilisation de ceux-ci en justice ;
- d'avoir le souci de protéger les victimes, les témoins, les auteurs présumés d'actes répréhensibles ;
- de veiller à l'indépendance financière, institutionnelle et en ressources humaines et matérielles de la commission ;
- de préciser le mandat de la commission, notamment de bien définir sa mission de façon à l'adapter au contexte. Sa durée ou période de fonctionnement doit lui permettre d'atteindre ses objectifs tout en ne perdant pas de vue ses priorités et sa dynamique. Le mandat temporel ou période de temps soumise à l'enquête ne doit couvrir que celle durant laquelle les exactions ont été commises afin d'éviter les orientations tendancieuses. De même, un accent particulier doit être mis sur les types de violation devant faire partie de l'enquête.

Bien entendu, une commission de vérité n'est pas le seul mécanisme possible d'établissement du droit à la vérité. Ce droit favorise une forme de thérapie et amorce un travail de mémoire en direction de jeunes générations et de celles à venir. Pour une plus grande manifestation de la vérité, le caractère central de l'unité et de l'engagement de la société civile ainsi que celui de l'affirmation de la volonté politique ont été posés clairement, notamment dans la perspective de la recherche des disparus. Afin que cesse le renouvellement des violations des droits de l'homme, les commissions de vérité et les tribunaux judiciaires devraient, chacun, jouer pleinement son rôle.

Cette question de l'expression de la volonté politique a resurgi dans les travaux du «pilier 2», «le droit à la justice suite aux violations des droits de l'homme du passé et la lutte contre l'impunité», lorsqu'il a été démontré que le jeu de la complémentarité entre tribunaux spéciaux, justice locale, CPI ne pouvait se dérouler dans un contexte défavorable. Y font en particulier obstacle : la faiblesse de l'état de droit, l'absence d'intégration dans les législations nationales d'instruments internationaux signés et ratifiés, ainsi que

la méconnaissance du droit pénal international et du droit international des droits de l'homme. L'urgence de capitaliser et de consolider les expériences des tribunaux internationaux et spéciaux a été ressentie ainsi que celle de l'octroi de moyens conséquents à l'administration de la justice. La leçon essentielle tirée ici est que la souveraineté ne doit jamais être un obstacle à l'exercice de la justice transitionnelle et que l'Etat doit assumer son devoir d'enquêter et de juger les présumés auteurs de crimes internationaux. En outre, en même temps que les systèmes régionaux des droits de l'homme gagneraient à être vulgarisés, les outils de la justice traditionnelle pourraient être répertoriés, systématisés et mis en conformité avec les standards internationaux en matière de droit de l'homme pour que leur utilisation soit possible dans les processus de justice transitionnelle.

S'agissant du «pilier 3», relatif aux programmes de réparation, l'implication des victimes dans la conception de ces programmes est apparue indispensable. A l'aune de l'exemple marocain, il a été reconnu qu'un programme de réparation ne saurait fonctionner de façon autonome, sans lien avec les autres mécanismes de justice transitionnelle (justice, vérité, réformes institutionnelles). Il ne saurait pas non plus n'être focalisé que sur le seul aspect financier, car très souvent, les coûts ne sont ni bien évalués, ni adaptés aux ressources disponibles. Ici aussi, les obligations de l'Etat sont importantes et des mécanismes de concertation avec les pouvoirs publics, de type commissions nationales des droits de l'homme, sont nécessaires. La question du genre est également revenue dans toute sa transversalité au regard des aspects et cas étudiés, que ce soit dans les programmes de réparation, ou dans les processus de DDR. En amont, l'identification du rôle des femmes dans le conflit est incontournable (victimes ? combattantes ? actrices du processus de paix ?).

Le travail de reconstruction individuelle et collective a également été envisagé dans la mesure où il permet de se départir des préjugés qui ont nourri le conflit en poussant au déni d'humanité de celui ou celle que l'on peut dès lors torturer de toutes manières, violer sans état d'âme ou tuer avec sang-froid et sans le moindre remords.

Dans le cadre du «pilier 4» consacré aux «réformes institutionnelles et aux garanties de non-répétition», a été signalée la nécessité de disposer d'informations et d'archives, celle de répertorier l'ensemble des acteurs du secteur de la sécurité pour cerner la réalité du terrain et, enfin, celle de communiquer clairement aux démobilisés les alternatives qui leur sont offertes. Dans le même ordre d'idées, le contrôle démocratique des institutions de sécurité doit être abordé dans une approche globale avec une implication de tous : Etat, parlement, société civile, institutions nationales indépendantes des droits de l'homme. Ainsi, en même temps que l'on combine les mesures classiques et symboliques pour restaurer la confiance des citoyens envers les systèmes de sécurité, il faudrait s'assurer que les organisations de la société civile (OSC) et les commissions nationales indépendantes disposent de moyens matériels et financiers pour assumer le rôle de contrôle démocratique des actions des forces de sécurité.

S'agissant des principales recommandations, quelques-unes peuvent être retenues dans une démarche progressive en fonction des quatre «piliers». Ainsi, ont été recommandés dans le contexte des processus de justice transitionnelle et de paix.

Au titre du «pilier 1», «le droit de savoir et le droit à la vérité» :

- la possibilité d'utiliser les informations collectées par les commissions vérité-réconciliation dans le système (les procédures) judiciaire ;
- le suivi des recommandations des commissions vérité-réconciliation à travers la mise en place de mécanismes appropriés ;
- l'arrimage des modalités de mise en place des commissions vérité-réconciliation avec le contexte spécifique qu'elles prennent en charge ;
- l'organisation judicieuse de la communication sur les travaux des commissions vérité-réconciliation et les attentes qu'elles peuvent susciter ;
- le suivi judiciaire du travail de ces commissions ;
- la diffusion des normes internationales sur le droit à la vérité auprès des acteurs de la justice ;
- la formation des professionnels des archives et l'encouragement d'une gestion publique durable des archives.

Au titre du «pilier 2», «le droit à la justice suite aux violations des droits de l'homme du passé et la lutte contre l'impunité» :

- le renforcement des capacités des justices nationales ;
- l'accroissement de l'indépendance de la magistrature ;
- l'adaptation des législations nationales aux standards internationaux par les Parlements, avec le soutien des experts et spécialistes du droit ;
- la proscription des lois d'amnistie pour les crimes réputés graves selon le droit international ;
- le renforcement de l'aide juridictionnelle pour assurer l'accès des victimes à la justice ;
- l'établissement de passerelles claires entre justice transitionnelle et cadre constitutionnel ;
- la traduction dans les langues locales des instruments régionaux des droits de l'homme ;

- la vulgarisation de la jurisprudence et des modes de saisine des tribunaux spéciaux (cours régionales et sous-régionales des droits de l'homme) et autres mécanismes pertinents dans le cadre de la justice transitionnelle ;
- le démantèlement des aspects discriminatoires et autres pratiques non conformes aux droits de l'homme qui auraient cours dans la justice traditionnelle pour qu'elle fasse sens dans les processus de justice transitionnelle.

Au titre du «pilier 3», «les politiques de réparation comme moyen de restauration de la dignité des victimes» :

- la construction d'une architecture de base pour les programmes de réparation (preuves, listes des victimes, listes des bénéficiaires, modalités de financement par la définition de la nature et des types des prestations qui peuvent être : matérielles et/ou symboliques, collectives et/ou individuelles à travers le versement de sommes forfaitaires ou sous forme de pensions, ou consister en la fourniture de services médicaux, par exemple) ;
- l'encouragement du plaidoyer pour la reconnaissance des victimes et pour le travail de mémoire et de rétablissement de la vérité historique ;
- l'imposition par une conditionnalité financière de la prise en compte du genre dans les processus de DDR aussi bien en ce qui concerne les prestations servies aux victimes que la conception des services de santé qui répondent aux besoins médicaux des deux sexes ;
- l'aménagement de modalités collectives de réinsertion par la création d'un environnement de travail adapté à la nouvelle condition des victimes et à l'accroissement de la considération à leur endroit ;
- l'implication des femmes dans la définition des programmes de DDR ;
- l'intensification des recherches empiriques sur l'utilisation des savoirs africains dans les processus de justice transitionnelle ;
- la prise en compte de la dimension religieuse/spirituelle dans la conduite des processus de réconciliation.

Au titre du «pilier 4», «les réformes institutionnelles et les garanties de non-répétition» :

- la formation des agents du système de sécurité sur la déontologie professionnelle et les droits de l'homme ;
- le renforcement permanent des capacités en vue de la non-répétition et d'un meilleur contrôle démocratique des forces de sécurité ;
- l'examen spécifique des violations des droits économiques, sociaux et culturels dans la mise en place des mécanismes de justice transitionnelle.

Il y a assurément un avenir à inventer pour que les processus de justice transitionnelle et de paix portent encore plus efficacement la promesse d'une Afrique apaisée.

Vivement que «Yaoundé III» nous donne un bilan positif de la mise en pratique du savoir-faire acquis lors des rencontres de «Yaoundé I et II», et une idée claire des défis qui demeureront.

* *
*

2. Les enjeux de la justice et de la paix dans les situations de conflit et post-conflit

2.1 Réflexions sur la notion de justice transitionnelle

Maurice Kamto (Cameroun)

Professeur et éminent juriste, et Ministre Délégué auprès du Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux

La justice transitionnelle peut être envisagée comme une justice de passage vers autre chose, vers un ailleurs stabilisé où l'on retrouve la normalité de la justice traditionnelle dans ses logiques institutionnelles comme dans ses procédures. On pourrait presque dire que c'est une justice exceptionnelle. C'est assurément une justice spéciale, *ad hoc*, dictée par les événements, une justice qui se construit dans la douleur de la paix rompue et qui veut tourner la page. Un de ses grands défis est de répondre aux questions suivantes :

- Comment concilier la recherche de la paix et le combat contre l'impunité ?
- Comment concilier, dans un contexte traumatique ou post-traumatique de conflit armé, la paix et la justice ?

Justice et paix donc : cette dualité conceptuelle suggère à la fois une possible complémentarité et un potentiel de conflit.

La complémentarité d'abord : la paix retrouvée dans la justice rendue. Cette conception classique de l'unité des fins de la justice et de la paix masque assez imparfaitement l'antagonisme (essentiel) qui peut surgir lorsque l'on veut aller au bout de la logique de chacun des deux termes. Car alors la justice peut devenir un obstacle à la paix si elle s'exerce dans le contexte exalté des belligérances. Car alors la paix peut faire échec à la justice au nom d'une volonté de réconciliation qui soigne les plaies en surface, en laissant intactes les blessures profondes qui s'ouvrent à la première occasion, parce que les victimes non reconstruites traînent leur mal-être et le désir manifeste ou refoulé de revanche.

Justice et paix : deux états et deux logiques complémentaires où l'on n'atteint la quiétude de la paix que grâce à la puissance transformatrice de la justice.

Cette dualité conceptuelle doit se penser dans une logique de trait d'union et non pas dans celle d'une impossible dialectique qui commanderait que l'on dépasse une chose en l'oubliant pour aller vers une autre chose. Mais dépasser quoi ? La justice pour la paix ? Ce serait bricoler cette dernière. La paix pour la justice ? Ce serait nier toute possibilité de justice.

La conflictualité ensuite : la résolution de la tension, voire de la contrariété, entre justice et paix ne peut se résoudre, dans beaucoup de cas, qu'à la faveur du temps. L'écoulement du temps ou sa bonne gestion seuls peuvent permettre de concilier la légitime aspiration individuelle à la justice et la non moins légitime quête collective de la paix : on peut différer le temps de la justice au nom de la paix, sans pour autant l'abandonner. Les victimes ont besoin que témoignage soit rendu de ce qui est advenu. En général, cela ne se peut qu'à travers la

justice, quelle qu'en soit la forme. Justice et paix doivent se combiner dans une dialectique temporalisée, prenant en compte le contexte spécifique de leur déploiement, les itinéraires individuels et les trajectoires collectives. On n'est jamais obligé de tout faire à la fois et tout de suite.

La paix prend son origine dans les cœurs, et elle n'y peut prendre racine que dans le terreau de la justice qui confère une certaine sérénité de vivre aux victimes de la violence. Autrement, elle devient une paix par occultation qui expose à la douleur infinie des tragédies recommencées. La mémoire de l'injustice doit alimenter la paix pour que prévale le «plus jamais cela», et que les survivants et/ou les victimes fassent le deuil, se reconstruisent et pardonnent.

Mais le pardon n'est pas synonyme d'amnésie. Il ne saurait non plus être une amnistie oblitérante, sachant que, dans son étymologie latine, *amnesia* signifie «oubli». La paix, appuyée sur la justice ou en vue de la justice, est volonté délibérée de tourner la page, dans la vigilance d'une conscience en éveil permanent, afin de conjurer durablement l'expérience traumatique de la tragédie collective.

2.2 Contexte moderne de la justice transitionnelle

Jean-Emmanuel Pondi (Cameroun)

Chef de Département de Politique Internationale à l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC). Chargé de mission de l'Union africaine au Darfour

La justice transitionnelle peut être succinctement et sommairement définie comme un mécanisme qui accompagne le passage d'une société donnée, vivant dans un espace temps quelconque, d'un ordre chaotique vers un ordre apaisé. Elle est donc l'outil et la modalité par lesquels la phase du consensus doit succéder à la phase de l'affrontement. Et, comme telle, elle appelle une étude extrêmement serrée du contexte, des acteurs au conflit et des enjeux.

Il s'agit ici d'une justice particularisée et qui opère *in situ*. Il ne s'agit guère d'appliquer à l'aveuglette des concepts globaux et classiques du droit, mais au contraire, de tenir compte, de façon systématique, des enseignements que procurent la culture, la sociologie et le droit coutumier du lieu où elle s'applique.

Nous nous attellerons donc, très succinctement, à dégager tour à tour le poids du contexte, des acteurs et des enjeux dans le processus de recherche d'une paix durable dans le cadre d'une justice transitionnelle.

2.2.1 Le contexte

2.2.1.1. La place de plus en plus accrue de la «variable» droits de l'homme dans le monde d'aujourd'hui

Pour toute société, tout Etat, le respect des droits de l'homme est devenu une exigence universelle. La preuve de ce nouvel intérêt est fournie par la multiplication de nouvelles structures qui s'occupent de ces questions, à l'instar de la Rencontre africaine pour les droits de l'homme (RADHO), ou encore de la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH). Des textes, tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée à Nairobi au Sommet des Chefs d'Etat de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en 1981, attestent de l'importance de cette dynamique.

2.2.1.2. L'expansion de nouvelles technologies de l'information et de la communication

Ces nouveaux développements sont amplifiés par l'essor de nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le rôle joué par ces technologies dessine un tout nouveau contexte pour la diffusion d'informations, en temps réel, sur tout ce qui concerne la défense des droits de l'homme à l'échelle de la planète entière. Pour la première fois, les victimes d'abus dans ce domaine disposent de la possibilité de se plaindre elles-mêmes et de relater les faits pour confondre leurs bourreaux.

2.2.1.3. L'audience mondiale de certains individus

Le troisième et dernier élément qui caractérise le contexte d'aujourd'hui est l'audience mondiale dont jouissent les individus ainsi que les institutions

dont le principal objectif est de se muer en avocat des droits de l'homme. Le statut symbolique de Nelson R. Mandela d'Afrique du Sud, mais aussi, celui de Patrice Emery Lumumba un peu plus tôt au Congo, sans oublier Mère Theresa à Calcutta, illustre cette affirmation.

2.2.2 Les acteurs

L'identification rigoureuse des intérêts des acteurs constitue une démarche primordiale dans la structuration du processus de justice transitionnelle. L'une des erreurs souvent constatée est de mettre en avant des éléments du droit qui ne correspondent pas à la réalité du contexte ou à celle des acteurs concernés.

Aller aux racines des problèmes qui taraudent les victimes des conflits en sériant leurs intérêts les plus profonds : telle doit être la trame de l'approche des autorités en charge de la mise en place d'une justice transitionnelle à même d'établir une paix durable.

En deuxième lieu, une fois les intérêts des acteurs identifiés au plus près, il importe de relever que les acteurs concernés (gouvernants et gouvernés) évoluent sur plusieurs registres à la fois. Les analystes doivent reconnaître que les populations impliquées dans les conflits sont souvent traumatisées psychologiquement, fragilisées – quelquefois en dépit des apparences contraires – et s'appuient souvent sur des référents culturels très différents. La prise en compte lucide de ces différences peut aider dans la recherche ultérieure des points de convergence.

Il faudrait donc tenir le plus grand compte de différentes trajectoires sociales, familiales, intellectuelles, individuelles et collectives pour arriver à une équation qui pourrait concourir à la mise en place d'une paix durable, une fois les rancœurs expurgées.

Troisièmement, précisément à cause de différents vécus de chaque groupe d'individus, leur lecture des mêmes événements sera nécessairement différente. Ce qui pourrait apparaître aux uns comme une dynamique juridique, pourrait plutôt être perçu par les autres comme éminemment politique (exemple du mandat d'arrêt de la CPI lancé contre le Président du Soudan, Omar Al Bachir). De même, ce qui semble relever pour les uns de l'ordre purement juridico-politique, peut apparaître aux autres comme un simple fait de nature culturelle (le problème de la libre circulation des ethnies nomades entre le Tchad, le Niger, le Mali, le Burkina Faso, le Sénégal, etc.).

Sur un plan culturel, la transhumance nomade ne peut souffrir d'aucune restriction juridico-politique nationale. Cette conception des choses, de toute évidence, se heurte à la doctrine juridique de reconnaissance des frontières internationales sur laquelle est en grande partie fondée la définition même des Etats modernes. Le cas des Touaregs, entre autres, est éloquent.

2.2.3 Les enjeux

Enfin, il y a la prise en compte des enjeux dont la teneur peut également conditionner le succès ou l'échec d'une justice transitionnelle ayant comme objectif l'établissement d'un ordre post-conflit apaisé et durable.

Il convient, à cet égard, de distinguer les enjeux locaux (comme par exemple la situation en Sierra Leone ou au Libéria), des enjeux globaux (comme dans le cas de pays riches ayant des minéraux voulus par le monde entier : Soudan, Tchad, RDC, Angola, etc.).

Pour conclure, l'atteinte de l'objectif d'une paix durable par l'instauration d'une justice transitionnelle représente une équation à plusieurs variables dont il faut comprendre la complexité et les ressorts.

La concordance, le paternalisme et l'égoïsme juridique de certains «justiciers» n'a pas toujours aidé à trouver le chemin du succès dans bien des pays en phase post-conflit. Une attitude d'écoute, d'empathie et de contextualisation des solutions à apporter pourrait être la clé du succès.

2.3 Justice et paix : comment se combinent-elles et s'enrichissent-elles mutuellement dans les processus de paix ?

Alain Didier Olinga (Cameroun)

Chef de Département de Droit International à l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC)

2.3.1 Préliminaires analytiques

Comprendre ou décrire l'articulation féconde des variables que sont la justice et la paix dans les trajectoires de sortie de conflit au sein des Etats n'est pas une thématique nouvelle, même si elle est toujours source de controverses et de discussions passionnées. C'est que l'idéal, exprimé dans la Sainte Bible par le psalmiste, de la justice et de la paix qui «s'embrassent», de deux valeurs indissolublement liées et inconcevables autrement que dans leur intimité, est très loin de contribuer à la gestion des stratégies de sortie des crises ayant secoué violemment, parfois durablement, quelquefois à l'épuisement, des sociétés humaines. L'exigence d'absolu, d'une justice et d'une paix qui s'embrassent, et la contrainte du relatif, du progressif, du bricolage, d'une paix et d'une justice qui décrivent en pointillés ou avec des hoquets leurs périmètres et leurs moments de rencontre, créent une impression désabusée chez l'analyste. On est alors conduit à des propos mélancoliques. Lorsque l'on reste serein, l'on peut en rester à des considérations générales, théoriques, n'ayant pas de base empirique, ou à des raisonnements circulaires et tautologiques sur les rapports entre justice et paix.

La formulation de notre thème semble inviter à aller au-delà des considérations générales, pour toucher au relationnel concret, aux articulations pratiques entre justice et paix. Si leur emboîtement n'est plus à questionner quant à son opportunité, il nous demande d'explorer le mode opératoire de cet emboîtement, de cette combinaison inévitable, de cet enrichissement mutuel nécessaire. Non pas le «pourquoi», mais le «comment», le processus au concret. L'affaire est redoutable, car elle exige la possession de données empiriques importantes, collectées sur un spectre spatial diversifié concernant les processus de sortie de crise. C'est en effet l'observation attentive de ces processus qui, seule, peut permettre de décrire les combinaisons opératoires entre la justice et la paix pour sortir du conflit, pour gérer le post-conflit et le stabiliser. Or, c'est précisément ce dont nous manquons le plus.

Cela dit, le libellé de la thématique ne manque pas d'intriguer. De fait, si le «processus de paix» est un ensemble agencé et séquencé de démarches, d'initiatives, par des acteurs, dans un contexte sociopolitique et dans une trame temporelle donnée, en vue de parvenir ou de revenir à une situation «normale», non pathologique, qu'est la paix, alors l'on peut se demander de quelle paix l'on parle comme élément à combiner avec la justice pour parvenir enfin... à la paix. Le libellé du thème proposé semble suggérer qu'il y aurait, à côté d'une *paix-finalité*, une *paix-moyen*. Comme il semble problématique que ce dont on poursuit ultimement la réalisation soit en même temps l'instrument du processus devant y conduire, la *paix-moyen* semble devoir être appréhendée

en termes d'apaisement, de stabilisation, de pacification, la seule vraie paix étant la *paix-finalité*. D'un autre côté, comme dans l'idéal, cette vraie paix n'est envisagée que dans une étreinte indissoluble avec la justice, il est important de préciser ce qui, dans la justice, relève du moyen, et ce qui y relève de la fin. Une méprise entre le moyen, transformé en finalité propre, et la fin, rabougrie au maniement de moyens et d'outils, ne prédisposerait pas à un traitement adéquat de la question. Il faut, manifestement, recommencer par le commencement, en précisant ce dont on doit décrire au fond la combinaison et l'enrichissement mutuel.

La justice est un concept vaste qui, dans le cadre d'un processus de sortie de crise, est d'abord un besoin, lui-même susceptible d'articulations variables selon les contextes. Il peut s'agir d'un besoin de reconnaissance de sa dignité de personne ou de groupe, d'un besoin de réparation matérielle pour se reconstruire, d'un besoin de punition et de sanction de l'autre, lequel peut masquer un désir de vengeance. Faire justice à ces divers besoins de justice ne peut emprunter, du moins pas nécessairement, la même trajectoire. Rendre justice peut emprunter le canal interne ou le canal international. La justice de répression, de sanction, suppose des justiciables, des accusés, des victimes, des faits justiciables établis, des normes à appliquer, des institutions en place, des ressources humaines et matérielles, du temps, de la légitimité aux yeux de la population. Que doit-on juger, réparer ou punir ? Qui doit juger et qui doit-on juger ? Quand juger, punir ou réparer ? Comment juger, avec quels instruments ?

Quant à la paix, la *paix-moyen*, elle se ramène d'abord à la sûreté individuelle et collective, à la quiétude que procure le silence des armes, l'apaisement après le conflit, le retour progressif aux activités sociales habituelles, même si le règlement politique, constitutionnel ou autre de la crise n'est pas encore intervenu. C'est un contexte de reprise du dialogue entre protagonistes du conflit, ou d'organisation de la transition par les vainqueurs du conflit. La paix ici est un environnement, un espace, un couloir, un passage vers l'établissement d'une paix véritable forgée au creuset de la justice, et pour la réconciliation.

Parler de «processus de paix» implique nécessairement d'aborder une situation de conflit, éventuellement de post-conflit. Le libellé du sujet nous situe, semble-t-il, dans la seconde hypothèse. Un Etat en situation de post-conflit, d'une manière générique, désigne un contexte territorial dans lequel une société hier en proie à une situation de conflit armé ou de violence politique, effectue son passage à une situation de retour à la paix, de pacification de la société, de réaménagement des rapports entre acteurs politiques. Chaque Etat, en effet, sortant d'une situation de conflit, est spécifique parce que, précisément, chaque conflit a son histoire, ses caractéristiques, sa structure en somme, tous éléments qui conditionnent non seulement la stratégie de sortie de conflit mais aussi le mode et le rythme de construction du post-conflit. Le pluriel dans l'expression «les processus de paix» est absolument pertinent. Le post-conflit n'est pas, d'un point de vue épistémologique, un monolithe.

La manière dont la justice et la paix se combinent et s'enrichissent mutuellement dans un processus de sortie du conflit est étroitement liée à la structure du conflit préalablement vécu, à l'état des rapports de force entre protagonistes au seuil du processus de paix (victoire des uns sur les autres, neutralisation réciproque des acteurs dans le conflit armé). La logique de justice répressive peut l'emporter dans un cas, la logique d'apaisement et d'étouffement de la justice punitive prévaloir dans un autre. En tout état de cause, il faut toujours trouver un équilibre pragmatique entre le souhaitable et le possible. Pour cela, l'on peut non seulement identifier ce qui ne peut jamais être passé par pertes et profits sur le terrain de la justice, au nom de la recherche de la paix, mais aussi exclure lucidement ce que l'on ne peut réaliser immédiatement sur le terrain de la justice, au risque d'éloigner durablement les perspectives raisonnables d'apaisement. Pour que justice et paix «s'enrichissent mutuellement», c'est-à-dire concourent véritablement à la *paix-finalité*, une double démarche est donc à diligenter : veiller à ce que le besoin de justice ne soit pas un obstacle à la marche vers la paix d'une part ; veiller à ce que le désir de paix ne soit pas un alibi pour éviter de rendre justice d'autre part.

2.3.2 Administrer la justice en ayant la paix pour objectif ultime

Deux attitudes extrêmes sont à éviter d'emblée, surtout dans les contextes où les protagonistes du conflit se sont neutralisés sur le terrain : la stigmatisation infamante, voire la proclamation de la culpabilité de certains d'une part ; l'amnistie accordée sans discernement, y compris aux crimes les plus odieux, d'autre part. Dans tous les contextes où l'entreprise de justice a eu pour objet ou pour résultat obstinément recherché de disqualifier des acteurs politiques, demettre sur leur tête toutes les responsabilités au sujet des crimes du temps du conflit, ou d'éviter que les vrais responsables soient confrontés au juge, aucun processus durable de paix n'a été enclenché. L'amnistie des criminels sierraléonais ou le plafonnement à huit ans d'emprisonnement des peines à infliger aux paramilitaires colombiens par la Loi justice et paix du 25 juillet 2005, est certainement le cas typique de ce qu'il ne faut pas faire, à notre humble avis. La mise en accusation de Joseph Kony, leader de la *Lord's Resistance Army* (LRA) en Ouganda, est, à l'inverse, ce qu'il y a de plus contre-productif dans une négociation vers la paix. Entre ces deux extrêmes, plusieurs variantes intermédiaires sont à construire. La logique de cette construction est ce que l'on peut appeler la «séquentialisation contextuée» ou «priorisation contextuée», c'est-à-dire l'étalement dans le temps des initiatives de paix et de justice, de l'immédiat post-conflit jusqu'au post-conflit stabilisé et difficilement réversible.

Le temps de l'immédiat post-conflit semble être celui du plus grand besoin d'apaisement de la part du plus grand nombre de personnes. C'est le temps dans lequel l'on doit bâtir la confiance entre les ex-protagonistes du conflit, apaiser les esprits, panser les blessures, remettre de l'ordre dans la société, remettre les citoyens au travail, remettre en marche les services publics, etc.

Dans un tel contexte, l'impératif de survie semble l'emporter généralement sur l'impératif de vérité et de justice. Le besoin de tourner la page et la lassitude du plus grand nombre l'emporte sur le besoin de justice d'une partie de la population. C'est le mauvais moment pour espérer voir la justice punitive aider à la réalisation durable de la paix. Ce temps est probablement celui de la justice-reconnaissance de la dignité, par des gestes symboliques forts, mais suffisamment généraux pour ne pas stigmatiser les protagonistes du processus de paix. C'est aussi, si les moyens le permettent, celui de la justice-assistance, avant éventuellement celui de la justice-réparation ou indemnisation. Juger des personnes dans l'immédiat post-conflit, où les conditions d'objectivité et de professionnalisme sont rarement réunies pour le faire, peut conduire soit à une justice des vainqueurs sur les vaincus, soit à une justice bâclée, soit au raidissement des positions dans le processus de paix. Il eût par exemple été désastreux de juger Milosevic avant les Accords de Dayton, ou Bemba avant la présidentielle en RDC.

L'on n'aurait pas jugé, ou, l'ayant entrepris, l'on n'aurait pas gagné en paix, en tout cas, pas dans l'immédiat.

La justice punitive a besoin de temps pour se déployer efficacement et sereinement, de manière à ne pas être la simple poursuite du conflit politique ou militaire par les moyens du droit. Lorsque l'apaisement est acquis, lorsque la société est prête à affronter son passé et sa mémoire abjecte, l'on peut regarder la vérité, déclarer des culpabilités, infliger des sanctions. Mais que juger ? Qui juger ? Où juger ? Etc. Il serait sage de s'en tenir aux crimes internationaux, généralement considérés comme les plus graves, mais aussi à ceux qui, dans le contexte concerné, sont considérés comme particulièrement ignobles. On ne peut, de toute évidence, tout juger. Ni juger tout le monde. Entre la juridiction nationale et la juridiction internationale, le choix doit être judicieusement pesé. Faut-il limiter le temps du jugement ? Pour les infractions les plus graves, assurément non. Mais pour beaucoup d'autres, compte dûment tenu de ce que le contexte considère comme ignoble, excusable ou non, et que le droit international permet, la prescription peut opérer dans certaines limites.

En somme, une exigence immédiate et radicale de justice absolue peut être un obstacle sérieux vers la paix. D'où l'utilité d'une intelligente administration de la justice, de manière à donner de l'espace aux efforts d'apaisement, sans laisser le sentiment d'une prime au criminel, à l'ignoble ou à l'infâme, prime qui ne contribuerait pas à une paix durable.

2.3.3 Rechercher la paix sans en faire l'alibi de la justice

Puisque l'apaisement et la stabilisation sont prioritaires et indispensables au déroulement d'un processus de paix, il est important que les bases d'une administration de la justice ne soient pas compromises sur l'autel des discussions de paix.

Dans les discussions devant conduire à la conclusion, par exemple, d'un accord de paix, si l'on ne peut exclure des protagonistes qui, pour être des criminels notoires, n'en sont pas moins les principaux interlocuteurs, l'on doit veiller à ce que leurs qualités de négociateurs ou même de signataires d'accords négociés, n'ait aucune incidence sur leur statut pénal éventuel. Le problème de maints accords de paix est de vouloir tout faire en même temps : la vérité, la justice, la réconciliation, la paix, la réparation, l'histoire même. De même, si l'on ne peut désigner des accusés dans un accord de paix, il faut éviter d'amnistier les crimes les plus graves susceptibles d'être imputés à des protagonistes. L'avenir de la justice répressive doit être sauf. Donner un signal autre serait catastrophique.

De même, dans la structuration institutionnelle de la période de transition, avec notamment la formule classique du gouvernement d'union nationale de transition, il est important que la cooptation de certains acteurs compromis dans les crimes ne soit pas une garantie d'impunité.

Le temps de l'apaisement doit être celui de la re(mise) en place d'une infrastructure normative, institutionnelle, humaine, matérielle, à l'effet précisément d'affronter les errements de la période du conflit, de les sanctionner, éventuellement de leur pardonner après les avoir incontestablement établis. Ainsi, la paix transitoire sera le cadre de la paix durable, parce que la justice, lorsqu'elle sera administrée, ne sera plus une justice de guerre, de vengeance, mais une justice pour la seule vérité, pour la réconciliation, pour la paix.

La paix ne sera réalisée par la justice que si la justice est administrée avec la paix pour seul leitmotiv. Si l'on voulait résumer comment justice et paix se combinent et s'enrichissent mutuellement dans les processus de paix, on pourrait dire que la paix, *c'est la permanence de la justice dans une société réconciliée.*

Comme on le voit, l'on n'aura pas révélé une recette, ni décrit un schéma, ni indiqué un mode d'emboîtement passe-partout de la justice et de la paix. C'est tant mieux ainsi. La justice transitionnelle apparaît à nos yeux comme une boîte à outils, dans laquelle il faut puiser lucidement, pour constituer son cocktail opérationnel, en vue d'affronter chaque contexte de transition vers la paix en fonction de sa configuration, de ses réalités et de la pertinence opératoire de tel ou tel type d'outil.

2.4 Justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels

Hélène Lambatim (Tchad)

Enseignante à l'Université de N'Djamena. Vice-Présidente du Conseil économique, social et culturel

2.4.1 Introduction

Le terme de justice transitionnelle fait référence à la notion de droit et même de restauration de droit. Les droits économiques, sociaux et culturels sont des exigences.

Ces deux notions posent le problème de la jouissance effective des droits économiques, sociaux et culturels de l'homme et celui de la revendication desdits droits en cas de violation dans les situations de post-conflit et de post-dictature.

La justice transitionnelle apparaît comme une voie vers la réconciliation et la paix, vers l'instauration de la confiance dans les sociétés qui ont connu des situations de conflit ou de dictature. Elle se veut une occasion pour les victimes des conflits de réparation, de pardon et en même temps d'oubli. Et c'est le lieu pour nous de voir s'il existe un lien entre justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels et d'en rechercher le type. L'existence de ce lien ne peut que s'apprécier par rapport à l'analyse des droits économiques, sociaux et culturels à l'image des principes de l'indivisibilité des droits de l'homme d'une part, et de la justiciabilité de ces droits d'autre part.

2.4.2 La justice transitionnelle et le principe de l'indivisibilité des droits de l'homme

Les droits de l'homme sont un ensemble de droits et d'opportunités qui conditionnent à la fois la liberté de l'homme, sa dignité et l'épanouissement de sa personnalité. Ce qui veut dire que, même dans une situation de paix, un individu ne peut s'affirmer que si toutes les conditions d'existence sont réunies.

Il y a des exigences par rapport à l'exercice de ces deux générations de droits que sont les droits civils et politiques d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels d'autre part.

Les droits civils et politiques ne peuvent s'exercer dans une situation de post-conflit où les individus n'ont pas le droit de se loger, de se nourrir, de se soigner et d'éduquer leurs enfants. Il s'agit des fonctionnaires, des éleveurs, des agriculteurs qui ont tout perdu : perte des biens, perte de la dignité et pas de pardon. A ce niveau, on voit bien qu'il existe un lien de complémentarité entre justice transitionnelle et droits économiques, sociaux et culturels qu'il convient de restaurer pour parfaire le processus de réconciliation et de recherche de la paix.

2.4.2.1. Les droits économiques et sociaux font partie des droits fondamentaux de l'homme

Il ne suffit pas seulement de rendre justice aux victimes de guerre en se préoccupant uniquement des souffrances et atrocités subies par elles, mais il faut aussi et surtout les assister parce qu'il s'agit de personnes ayant perdu leur dignité. Il s'agit des droits qui sont inhérents à l'homme. Ils sont vitaux et conditionnent l'existence même de l'homme. C'est ce qui ressort de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), à savoir : «Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne». Cet article 2 représente la quintessence des droits de l'homme qui sont le droit à la vie, à la dignité et à la sûreté de sa personne.

Le droit à la vie comprend aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels. L'homme ne peut vivre que si tous ces droits sont reconnus et protégés dans l'environnement où il se trouve parce qu'ils sont indivisibles et doivent être revendiqués comme tels.

Les dispositions de l'article premier de la DUDH le traduisent bien : «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits, ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité». Les dispositions de cette Déclaration se retrouvent dans toutes ou presque toutes les conventions ou chartes relatives aux droits de l'homme ainsi que dans les différentes constitutions des Etats membres de l'ONU. Ce qui traduit l'importance accordée par tous les Etats à la personne humaine et à ses biens.

La Constitution du Tchad reconnaît en son article 17 que la personne humaine est sacrée et inviolable. Tout individu a droit à la vie, à l'intégrité de sa personne, à la sécurité, à la liberté, à la protection de sa vie privée et de ses biens. Il n'y a donc pas de distinction entre les différentes catégories de droits, ils sont tous vitaux pour l'être humain.

2.4.2.2. Les droits économiques, sociaux et culturels sont vitaux pour la survie de l'homme

On peut encore citer l'exemple tchadien dans une situation post-confliktuelle où l'indivisibilité des droits économiques, sociaux et culturels avec les droits civils et politiques s'affirme. Il s'agit de la situation au sortir des affrontements entre le pouvoir et les groupes rebelles du 28 janvier au 2 février 2008 au Tchad. Le lourd bilan de ces événements et les efforts de remise en ordre de l'administration ne permettaient pas aux pouvoirs publics de régler, au cas par cas, la situation des victimes, c'est-à-dire de gérer les effets psychologiques et matériels du conflit en même temps.

Une Commission d'enquête a été mise en place et a rendu publics les résultats qui recommandaient, entre autres, aux autorités de réparer les préjudices subis par la population, suite aux affrontements qui s'étaient déroulés à N'Djamena. Il s'agissait de préjudices aussi bien moraux, physiques que matériels.

Un Comité national de suivi a été constitué pour régler les problèmes urgents et organiser avec le Ministère de la justice les poursuites judiciaires. Le Comité s'est vu assigner deux missions :

- identifier les cas de poursuites judiciaires ; et
- identifier les cas de réparations (indemnisation pour les pertes matérielles, indemnisation pour les victimes de violences physiques, de viols, etc.).

La situation de quelques cas de violences faites aux femmes a été réglée, mais celle concernant les droits économiques et sociaux est encore en attente. Ce qui illustre le véritable problème de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des situations post-conflit.

2.4.3 La justice transitionnelle et le principe de justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels

En ce qui concerne la justiciabilité des droits économiques et sociaux, la DUDH en son article 8 dispose que : «Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi».

Malheureusement, le plus souvent, les Etats n'accordent pas d'importance à cet aspect des situations post-conflit où il faut rétablir les victimes dans leurs droits par la justice.

Les conflits ont toujours été dévastateurs de la nature, des biens et des personnes. Et tous les droits sont suspendus, voire inexistantes surtout dans le contexte des conflits non internationaux qui opposent les gouvernements aux groupes rebelles ou les communautés entre elles. Il convient donc de les restaurer. Mais, le plus souvent, ce sont les droits civils et politiques qui sont privilégiés parce que ce sont des droits de la première génération et qui concernent donc la condition d'exercice des libertés politiques, d'accès au pouvoir. Mais, ne dit-on pas que «ventre affamé n'a point d'oreilles» ? (dicton africain).

2.4.3.1. Les droits économiques, sociaux et culturels sont exigibles

On ne peut pas atteindre les objectifs de la justice transitionnelle si l'on ne se préoccupe que des aspects civils et politiques des violations des droits de l'homme. Les droits économiques, sociaux et culturels sont aussi exigibles que les droits civils et politiques parce qu'ils sont réels : l'homme a besoin de manger, de boire de l'eau quotidiennement.

Dans des situations normales, l'exigibilité des droits économiques et sociaux est visible et concrète. Par exemple, dans nos pays, une flambée des prix des denrées de première nécessité amènent souvent les syndicats à manifester massivement pour revendiquer l'action du gouvernement ou l'augmentation

des salaires afin de permettre aux travailleurs de faire face à la cherté de la vie. Par contre, les opérations «villes mortes» par exemple ne drainent pas grand monde en général, car les gens doivent chercher à manger. Ils sont alors obligés de sortir pour gagner le pain quotidien. Les commerçants et les commerçantes ou les citoyens du secteur informel ne peuvent pas respecter ce mot d'ordre parce que ce sont des journaliers. Il y a donc un lien de dépendance qui se présente en termes de moyens de vivre ou de conditions de vie. C'est également dans ces conditions que le retour des réfugiés dans leurs pays ne peut se faire que s'ils ont des moyens de survie assurés.

Dans le cadre des conflits à l'Est du Tchad, il a été décidé de parer au plus pressé lorsque des milliers de personnes se sont déplacées pour échapper au conflit ou encore parce qu'elles avaient perdu tous leurs biens et leurs parents. La justiciabilité nous fait penser au caractère impératif des droits économiques, sociaux et culturels, même si ceux-ci ont un coût.

Les conflits ont souvent pour cause l'inégal accès aux ressources indispensables à la vie de l'homme et disponibles à lui. L'exemple des conflits du Rwanda et du Burundi ont pour origine l'accessibilité à l'espace qui est vital aux ethnies pour la culture et le pâturage. Les conflits à l'Est du Tchad et au Darfour ont pour cause principale l'utilisation de l'espace favorable pour la culture et le bétail ainsi que l'accès aux points d'eau.

Au mois d'octobre 2006, un nouveau phénomène est brusquement apparu au Sud-Est du Tchad. Des dizaines de villages ont été brûlés à quelques kilomètres de la ville de Goz-Beida causant près de 400 morts et 7 000 personnes déplacées. Les conflits qui avaient commencé avec des vols de bétail en 2003, sont passés à une élimination physique des populations autochtones. Ces conflits interethniques ont le plus souvent pour causes les alliances avec les groupes des rebelles sur les deux frontières du Tchad et du Soudan ou l'accessibilité à des ressources telles que citées ci-dessus.

Les personnes déplacées ont abandonné tout ce qu'elles possédaient comme biens matériels (habits, maisons, ustensiles de cuisine, etc.), récoltes (greniers brûlés, bétail arraché ou calciné). Elles ont été très affectées psychologiquement et affaiblies par plusieurs jours de marche sans nourriture.

A la fin de tels conflits, il faut que les droits économiques et sociaux des victimes soient réparés.

2.4.3.2. L'équitabilité de la justice transitionnelle est nécessaire pour une véritable réconciliation

La justice transitionnelle se veut équitable pour permettre un rétablissement intégral des droits fondamentaux de la personne à savoir les droits civils, politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Il ne peut y avoir de réconciliation entre les ennemis d'hier sans une justice équitable. Les victimes des conflits ont plus besoin de la nourriture et de l'eau, des matériaux pour construire les abris et de la sécurité. Une fois ce problème réglé, elles pourront s'attaquer aux autres problèmes.

Les droits économiques, sociaux et culturels sont une exigence fondamentale parce qu'à l'origine même de l'existence de l'homme – la politique vient après le manger, le vêtir et le bien-être. Etant donné que la plupart des conflits interafricains ont pour origine l'accès équitable aux ressources disponibles et que la justice transitionnelle est un concept nouveau qui intervient dans un contexte particulier des conflits internes, elle pourra, nous l'espérons, contribuer à traiter des droits économiques, sociaux et culturels qui sont des droits réels et mesurables. La reconstruction de la vie après les conflits en dépend.

2.5 Traitement du passé : quels défis et quelles opportunités pour une paix durable ?

Carol Mottet (Suisse)

Conseillère pour la consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest, Ambassade de Suisse à Dakar/Division politique IV (Sécurité humaine), Département fédéral des affaires étrangères

La Suisse s'engage activement, depuis plusieurs années, sur la thématique de la justice transitionnelle (ou plus largement dit, celle du «traitement du passé» selon l'approche que nous privilégions) auprès de ses partenaires qui travaillent à une réconciliation nationale dans les pays en conflit ou en transition, y compris en Afrique de l'Ouest et centrale.

Je souhaiterais partager ici quelques-unes des réflexions qui guident notre action¹⁷, qui sont autant de l'ordre du conceptuel et du normatif, que des leçons nées de la pratique et des travaux engagés avec nos partenaires – en souhaitant que cela puisse être utile à nos échanges.

Il conviendra tout d'abord de considérer certains aspects illustrant la nécessité d'envisager le traitement du passé comme un processus sociopolitique. Il s'agira ensuite d'approfondir la notion proprement dite de traitement du passé, avant de conclure en passant en revue certaines questions plus spécifiquement liées à la mise en œuvre de ces différents aspects durant un processus de paix.

2.5.1 L'importance du traitement du passé

Le traitement du passé n'est pas une thématique nouvelle. Dans un passé lointain (dès le XIV^{ème} siècle) mais aussi plus récent (les deux guerres mondiales, les régimes dictatoriaux ou guerres civiles du XX^{ème} siècle en Europe, en Amérique Latine, en Asie ou encore en Afrique, le régime d'Apartheid en Afrique du Sud, etc.), nombreux sont les moments où l'humanité a connu des ruptures et des violences suivies de tentatives – négociées ou forcées – en vue de rétablir la paix et la justice.

C'est de ces expériences, plus ou moins positives, qu'ont pu être tirés un certain nombre d'enseignements. Cela a permis de poser les jalons d'un corpus de standards internationaux en matière de transition, qui se sont, petit à petit, consolidés mais ne sont en rien figés aujourd'hui.

Il importe avant tout de rappeler la fragilité de ce champ d'action, et des incertitudes qui président à toute action concrète visant à rétablir une paix durable dans le respect et la reconnaissance des violations passées. En effet, personne ne peut dire avec certitude quel est le meilleur moyen d'instaurer la paix tout en contraignant les responsables à répondre de leurs actes, et ce afin de lutter contre l'impunité. Personne, à ce jour, n'a encore pu apporter la preuve irréfutable qu'il existe un lien «organique» entre traitement du passé et avènement d'une paix durable – une hypothèse que seuls les faits viennent confirmer. Mais combien de fois la réalité, têtue, n'a-t-elle pas démontré le contraire ?

17. Je remercie ici ma collègue du DFAE, Madame Mò Bleeker, pour son appui dans l'articulation des idées exposées ci-après.

Traiter le passé est un impératif, nous en sommes convaincus, pour des sociétés qui, à plusieurs reprises au cours de leur histoire, ont traversé des périodes d'une extrême violence. Mais c'est un impératif qui entraîne aussi des tensions, qui peut provoquer des conflits et se heurter à des résistances, notamment de la part de ceux qui pourraient être amenés à rendre des comptes ou de ceux qui craignent une résurgence du conflit.

Ces risques et ces difficultés amènent dès lors à se poser un certain nombre de questions en abordant un processus de traitement du passé – et les réponses, lorsqu'elles sont possibles, amènent les sociétés qui les formulent à faire des choix, souvent difficiles et douloureux. Il convient ainsi de prime abord de se demander quelle est l'opportunité et à quel moment du processus est-il utile d'aborder ces sujets ? Ou encore : justice et paix pour qui ? S'il ne s'agit pas seulement de faire prévaloir la justice pénale, de quoi s'agit-il alors ? La société est-elle prête à aborder ces questions en vue de leur «digestion sociale», ou y renoncera-t-elle ?

2.5.1.1. Un processus politique et une approche holistique

Parce que de telles questions se posent d'emblée de manière aussi cruciale, il nous apparaît primordial de ne pas appréhender ces processus seulement à travers le prisme de l'état de droit, de la justice et des droits de l'homme. Ils doivent également l'être sous l'angle politique, comme des processus de changement et de transformation, où il existe des poids et des contrepoids, et où il s'agit avant tout de restaurer un équilibre social et une vision partagée.

Il s'agit d'encourager une approche holistique de la justice transitionnelle et du traitement du passé, compris comme des instruments au service de la consolidation de la paix, à appréhender en fonction des séquences d'un processus de paix et des options qui se présentent pour chaque cas d'espèce, et à des moments différenciés.

Nombreux sont en effet les champs de tensions qui sont ici en jeu, et les questions du traitement du passé se situent à la croisée de plusieurs chemins : entre besoin de réconciliation et besoin de justice, entre besoin de faire taire les armes et besoin de reconstruire le tissu et la confiance sociale, entre unité et antagonisme social, entre besoins et perceptions des victimes ou de la société civile et ceux des anciens détenteurs de la force et de la force armée en particulier, etc.

2.5.1.2. Traiter le passé : une étape incontournable

Nous partons donc de l'hypothèse que le traitement du passé est une étape incontournable de tout processus de transition et de rétablissement d'une paix durable. L'objectif recherché est de faciliter le lancement d'un processus de transition au sein duquel les acteurs ont la possibilité de s'atteler à la question de la responsabilité en s'appuyant sur une panoplie de mécanismes alternatifs à la sanction pénale et, partant, de créer une dynamique plus constructive en

la matière. Il ne s'agit pas d'occulter les violences du passé ni de les nier, mais de trouver un chemin qui permette de les prendre en considération tout en favorisant une dépoliarisation sociale et la construction d'une vision sociétale commune, entre groupes sociaux que le conflit ou les violences ont opposés et souvent radicalisés.

C'est pour cette raison que nous préférons souvent parler de «traitement du passé» plutôt que de «justice transitionnelle», afin d'éviter que le terme de «justice» ne soit uniquement associé à l'idée ou au fait de sanctions pénales ou, autrement dit, à une justice rétributive.

C'est ainsi que l'on retrouve les enjeux suivants au cœur du traitement du passé :

- tout processus de traitement du passé doit s'accompagner de la volonté de restaurer *une culture de la responsabilité*, d'établir un climat de confiance entre l'Etat et les citoyens, de créer des institutions et un contexte culturel propice à la gestion des conflits par des voies politiques et non par le recours à la violence, bref de la volonté d'instaurer un état de droit ;
- traiter le passé implique de mettre en œuvre des processus de transformation profonds, qui seront amenés à se prolonger bien au-delà du terme d'un processus de négociation et de résolution de conflit *stricto sensu*, soit au-delà d'un accord de paix ; le traitement du passé se déroulera nécessairement à moyen, voire à long terme. Nous insistons dans ce sens sur le fait que, loin de s'inscrire dans une perspective transitoire, ces processus sont des entreprises de longue haleine ;
- autre facteur qui confirme, à nos yeux, la nécessité de traiter le passé : le risque d'un retour à la violence. Des accords de paix élaborés de manière lacunaire et/ou mal appliqués peuvent se révéler des outils mortels. Nombreux sont les cas où l'échec d'accords de paix a conduit non seulement à la reprise de la violence, mais parfois à des exactions encore plus massives qu'auparavant ;
- c'est le cas notamment du génocide perpétré en 1994 au Rwanda, de l'Angola, du Libéria ou encore de la Sierra Leone. Parce qu'il a pour objectif d'empêcher le retour au conflit, le traitement du passé constitue un véritable outil de prévention ;
- le traitement du passé se situe au carrefour de différents mondes, celui des droits de l'homme, de la justice et de la paix dont les imbrications sont aussi étroites que complexes. Afin de rendre à nouveau possible un travail de construction sociale, et d'éviter d'achopper à nouveau sur les mêmes écueils, le processus sera amené à «déconstruire» des antagonismes et des positionnements souvent devenus inflexibles avec le temps. Son action privilégiera pour ce faire des approches ouvertes, portant en particulier sur les éléments suivants :
 - . favoriser l'établissement des faits et la recherche de la vérité (*plutôt que de cultiver des mythes*) ;

- . travailler à l'établissement de la culpabilité individuelle (*plutôt que d'en rester à un niveau «généralisant» de culpabilité collective*) ;
- . instaurer une culture de la responsabilité (*plutôt que de se limiter à dénoncer et à lutter contre l'impunité*) ;
- . œuvrer au rétablissement de la loi et de l'état de droit (*plutôt que de laisser la place à l'anarchie*) ;
- . favoriser la restauration de la confiance et l'appropriation (*plutôt que de construire sur la méfiance et la marginalisation*) ;
- . maintenir comme objectif central le retour à la dignité tant des victimes que des auteurs de crimes (*plutôt que d'alimenter la victimisation et une forme de diabolisation*) ;
- . mettre en place des mécanismes de dissuasion et de prévention (*plutôt que de retourner à la violence*).

2.5.2 Le cadre conceptuel du traitement du passé

Passons maintenant à la présentation plus détaillée des principes de lutte contre l'impunité. Nous reviendrons ensuite, comme convenu, au processus de transition en tant que tel.

En l'absence d'un modèle standard de traitement du passé, un certain nombre de précédents ont été instaurés grâce au travail effectué par les rapporteurs spéciaux et les experts des Nations Unies sur les questions d'impunité et de réparation ainsi que sur les bonnes pratiques existant en matière de justice transitionnelle. La Suisse a elle-même activement contribué à l'élaboration d'un cadre conceptuel intégré en la matière. Cette approche, qui repose sur les «Principes Joinet»¹⁸, exposés ci-après, identifie quatre domaines-clés dans la lutte contre l'impunité :

- le droit de savoir : le droit à la vérité et le devoir de mémoire ;
- le droit à la justice : le droit à une juste réparation et le devoir d'enquête et de poursuite ;
- le droit à la réparation : la réparation au niveau individuel et ses formes collectives ;
- la garantie de non-répétition : le filtrage institutionnel («vetting»/«lustration») et la réforme institutionnelle.

¹⁸. Joinet, Louis, *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme civils et politiques*, *op. cit.*

Il n'existe aucun mécanisme contraignant ou organisme réglementaire idoine pour traiter le passé. Aucun d'eux ne répond à tous les impératifs, à savoir mettre en place une commission d'enquête, créer un mécanisme de recherche et d'établissement de la vérité collective, mettre sur pied des tribunaux spéciaux chargés de poursuivre les crimes de guerre, réinsérer et réhabiliter les anciens combattants et les survivants, réformer les institutions de sécurité, prévoir des mesures de réhabilitation pour les combattants et les survivants, instaurer des programmes de réparation et de réhabilitation des victimes, libérer et réinsérer les prisonniers. D'où la nécessité de se montrer particulièrement novateur. Ces processus reposent en réalité sur la volonté des acteurs engagés en faveur de la paix, que ce soient les autorités, les anciens détenteurs de la force, la société civile, mais aussi la communauté internationale, et dépendent de leur capacité à engager et maintenir ce travail de fond.

La figure 1 ci-dessous tente une visualisation systémique des principes du traitement du passé, en s'inspirant des principes contre l'impunité de Louis Joinet et du rapport du Secrétaire général des Nations Unies d'août 2004 (DFAE/Swisspeace 2006, inspiré des «Principes Joinet») :



2.5.2.1. Le droit de savoir : le droit à la vérité et le devoir de mémoire

Le droit de savoir implique tout à la fois le droit individuel que détiennent les victimes et leurs familles de connaître la vérité sur ce qui est arrivé à leurs proches ou à elles-mêmes et le droit collectif que détient la société à connaître la vérité sur les événements passés et sur les circonstances qui ont donné lieu à de graves violations des droits de l'homme, en vue d'empêcher qu'elles ne se reproduisent à l'avenir.

Ce droit a un corollaire qui implique l'obligation pour l'Etat de prendre des mesures pour protéger la mémoire collective de l'oubli et se prémunir ainsi contre le développement des arguments révisionnistes.

L'instrument le plus utilisé pour assurer l'application de ce droit est la mise en place de commissions extrajudiciaires d'enquête souvent appelées «Commissions de vérité» ou «Commissions de vérité et réconciliation». Ces commissions ont un double objectif : d'une part, démanteler l'appareil administratif qui a conduit aux violations du passé, afin de s'assurer qu'elles ne se reproduiront pas, et préserver les preuves à transmettre à l'autorité judiciaire. D'autre part, réunir la documentation et conserver les archives concernant les graves violations des droits humains.

2.5.2.2. Le droit à la justice : le droit à une juste réparation et le devoir d'enquête et de poursuite

Le droit à la justice et le devoir d'enquête et de poursuite impliquent que toute victime peut faire valoir ses droits et avoir accès à un procès effectif et équitable. Par suite, on peut compter que la ou les personnes responsables auront à répondre de leurs actes par voie judiciaire et qu'il s'ensuivra des réparations. Il y a également obligation pour l'Etat d'investiguer les allégations de violations, d'arrêter et de poursuivre leurs auteurs, et de les punir si leur culpabilité est avérée.

C'est ainsi que des tribunaux spéciaux tels que le Tribunal des Nations Unies pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), des tribunaux hybrides (composés à la fois de professionnels locaux et internationaux) ou encore des cours locales peuvent voir le jour. Le Statut de Rome et la création de la Cour pénale internationale (CPI) ont constitué autant d'événements majeurs dans la lutte contre l'impunité.

2.5.2.3. Le droit à la réparation : la réparation au niveau individuel et ses formes collectives

Le droit à la réparation se traduit par certaines mesures individuelles destinées aux victimes, à leurs proches et aux personnes qui sont à leur charge :

- *Restitution*, autrement dit, s'efforcer de rétablir la victime dans sa situation antérieure ;

- *Compensation* des dommages physiques ou mentaux, y compris les opportunités perdues, les dommages corporels, la diffamation et les frais d'assistance juridique ;
- *Réhabilitation*, autrement dit, les soins médicaux, y compris les traitements psychologiques et psychiatriques.

En outre, les *mesures collectives* de réparation impliquent des actes symboliques comme l'hommage annuel rendu aux victimes ou la reconnaissance par l'Etat de sa responsabilité, mesures qui contribuent à s'acquitter du devoir de mémoire et à rendre leur dignité aux victimes.

2.5.2.4. La garantie de non-répétition : filtrage institutionnel (enquête et criblage) et réforme institutionnelle

La garantie de non-répétition comprend les mécanismes de «filtrage institutionnel» («vetting»/«lustration») et la réforme institutionnelle. Elle souligne la nécessité de dissoudre les groupes armés paramilitaires, d'abroger les lois d'exception (telles que les couvre-feux, la censure, etc.), de licencier, après une procédure équitable et transparente, les fonctionnaires impliqués dans des violations graves des droits de l'homme (c'est précisément ce que recouvre le terme de «vetting»).

Cette garantie prévoit aussi la réforme des institutions publiques que sont la justice, l'éducation et la santé, de façon à garantir à l'ensemble des citoyens l'égalité d'accès aux services publics, et ce conformément aux normes de la bonne gouvernance et de l'état de droit ; cela implique également, le cas échéant, le devoir de réécrire les livres d'histoire afin de prévenir toute interprétation révisionniste ou propagandiste.

2.5.3 Le traitement du passé dans les processus de transition - quelques principes

Dans la conduite d'un processus de traitement du passé, dont nous avons relevé plus haut le caractère délicat et imprévisible, les cinq points suivants pourront guider les praticiens :

- approche holistique et interconnexions ;
- spécificités du contexte ;
- chronologie et enchaînements ;
- inclusion et appropriation ;
- réalisme, suivi et évaluation.

2.5.3.1. Approche holistique

Adopter une approche globale permet aux praticiens et aux parties concernées de bénéficier d'une plus grande *latitude* pour adapter les mesures envisagées aux circonstances, priorités et intérêts spécifiques des parties en présence. Elle permet aussi aux parties concernées de se concentrer sur la date, les modalités et l'ordre de traitement de certaines questions particulières. Parce qu'elle met également en lumière de possibles implications, elle permet de traiter la question de la responsabilité sous un angle pragmatique, mais aussi sur le plan des principes.

2.5.3.2. Spécificités du contexte

Lors de la conception des mesures à mettre en œuvre, l'une des principales difficultés consiste à adapter aux particularités et à la culture nationale des actions qui ont porté leurs fruits dans des contextes différents. Or, il n'existe pas de recettes toutes prêtes en la matière.

Partant, il est nécessaire d'adapter les concepts et les outils de justice transitionnelle en fonction des besoins, des cultures et des savoir-faire existant dans une région et un contexte conflictuel donnés. En l'occurrence, il peut s'avérer très utile de prendre en compte des expériences traditionnelles, des particularités des processus de réconciliation dans la région, et jusqu'aux termes et concepts qui y sont utilisés.

2.5.3.3. Chronologie et enchaînements

Nous l'avons souligné, le traitement du passé compris comme faisant partie d'un processus plus large de consolidation de la paix peut se prolonger de nombreuses années. Si des obstacles momentanément insurmontables se dressent sur ce chemin et ralentissent ou même paraissent rendre inatteignable la réconciliation, il apparaît en fait bien souvent que le temps peut se révéler un allié de ces processus.

La question alors n'est pas de savoir s'il faut traiter le passé, mais bien quand il convient de le faire, avec quels mécanismes et dans quelles conditions.

Il s'agit en fait de considérer, tout au long des étapes qui jalonnent un processus de paix, quel sera l'enchaînement des séquences, et de réfléchir à une stratégie d'intervention en faveur du traitement du passé, en fonction de plusieurs éléments. Seront alors déterminants, les acteurs en jeu et leur position par rapport au principe même d'un travail responsable sur les violences du passé, mais aussi, leur attitude par rapport aux outils et aux mécanismes disponibles – s'agira-t-il d'un processus impliquant, à la fois, les autorités, les anciens détenteurs de la force, la société civile y compris les représentants des victimes, ou seulement cette dernière ? La communauté internationale peut-elle jouer un rôle utile et à quel moment ? S'agira-t-il avant tout de dire la vérité, ou la priorité

ira-t-elle aux réformes ? Une telle stratégie identifiera et pèsera également, c'est certain, les risques liés aux différentes options possibles, ce qui conduira à des choix variables.

En fin de compte, l'idée centrale est celle de l'adaptation des méthodes et des temps du processus de traitement du passé en fonction du contexte, sachant qu'il sera intéressant d'utiliser ces outils au maximum de leurs possibilités et le plus tôt possible, mais sachant également que le processus sera mis en œuvre de manière progressive et persévérante.

Enfin, en lien avec l'élément temporel, faut-il reconnaître toute l'importance de laisser d'entrée de jeu ouverte la porte au travail de traitement du passé, quel que soit le rythme effectif de réalisation qu'il connaîtra. Il est ainsi crucial que, dès la phase de résolution d'un conflit ou de gestion d'une crise ouverte, soient bien pris en compte les besoins liés à un travail de traitement du passé ultérieur. C'est dire combien il est indispensable, lors de négociations et de la part d'un médiateur en particulier, de fixer un calendrier adéquat, assorti de priorités réalistes et d'échéances opportunes, y compris pour aborder des enjeux du traitement du passé.

2.5.3.4. Intégration et appropriation

Les préoccupations que soulève le traitement du passé sont partagées par toute une série d'acteurs étatiques et non étatiques. L'intégration de ces acteurs et la prise en compte de leurs points de vue dans le processus de négociation ne peuvent que renforcer la légitimité de l'accord de paix et, partant, accroître ses possibilités de mise en œuvre.

De même - nous l'avons déjà dit - il est important de savoir qui est assis à la table des négociations et d'être bien conscient que les principales victimes, celles qui ont le plus souffert des conflits, en sont le plus souvent absentes, et que les concessions mutuelles que s'arrachent les parties au conflit se négocient souvent aux dépens des plus touchés.

C'est la raison pour laquelle les initiatives de traitement du passé doivent être conduites au niveau national, dans le cadre d'un processus d'appropriation de nature à en garantir la légitimité et la pérennité. La simple application de modèles extérieurs doit être évitée, même si les praticiens peuvent apporter une aide précieuse en faisant part des expériences acquises dans d'autres circonstances, en favorisant l'échange de bonnes pratiques et en révélant les leçons tirées du passé.

2.5.3.5. Réalisme, suivi et évaluation

Les praticiens doivent s'assurer de la faisabilité des mesures décidées. Pour cela, ils doivent d'une part réfléchir à une stratégie qui privilégie des choix réalistes et donc réalisables. Il ne s'agit pas que d'identifier des options acceptables par les

différentes parties ; la question des moyens humains et financiers mobilisables doit également être gardée à l'esprit. Ils doivent d'autre part vérifier que les résultats escomptés ont été clairement identifiés et que des mécanismes ont été prévus en vue de leur mise en œuvre, ainsi qu'en cas de violation ou de non-respect des accords conclus.

2.5.4 Mise en perspective séquentielle

A ce stade, nous avons considéré les principaux outils du traitement du passé, l'intérêt de concevoir ce travail comme partie d'un processus sociopolitique de longue durée visant à la consolidation de la paix, et les enjeux qui y sont liés. Nous allons maintenant examiner, de manière un peu plus spécifique, quelles sont les priorités qui peuvent s'établir en fonction de trois étapes classiques d'un processus de paix : la phase de prénégociation, la phase de négociation, et la phase de mise en œuvre d'un accord de paix.

2.5.4.1. Phase de prénégociation

Lors de la phase de prénégociation d'un accord de paix, il y a lieu en particulier de sensibiliser les acteurs en présence aux *avantages* d'un processus de traitement du passé. Il faut alors veiller à souligner que, s'il est lancé de manière constructive et créative, le processus de traitement du passé peut contribuer à asseoir la légitimité du processus de paix, à accorder de la *crédibilité* aux positions défendues par les parties aux négociations et à favoriser la *prévention* des violations des droits de l'homme.

S'agissant de la question de l'*amnistie*, il est indispensable d'informer les parties en présence de l'existence de normes pénales internationales interdisant toute forme d'amnistie générale des crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocides. Néanmoins, plutôt que de se focaliser exclusivement sur les mécanismes de justice, il est important de mettre l'accent sur les mesures de réparation disponibles pour traiter de la question de la responsabilité. En tout état de cause, il s'agira d'éviter d'assimiler le traitement du passé à un processus visant uniquement à imposer des sanctions, au risque de provoquer une réaction de rejet profondément ancré.

2.5.4.2. Phase de négociation

Lors de cette phase, il sera important de veiller tout d'abord à ce que les questions liées au traitement du passé soient présentées, de manière aussi cohérente et systématique que possible, aux parties prenantes.

L'objectif est d'inclure dans l'accord de paix au moins un accord de principe sur le traitement du passé, lequel peut renvoyer à une annexe ou à une commission *ad hoc* pour ce qui est des détails de sa mise en œuvre. En tout état de cause, il convient de veiller à ce que tous les dispositifs envisagés pour le processus de traitement du passé soient assortis de mandats clairs et contiennent des dispositions explicites de mise en œuvre et de contrôle – il s'agit là d'inciter les

deux camps à souscrire à des engagements qui se révéleront peut-être difficiles à tenir ultérieurement, et ce afin de renforcer leur détermination et de favoriser, si nécessaire, l'instauration de mécanismes internationaux visant à vérifier la mise en œuvre effective de l'accord. La principale difficulté consiste à concevoir des options pratiques qui respectent les normes internationales tout en répondant aux besoins et aux préoccupations de différents groupes concernés, y compris les victimes. En ce sens, il est inévitable de consentir à des compromis entre les ambitions initiales et ce qui pourra être réalisable dans la pratique.

2.5.4.3. Phase de mise en œuvre d'un accord de paix

Compte tenu de la difficulté de convenir d'emblée de toutes les dispositions d'un processus de traitement du passé, il peut s'avérer opportun de procéder par paliers. Au-delà de grandes lignes qu'il convient de tracer dans l'accord de paix proprement dit ou lors des travaux d'un comité *ad hoc* dans le cadre du processus de négociation, il peut être utile de prévoir d'emblée des étapes intermédiaires de mise en œuvre, au cours desquelles les détails de cet accord pourront être développés, dans le cadre d'un processus national plus général.

Pour que cela soit possible, il convient néanmoins de prendre un certain nombre de précautions. Il convient en effet de veiller à ce que les mécanismes prévus soient mis en œuvre de manière transparente et responsable.

Il faut, en particulier, que l'accord de paix prévoie que ces étapes ultérieures s'accompagnent impérativement d'un dispositif de suivi, de contrôle et de sanction des infractions. Il faut, également, que soient instaurées des conditions propres à favoriser un débat exhaustif, afin d'inscrire pleinement les mécanismes de traitement du passé dans un processus de dialogue et de réconciliation d'envergure nationale. Il se peut que, dans ce contexte, d'autres intervenants extérieurs appuient le processus en favorisant un dialogue effectif et ouvert entre les différentes parties prenantes.

Il convient, enfin, de vérifier le caractère réaliste des objectifs à court et à long termes et de s'assurer que leur conjonction consolide le processus de paix dans son ensemble.

2.5.5 Principaux enjeux

Quels sont, en fin de compte, les principaux enjeux sur lesquels les parties prenantes devront s'accorder ? A quoi les grandes lignes concernant le traitement du passé pourront-elles ressembler ?

- **Un engagement de traduire en justice les auteurs de crimes relevant du droit international et/ou de graves violations des droits de l'homme :**

C'est une condition *sine qua non*. Cela peut nécessiter la mise sur pied de tribunaux internationaux «hybrides», lorsque les juridictions nationales s'avèrent inopérantes, voire le renvoi de situations à la Cour pénale internationale par des

Etats parties ou encore la création, au sein des systèmes nationaux, d'entités *ad hoc* (comme un procureur spécial) chargées de traiter toutes les affaires découlant des conflits. Cet engagement doit se doubler d'une tentative visant à créer ou restaurer un système judiciaire national efficace.

- **Un engagement précis à mettre un terme à l'impunité :**

Un engagement général de mettre fin au régime d'impunité risque de s'avérer insuffisant. Aussi, convient-il de spécifier les différents moyens envisageables en la matière, en prévoyant au minimum la collecte et la préservation de preuves en vue d'éventuelles enquêtes et poursuites. Il faut aussi, si possible, prévoir le soutien des pouvoirs publics aux exhumations de corps et à l'organisation d'obsèques décentes, un besoin qui ne peut guère être satisfait si des moyens financiers conséquents ne sont pas engagés.

- **Un régime d'amnistie clairement défini :**

Envisager un régime d'amnistie qui couvre la sédition et autres délits similaires, ainsi que les infractions mineures ne constituant pas des crimes en droit international, permet notamment de rallier les responsables des violations du passé à un processus de réconciliation. Pour autant que ces actes ne soient pas assimilables à des violations des droits de l'homme, il est préférable de mettre sur pied un mécanisme alternatif de redevabilité, prévoyant par exemple la fourniture d'informations et l'expression de remords ou d'excuses.

- **Des échanges de prisonniers :**

Cela constitue une composante-clé de tout accord de paix, permettant de rendre tangible aux différentes parties la réalité et les avantages d'un processus de paix.

- **Un mécanisme de filtrage («vetting») :**

Certains accords prévoient des mécanismes de «vetting», ou filtrage, des forces de sécurité et de l'ordre, ainsi que de l'administration publique. Il peut s'agir, dans certains cas, d'un mécanisme de filtrage fondé sur l'existence ou non de responsabilité en matière de violations des droits de l'homme, ou de critères englobant les études suivies, la situation médicale, la forme physique, les qualifications professionnelles, ainsi que l'absence d'antécédents en matière de violation des droits de l'homme.

- **Des programmes de restitution, de réhabilitation, de réintégration et de compensation pour les victimes et les survivants, l'organisation de commémorations et la mise en place de programmes de réinsertion des anciens combattants :**

Même si le détail de tels programmes ne peut souvent être défini que par la suite, il est important que le principe en soit inscrit dès le départ. Les programmes de

désarmement, de démobilisation et de réinsertion des anciens combattants se révèlent, eux, d'emblée cruciaux pour assurer la stabilité du processus. Et ils requièrent des moyens qui doivent être mobilisés, faute de quoi la crédibilité des engagements en sera minée.

2.5.6 Conclusion

Nous avons tenté de jeter quelques éclairages sur une approche du traitement du passé. Nous avons souligné que ce travail est caractérisé par des champs de tensions, et qu'il nécessite un engagement responsable de toutes parts pour se réaliser – dans l'intérêt commun d'un retour à une paix durable.

Comment réapprendre à vivre ensemble, malgré les blessures du passé, les souffrances individuelles et les fractures sociales qu'ont laissées un conflit ou un régime de violences ? C'est à partir de cette vaste question que nous avons cartographié certains enjeux-clés, principes et choix stratégiques qui conditionnent un processus de traitement du passé, en souhaitant en faciliter la navigation. L'expérience a en effet montré que, malgré les difficultés, il est possible d'engager une stratégie en matière de traitement du passé qui permettra, par un processus constitué d'étapes progressives et réalistes, de réinstaurer un climat de confiance et un équilibre social propice au retour de la paix. Nous avons beaucoup souligné les défis du traitement du passé, mais terminons par un rappel de ses principales opportunités : restaurer la dignité et la responsabilité de tous dans un projet social commun, sortir de l'impasse et construire une nouvelle possibilité de revivre ensemble.

* *
*

3. Les expériences de mise en œuvre des «piliers» de la justice transitionnelle

A Le droit de savoir et le droit à la vérité

3.1 Commissions de vérité ou commissions d'établissement des faits

Nicodème Barrigah-Benissan (Togo)

Président de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo

3.1.1 Introduction

Depuis quelques décennies, la justice transitionnelle est devenue la nouvelle «recette» des relations internationales. Aux quatre coins du monde, les commissions vérité se sont multipliées de manière inattendue, tandis que la justice pénale internationale connaissait un développement sans précédent. De même, les paroles de repentir et l'octroi de réparations aux victimes de violations des droits de l'homme n'ont jamais été si nombreux. Quant au processus de mise en mémoire des crimes passés, il connaît depuis 1989 une intensité inégalée.

La justice transitionnelle, on ne le dira jamais assez, se présente essentiellement comme une alternative pour échapper à l'escalade de la violence et de la vengeance ; elle est une voie réaliste de sortie de crise face à un avenir menacé de fragmentation. Au nombre de ses succès, on cite volontiers la fin du régime d'Apartheid en Afrique du Sud, l'affermissement des démocraties en Amérique du Sud, la consolidation de la paix dans de nombreux pays dont les populations sont sorties d'un passé divisé pour s'arrimer à un avenir partagé. En ce sens, la justice transitionnelle apparaît comme une nouvelle terre promise : elle indique la voie vers des réformes institutionnelles et politiques qui contribueront progressivement à l'établissement, puis à la consolidation de la paix et de l'état de droit¹⁹.

Au point de départ, la justice transitionnelle est fondamentalement l'expression d'un choix politique ou d'une volonté de rupture avec un passé marqué par un cycle de violences multiformes pour amorcer un processus de reconstruction sur de nouvelles bases. Ecartelée entre les exigences de la justice et celles de la paix, elle est, selon la belle expression de Pierre Hazan «défense d'un socle civilisationnel et fragile espoir d'un monde meilleur»²⁰. En réalité, comme le souligne le même auteur, les commissions de vérité ne sont pas les seuls mécanismes que met en place une société aspirant à tourner une page dramatique de son histoire ; elles font plutôt partie d'un ensemble de stratégies assez variées comprenant les poursuites judiciaires, les excuses publiques, la réécriture de l'histoire, etc.²¹.

19. Voir Hazan, Pierre, «Mesurer l'impact des politiques de châtement et de pardon : plaidoyer pour l'évaluation de la justice transitionnelle», article publié sous le titre «Measuring the impact of punishment and forgiveness: a framework for evaluation of transitional justice» in *International Review of the Red Cross*, vol. 88, numéro 861, mars 2006, p. 343-365.

20. *Idem*, p. 2.

21. *Idem*, p. 5

Toutefois, on peut affirmer que le droit de savoir ou encore le droit à la vérité, qui est fondamental dans le travail de toute commission de vérité, s'affirme de plus en plus comme une composante incontournable de tout processus de justice transitionnelle, «il suppose de connaître la vérité absolue et complète, quant aux événements qui ont eu lieu, aux circonstances spécifiques qui les ont entourés, et aux individus qui y ont participé, y compris les circonstances dans lesquelles les violations ont été commises et les raisons qui les ont motivées»²².

Comment, dès lors, parvenir à cette vérité sur le passé ? Quels sont les rapports entre une commission vérité et une commission d'établissement des faits ? La vérité peut-elle être obtenue en faisant la somme des investigations et enquêtes sur les faits ? Dans quel champ sémantique s'inscrit la vérité recherchée par les commissions ? Comment passer des faits à une vérité plus «globale» ?

Voilà quelques-unes des questions qui seront au cœur de cette réflexion dont le développement se fera en trois étapes :

- distinctions préliminaires ;
- la Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo : de l'investigation des faits à la vérité ;
- méthodologie et questionnements.

3.1.2 Distinctions préliminaires : commission de vérité et commission d'établissement des faits

Le rapport d'équivalence souvent établi entre les deux types de commissions n'est qu'apparent. En effet, tout en ayant un objectif commun qui est la recherche de la vérité par l'examen des faits, divers paramètres permettent de les distinguer, au moins sur le plan théorique. Selon Mark Freeman et Dorothee Marotine, ce sont les circonstances concrètes de temps et de lieu qui déterminent le choix de l'un ou l'autre de ces mécanismes : «Dans certains contextes, une commission de vérité ne se révélera pas être le mécanisme le plus approprié pour contribuer à la revendication du droit de savoir des individus et de la société en transition. Il pourra alors s'avérer utile ou nécessaire, selon les circonstances, de recourir à d'autres mécanismes d'enquête. Ces mécanismes revêtent des formes variées et incluent les enquêtes par des acteurs non gouvernementaux, les institutions nationales de droits de l'homme, les commissions d'enquête nationales ou multilatérales et *ad hoc* de plainte par rapport aux droits de l'homme»²³.

22. Application de la Résolution 60/251 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 15 mars 2006 intitulée «Conseil des droits de l'homme. Le droit à la vérité», p. 3.

23. Freeman, Mark, Marotine, Dorothee, *Qu'est-ce que la justice transitionnelle ?*, International Center for Transitional Justice, 19 novembre 2007.

3.1.2.1. Les facteurs essentiels de dissemblance

La différence entre une commission de vérité et une commission d'établissement des faits peut se faire sur la base de certains paramètres définissant la période d'investigation, l'objet spécifique, les acteurs, l'instrument de recherche et les résultats des deux mécanismes.

Le facteur temporel : Généralement, la mission d'une commission de vérité ne porte pas uniquement sur un fait singulier, mais sur une période relativement longue alors que celle d'une commission d'enquête est assez brève.

Les violations à investiguer : Une commission d'enquête ou d'établissement des faits couvre un ou des événements particuliers : massacres, disparitions, répressions, etc. Les commissions de vérité, au contraire, reçoivent pour mandat de faire la lumière sur plusieurs formes de violations perpétrées au cours d'une période donnée, même si le réalisme contraint à limiter les investigations aux types de violations les plus graves.

L'espace géographique : Il peut être relativement limité lorsqu'il s'agit d'une enquête pour l'établissement des faits, ce qui n'est pas forcément le cas pour les commissions de vérité.

Les acteurs et les victimes : Dans une enquête «spécifique», les victimes et auteurs présumés peuvent être plus facilement identifiés. La situation d'une commission de vérité paraît beaucoup plus complexe. De fait, il peut arriver que les victimes se transforment en auteurs de violations et *vice versa*, ou encore que des actes de violence subis par les premiers déclenchent de leur côté une série de représailles contre les présumés agresseurs.

Les instruments de recherche de la vérité : En dehors des instruments d'investigation dont dispose une commission d'établissement des faits (recherche documentaire, enquêtes sur le terrain, audition des témoins), une commission de vérité déploie d'autres stratégies ayant une dimension pédagogique, didactique ou morale : l'aveu, la restauration de la dignité de la victime en lui donnant la parole, la confrontation des témoins, etc.

Les résultats : Une commission d'établissement des faits vise essentiellement à produire un rapport qui, autant que possible, reflète la réalité des événements vécus. Il s'agit de la vérité factuelle. Le travail d'une commission de vérité va bien au-delà de l'établissement des faits en proposant des mesures d'apaisement en faveur des victimes, de réforme institutionnelle, de lutte contre l'impunité et de réconciliation nationale. Ce type de vérité comporte nécessairement une dimension éthique ou morale comme le souligne Salomon Lerner : «Les commissions de vérité sont instituées non pas pour juger les actes bruts de la

nature, mais des actes pour lesquels il existe des motifs, des décisions et des choix éthiques qui nous placent sur le terrain du bien et du mal. De ce point de vue, une commission pour la vérité joue son rôle non pas tant dans le domaine des vérités scientifiques – bien qu’elles soient essentielles, elles aussi – mais plutôt dans le domaine des actes chargés de sens, des actes qui ne peuvent être accomplis que par des humains, et qui par conséquent ont une portée morale»²⁴

Des considérations qui précèdent, on peut donc déduire un rapport d’antériorité logique et chronologique entre une commission d’établissement des faits et une commission de vérité. D’où la théorie des trois niveaux de vérité proposée par Alex Boraine, que nous reprenons rapidement ci-après.

3.1.2.2. Les trois formes de vérité recherchées par une commission

Dans son article, «A Country Unmasked: Inside South Africa’s Truth and Reconciliation Commission», Alex Boraine distingue trois niveaux progressifs de vérité : la vérité factuelle, la vérité personnelle et la vérité sociale ou dialogique, même si toutes ont pour objet de «documenter et d’analyser tant les violations effectives des droits de l’homme que les structures qui les ont permises ou facilitées»²⁵.

La vérité factuelle : Lorsqu’elle est menée avec l’impartialité nécessaire, l’enquête sur les faits produit un premier niveau de connaissance appelée «vérité factuelle». Une telle vérité «dépend largement de la coopération des ex-organes de répression : ministère de l’intérieur, armée, police, service de renseignement, milice... Au-delà, elle dépend aussi d’un réseau d’institutions, hôpitaux, morgues, cimetières, dont les registres s’avèrent souvent essentiels. L’Etat détient une carte maîtresse pour éclairer la vérité factuelle. Il peut décider d’accorder à la commission des pouvoirs d’injonction (*subpoena powers*) permettant d’obtenir des documents et d’obliger des témoins, y compris auteurs de crimes, à comparaître. En d’autres termes, plus la commission a un mandat fort, plus ses moyens d’établir la vérité factuelle, et partant, une vérité personnelle et dialogique sont importants»²⁶.

Généralement, le mandat d’une commission de vérité devrait permettre d’aller beaucoup plus loin qu’une commission d’établissement des faits, même dans la recherche de la vérité factuelle.

La vérité personnelle : Selon l’expression d’Alex Boraine, elle «permet un effet de catharsis de se produire pour celui qui l’énonce»²⁷. Tout en portant sur les mêmes faits, cette vérité peut différer sensiblement chez la victime, le témoin ou l’auteur présumé. Pourtant, ce n’est qu’en accédant à cette vérité personnelle inspirée par les faits que les protagonistes pourront situer leur propre responsabilité ou faire le deuil des violences subies.

24. Lerner, Salomon, interview menée le 10 avril 2006 par Salmon, Elizabeth, membre du Comité de rédaction de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, et Gaillard, Philippe, chef de la délégation du Comité International de la Croix-Rouge (CICR) au Pérou. La version anglaise de l’interview a été publiée dans *International Review of the Red Cross*, vol. 88, n° 862, June 2006, pp. 225-233.

25. Boraine, Alex, *A Country Unmasked: Inside South Africa’s Truth and Reconciliation Commission*, Oxford and New York, Oxford University Press, 2000, p. 287.

26. Hazan, Pierre, *op.cit.* p. 15.

27. Boraine, Alex, *op.cit.* p. 290.

La vérité dialogique ou sociale : Elle « vise à éclairer les responsabilités politiques des crimes qui ont été commis. Pour le pouvoir, c'est un exercice historico-politique qui présente un potentiel légitimateur, mais qui comprend aussi des risques de dérapage, car c'est le débat au sein de la société qui va faire émerger un nouveau consensus sur le passé et modifier les équilibres politiques présents »²⁸. La vérité dialogique est donc celle obtenue au terme du travail d'une commission. Elle représente l'aboutissement de tout un processus d'investigations et de confrontations ; cependant, pour diverses raisons, elle peut faire l'objet de contestations ou de rejet de la part d'une partie de la population.

3.1.3 La Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo : de l'investigation des faits à la vérité

Que prévoit le mandat assigné à la « Commission Vérité, Justice et Réconciliation » (CVJR) du Togo créée par décret du 25 février 2009 ?²⁹ Comment cette jeune Commission de quelques mois entend-elle réaliser sa mission de vérité par rapport aux faits dramatiques qu'elle doit examiner ?

Du point de vue de notre problématique, une étude sommaire du mandat de la CVJR permet de mettre en évidence certains éléments.

3.1.3.1. La période de temps couverte par la mission de la CVJR est extrêmement longue : de 1958 à 2005

Les violations qui font l'objet des investigations de la Commission ne sont pas clairement définies. De fait, l'article 2 du Décret portant création de la CVJR parle simplement d'« actes de violence à caractère politique commis par le passé » et de « violations des droits de l'homme les plus graves », sans spécifier en quoi consistent ces violations graves. On peut donc penser qu'il s'agit des crimes de guerre, des crimes contre la paix, du génocide, des crimes contre l'humanité, de la torture, du viol, des traitements cruels inhumains ou dégradants, des enlèvements et des détentions arbitraires, des disparitions forcées, des exécutions extrajudiciaires.

28. *Idem*, p. 16.

29. La Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Togo a été créée par le décret n° 2009-046/PR du 25 février 2009 conformément aux dispositions de l'Accord Politique Global signé le 20 août 2006 au Burkina-Faso entre les différents acteurs de la vie politique togolaise et des recommandations des consultations nationales en appui au processus vérité, justice et réconciliation d'avril à juin 2008. Composée de 11 membres nommés par décret 2009-147/PR du 27 mai 2009, la Commission a pour missions essentielles de déterminer, à travers un rapport circonstancié et détaillé, les causes, l'étendue et les conséquences des actes de violation des droits de l'homme et les violences qui ont secoué les fondements de la société togolaise de 1958 à 2005. La CVJR a également pour mission de proposer des mesures susceptibles de favoriser le pardon et la réconciliation nationale.

3.1.3.2. Les investigations à mener sont nombreuses

Elles vont bien au-delà du simple établissement des faits. A ce sujet, le Décret de création confie à la CVJR la tâche d'«établir un rapport circonstancié sur la nature, l'étendue et les causes des actes de violence à caractère politique commis par le passé au Togo et reconstituer le contexte dans lequel ces violences se sont produites».

La tâche paraît donc démesurément grande par rapport à la durée de la mission. En effet, pendant 47 ans, le pays a connu un nombre assez élevé de violences à caractère politique qui devront être prises en compte par la CVJR : les troubles sociaux qui ont accompagné la constitution du premier Gouvernement en 1958, l'assassinat du premier Chef d'Etat togolais le 13 janvier 1963, les violences en périodes électorales, les allégations d'arrestations et de disparitions, les tentatives de coup d'Etat, les répressions des manifestations, les violences et affrontements entre partis, les exactions commises par les milices, les allégations d'élimination d'adversaires politiques, les violences des années 90 et, enfin, les troubles enregistrés lors de l'élection présidentielle de 2005.

3.1.4 Méthodologie et questionnements

L'objectif et le cadre de la CVJR ayant été tracés, il reste à indiquer, à présent, la démarche que se propose la Commission ainsi que les interrogations qu'elle se pose.

3.1.4.1. Nécessité de repères

La première tâche à laquelle doit s'atteler la CVJR dans la recherche de la vérité semble être l'identification des moments-clés et des événements les plus marquants de la période sur laquelle porte ses investigations. Il lui faut donc nécessairement opérer des choix, poser des repères, retrouver des indicateurs de sens pour éviter de se noyer dans le flot des événements qui ont jalonné quarante sept années d'histoire. Mais sur quelle base opérer une telle identification ? Quels faits retenir sans donner l'impression d'avoir des objectifs politiques ?

3.1.4.2. Nécessité d'une hypothèse

Les faits singuliers à examiner doivent être replacés dans le contexte global de l'histoire nationale pour révéler tout leur sens. Une hypothèse initiale d'histoire paraît donc incontournable. D'où la question : comment poser au point de départ ce qui devrait être obtenu à la fin du parcours ?

3.1.4.3. Nécessité de Commissions d'enquêtes spécifiques

Puisque les événements à recenser sont nombreux et variés, la Commission ne peut réaliser un travail efficace qu'en créant des «Commissions d'enquête *ad hoc*» pour toutes les périodes concernées. Comment, dès lors, obtenir une «vérité sociale unique» en morcelant ainsi le champ d'investigations ?

3.1.4.4. Nécessité de suite logique ou chronologique

En confiant à la CVJR un mandat qui remonte si loin dans l'histoire du Togo, les autorités de notre pays ont voulu que la Commission identifie les causes profondes des violences qui secouent nos populations pour essayer de guérir à la racine «le mal togolais». L'intention se justifie au regard des données historiques. Cependant, pour une bonne partie de la population, le mandat de la Commission devrait plutôt donner priorité aux faits immédiats par rapport aux causes lointaines. Comment la CVJR va-t-elle répondre à ces deux exigences tout à fait légitimes ?

3.1.4.5. Nécessité de mécanismes de suivi

L'histoire tumultueuse du Togo montre que, très souvent, les rapports des Missions ou Commissions d'enquête sont restées sans suite. De quels moyens dispose la CVJR pour donner aux résultats de sa mission plus d'incidence et de poids ?

3.1.5 Conclusion

Commission de vérité ou commission d'établissement des faits ? La vérité que met en lumière une commission passe nécessairement par l'établissement objectif des faits ; mais elle va bien au-delà dans la mesure où il s'agit d'une vérité «restauratrice», sociale, «dialogique» ; une vérité qui aide à faire la catharsis en offrant à la société l'opportunité non pas d'oublier définitivement ce qui s'est passé, mais de permettre, d'une part, à la victime de retrouver sa dignité et, d'autre part, à l'auteur présumé d'être «réintégré dans la communauté».

Ace propos, je voudrais conclure avec une pensée de l'auteur du célèbre ouvrage intitulé : *Il n'y a pas d'avenir sans pardon*³⁰, je veux nommer Desmond Tutu, qui a présidé avec brio la Commission Vérité et Réconciliation de l'Afrique du Sud devenue une référence mondiale en la matière. Je cite : «Pour que nous ne répétions ce qui est arrivé à d'autres, nous devons posséder une mémoire... Nous devons tout faire pour que les gens se rappellent à toute occasion le coût de leur liberté pour ne rien déprécier, se rappeler les angoisses qu'ils ont traversées pour ne jamais les infliger à quiconque. Il faut que nous nous souvenions si nous voulons être humains».

30. Tutu, Desmond, *Il n'y a pas d'avenir sans pardon*, Paris, Albin Michel, 2000 (traduction française).

3.2 Le droit à la vérité et à la justice des familles de disparus : l'établissement de la vérité comme point de départ de la réparation

Nassera Dutour (France/Algérie)

Porte-parole du Collectif des familles de disparus en Algérie

Le Collectif des familles de disparus en Algérie (CFDA) a été créé en 1999 par un groupe de mères et épouses de disparus. Depuis 10 ans, le CFDA œuvre pour le droit à la vérité et à la justice des familles de disparus et travaille sur environ 8000 cas de disparitions du fait des agents de l'Etat survenus en Algérie dans les années 1990. En avril 2009, les autorités algériennes ont reconnu l'existence de 8 023 cas de disparitions forcées.

3.2.1 Disparitions forcées

La disparition forcée est un crime aux effets dévastateurs à plus d'un titre, à commencer par l'arrestation qui est souvent organisée de façon brutale. En effet, les forces de l'ordre arrivent de jour comme de nuit sans présenter de mandat et sans donner le motif de cette arrestation. Peu nombreuses sont les familles qui n'ont pas subi la fureur des forces de l'ordre lorsqu'elles viennent arrêter une personne. La torture commence parfois dès l'arrestation au domicile et devant toute la famille. La personne arrêtée devient «une personne disparue» dès qu'elle a franchi le seuil de son domicile ou de son lieu de travail entre deux gendarmes, militaires ou policiers. La personne disparue qui est privée arbitrairement de sa liberté ne peut plus bénéficier de la protection de la loi. Elle est, dès lors, à la merci de ceux qui l'ont fait disparaître, privée de tout lien avec l'extérieur et exposée à la torture. En lui retirant le droit à bénéficier de la protection de la justice et le droit d'être jugé, tous ses droits lui sont ôtés, lui niant ainsi la qualité de personne humaine.

Une multitude de droits fondamentaux inhérents à la dignité humaine sont bafoués avec la disparition : le droit à la vie, le droit à la liberté et à la sécurité de sa personne, le droit à des conditions humaines de détention, le droit à la personnalité juridique, le droit à un procès équitable et à la présomption d'innocence et le droit de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants. Enfin, la disparition constitue également un crime à l'égard des membres de la famille du disparu parce qu'elle leur inflige une torture morale permanente, tout en leur niant le droit à la vérité et le droit à la justice.

Les actions du CFDA ont évolué au fur et à mesure des années, en fonction notamment du contexte politique et des réactions des autorités face à ce dossier. Mais de manière constante, c'est toujours la revendication de recherche de vérité qui a primé. Les familles de disparus souhaitent avant tout retrouver leurs proches et faire toute la lumière sur le sort qui leur a été réservé. Elles réclament leur jugement ou leur libération : «Vous avez pris nos enfants vivants, rendez-les nous vivants». Aujourd'hui, après plus de dix ans, ces familles continuent inlassablement cette recherche de vérité. Même lorsque les autorités algériennes affirment, en l'absence de toute communication sur les résultats d'enquêtes, que les disparus sont morts, les familles de disparus répondent : «s'ils sont morts, rendez-nous les corps, vous ne les avez quand même pas mangés». Les familles

de disparus veulent savoir pour que cesse la lancinante question qui les ronge depuis le jour de la disparition. Elles veulent savoir où ils sont, pourquoi ils ont été arrêtés et pourquoi ils ne sont jamais revenus ? Elles veulent connaître le parcours qu'ils ont vécu après leur disparition, et connaître précisément les personnes responsables de leur disparition. A partir de cette vérité seulement, une réparation est envisageable.

Face au mouvement des proches de disparus et à leurs revendications, l'Etat algérien a reconnu en 2005 l'existence de 6 146 cas de disparitions forcées du fait de ses agents. En 2006, sous couvert du processus de réconciliation nationale post-conflit, l'Algérie, comme d'autres Etats ayant pratiqué la disparition forcée, a élaboré un mécanisme d'impunité. Les textes d'application de la «Charte pour la paix et la réconciliation nationale» interdisent expressément à toute personne de porter plainte contre les agents de l'Etat. Tel est le cas de l'article 45 de l'ordonnance 06-01 portant application de la «Charte pour la paix et la réconciliation nationale» qui dispose que : «Aucune poursuite ne peut être engagée, à titre individuel ou collectif, à l'encontre des éléments des forces de sécurité ou de la République, toute composante confondue, pour des actions menées en vue de la protection de la personne et des biens, de la sauvegarde de la nation et de la République algérienne démocratique et populaire. Toute dénonciation ou plainte doit être déclarée irrecevable par l'autorité judiciaire compétente». Il s'agit donc de protéger les criminels responsables de disparitions, et pour cela d'entraver le droit des proches de disparus à bénéficier d'enquêtes approfondies sur le sort des victimes.

A cela s'ajoute le fait que l'indemnisation des familles de disparus, prévue dans les textes d'application de la «Charte pour la paix et la réconciliation nationale», est conditionnée par l'établissement d'un jugement de décès sans qu'aucune enquête ne soit menée pour établir le sort réel du disparu – ce qui n'apaise en rien le besoin de vérité.

Les familles de disparus et les associations les représentant ont protesté haut et fort contre l'adoption de la «Charte pour la paix et la réconciliation nationale» et l'entrée en vigueur de ses textes d'application. Aujourd'hui, elles continuent de dénoncer les violations de leurs droits à la vérité, à la justice et à la réparation qui leur sont imposées par ces textes.

3.2.2 Pourquoi la vérité ?

Face à un crime aussi vaste et ignoble que la disparition, la réparation ne peut être limitée à quelques éléments et certainement pas à un élément matériel. La vérité, en plus d'être un élément de la réparation, en est le point de départ. C'est seulement à partir de la vérité que le mode de réparation peut être défini.

Invariablement, dans tous les pays et tous les contextes, les familles de disparus veulent la vérité. Ce droit leur est d'ailleurs reconnu par les principes internationaux des droits de l'homme qui ont inspiré la rédaction de la Déclaration et de la Convention internationales pour la protection de toutes les

personnes contre les disparitions forcées. Cette vérité est indispensable pour la réhabilitation des individus proches des disparus et pour la reconstruction de la famille. A maintes reprises, les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme ont assimilé la souffrance et l'incertitude dans laquelle les proches de disparus étaient maintenus à un acte de torture. La vérité est également indispensable pour la reconstruction de la famille, de la société, et au-delà pour l'écriture de l'histoire, pour les générations futures. Par ailleurs, la vérité, avec la justice, est un élément indispensable de garantie de non-répétition du crime.

3.2.3 Le rôle de chacun dans la recherche de la vérité : actions pour le droit à la vérité

Face à la négation du crime de disparition forcée, face à la volonté affichée d'occulter la vérité et de protéger les criminels, les familles de disparus luttent pour leurs droits et mettent tout en œuvre pour rassembler et préserver les éléments susceptibles de parvenir à l'établissement de la vérité.

Ce travail de recueil d'informations et d'archivage est le cœur du travail de notre association (le CFDA), le matériau de base sur lequel toutes les autres actions s'appuient. Il a une valeur inestimable en termes de préservation de la mémoire des disparus, des circonstances de leur disparition et de l'injustice dont ils ont été victimes. Ainsi, les informations recueillies, ces éléments de vérité, ont vocation à être diffusés au niveau national et international pour pallier les carences de la justice nationale et pour pousser les autorités nationales à prendre en charge le règlement du dossier de manière adéquate.

Malheureusement, ni le travail des associations des familles de disparus, ni les recommandations et déclarations des organes internationaux de protection des droits de l'homme n'ont les moyens d'établir la vérité sur le sort des disparus. Seules des enquêtes impartiales et approfondies menées par les autorités algériennes peuvent établir, au cas par cas, cette vérité et déterminer les responsabilités de chacun.

C'est pourquoi, les familles de disparus dont les revendications et les droits ne sont aucunement pris en compte par leur Etat, dans leur incessante volonté de connaître le sort de leurs proches, se tournent vers les mécanismes de justice transitionnelle tels que des commissions de vérité. Tout en continuant de revendiquer leurs droits au niveau national et international par diverses actions (plaintes au niveau national, démarches pour l'ouverture d'un dialogue, rédactions de rapports et de mémorandums, organisation de rencontres et de débats, saisine des mécanismes internationaux, etc.), les associations des familles de disparus œuvrent pour la mise en place, en Algérie, d'une commission de vérité à même de leur apporter une réparation pleine et entière, à savoir la vérité, la justice et la mémoire qui est une des garanties de non-répétition des crimes de disparition.

3.3 Archives et violation des droits de l'homme : le point de vue de l'archiviste

Perrine Canavaggio (France)

Conservateur général du patrimoine honoraire et consultante auprès de l'UNESCO

«Les archives sont cruciales pour nous permettre de rendre des comptes ... Elles sont un rempart puissant contre les violations des droits de l'homme. Nous devons nous rappeler notre passé pour faire en sorte qu'il ne se répète pas». M^{gr} Desmond Tutu³¹.

3.3.1 Les archives, leurs usages, et le Conseil international des archives

Dans la tradition archivistique française et francophone, les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité³².

Il existe deux catégories d'archives : les archives publiques qui procèdent de l'activité de l'Etat, et les archives privées. L'adjectif «public» ne veut pas dire que les documents sont communicables au public, mais qu'ils sont de nature et d'origine officielles. A la différence des livres et de la documentation, les archives sont des documents uniques qui ne sont pas destinés à être diffusés au moment de leur création et qui ont d'abord une fonction administrative.

D'après le Code du patrimoine français, la conservation des archives est organisée dans l'intérêt public, tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche³³.

Les archives ont donc une triple fonction :

- administrative et juridique : comme le dit très bien l'éminent juriste Guy Braibant, «il n'y a pas d'Administration sans archives» ;
- politique et civique : «il n'y a pas de République sans archives» ;
- historique et mémorielle : «il n'y a pas d'Histoire sans archives»³⁴.

31. 38^{ème} Conférence internationale de la Table Ronde des Archives, Le Cap, Afrique du Sud (CITRA), 21-25 octobre 2003 (21 octobre 2003).

32. Article L. 211-1 du Code du patrimoine français. La tradition anglo-saxonne est un peu différente : elle fait la distinction entre *records* (archives courantes) et *archives* (archives définitives d'intérêt historique).

33. Article L 211-2 du Code du patrimoine français, *op. cit.*

34. Braibant, Guy, *Les archives en France*, Rapport au Premier Ministre, La Documentation française, 1996, p. 9.

Un organe non gouvernemental faitier a été créé à Paris, en 1948, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO) : il s'agit du Conseil international des archives (ICA en anglais). Cet organe a pour mission de promouvoir la préservation et l'accès aux archives dans le monde. L'un ne va pas sans l'autre : la préservation est la condition préalable à l'accès aux archives, et l'accès est la justification de leur conservation. Présent partout dans le monde, l'ICA compte notamment 4 branches en Afrique³⁵.

3.3.2 Les conséquences archivistiques des bouleversements géopolitiques des années 1990

Le lien entre archives et droits de l'homme n'est pas nouveau. La liberté d'accès aux archives, largement reconnue dans le monde aujourd'hui – dans les principes sinon dans la pratique – est une des conséquences de la liberté d'information consacrée comme un droit de l'homme par l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948³⁶. Ce lien donc n'est pas nouveau, mais il a été considérablement renforcé depuis quelques années, en raison de la lutte contre l'impunité des responsables de violations des droits de l'homme et de la mondialisation de la justice. Les archives servent en effet à prouver les violations des droits de l'homme.

3.3.2.1. La réponse de l'ONU au défi éthique et politique que constitue la lutte contre l'impunité

L'adoption par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de Vienne de 1993 d'une Déclaration et d'un Programme d'action demandant à l'ONU d'intensifier la lutte contre l'impunité est à l'origine de la désignation de Louis Joinet en qualité de Rapporteur spécial sur la question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme.

Les quarante «Principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité» énoncés dans son rapport³⁷ sont fondés sur les trois droits qui appartiennent aux victimes : le droit de savoir, le droit à la justice, le droit à réparation. Ces principes ont été adoptés par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 1997, et confirmés par Diane Orentlicher qui a actualisé le rapport en 2005³⁸.

Le droit de savoir implique le droit inaliénable à la vérité qui est affirmé par le premier principe : «Chaque peuple a le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont

35. A voir sur le site de l'ICA : www.ica.org

36. Article 19 : tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

37. Joinet, Louis, *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme civils et politiques*, op. cit.

38. Nations Unies, E/CN.4/2005/102/Add 1, op.cit.

conduit, par la violation massive ou systématique des droits de l'homme, à la perpétration de crimes aberrants. L'exercice plein et effectif du droit à la vérité est essentiel pour éviter qu'à l'avenir les violations ne se reproduisent. Ces mesures ont pour but de préserver de l'oubli la mémoire collective, notamment pour se prémunir contre le développement de thèses révisionnistes et négationnistes».

Le deuxième principe résulte du premier : c'est le devoir de mémoire qui incombe à l'Etat et il énonce ce qui – pour Joinet – devrait devenir l'un des principes fondamentaux du droit international : «La connaissance par un peuple de l'histoire de son oppression appartient à son patrimoine et, comme telle, doit être préservée par des mesures appropriées au nom du devoir de mémoire qui incombe à l'Etat».

De ces deux principes, Louis Joinet fait découler la nécessité de préserver les archives liées aux violations des droits de l'homme, et il consacre 5 des 40 Principes à leur préservation et à leur accès³⁹ : «Le droit de savoir implique que soient préservées les archives. Les mesures prises à cet effet porteront sur les points suivants :

- mesures de protection et de répression contre la soustraction, la destruction et le détournement ;
- établissement d'un inventaire des archives disponibles, y compris de celles qui sont détenues par des pays tiers afin qu'avec la coopération de ces derniers, elles puissent être communiquées et, le cas échéant, restituées ;
- adaptation à la situation nouvelle de la réglementation concernant l'accès à ces archives et leur consultation, notamment en donnant à toute personne qu'elles mettent en cause la possibilité de verser au dossier un droit de réponse».

3.3.2.2. La réponse du Conseil international des archives au défi archivistique

Dans le même temps, la désintégration de l'URSS et la fin des régimes communistes en Europe se traduisaient, pour les archives, par un afflux massif et sans précédent de dossiers provenant des services de police et de sécurité de ces anciens régimes. Les Archives nationales de ces pays se trouvaient démunies face aux problèmes nouveaux de traitement et d'accès que cet afflux posait. En 1993, un groupe d'experts internationaux a été chargé par l'UNESCO et l'ICA de rédiger un rapport et des recommandations sur le traitement juridique et scientifique des archives des services de sécurité des anciens régimes répressifs.

39. Principe 13 : Mesures de préservation des archives.

Principe 14 : Mesures facilitant l'accès aux archives.

Principe 15 : Coopération des services d'archives avec les tribunaux et les commissions non judiciaires d'enquête.

Principe 16 : Mesures spécifiques concernant les archives à caractère nominatif.

Principe 17 : Mesures spécifiques relatives aux processus de rétablissement de la démocratie et/ou de la paix ou de la transition vers celles-ci.

Le groupe piloté par un archiviste espagnol, Antonio González Quintana, a limité le champ de son étude à la période 1974-1994 (de la Révolution des œillets au Portugal à la fin de l'Apartheid en Afrique du Sud). Le rapport, remis en 1995, soulignait la fonction fondamentale de ces archives dans la consolidation des droits collectifs et individuels des citoyens : par un effet qualifié de *boomerang*, les documents de police qui avaient servi à contrôler et réprimer les populations se révélaient être les meilleurs garants de leur réhabilitation sur le plan individuel et de la réconciliation sur le plan collectif.

Parmi les recommandations finales figuraient les droits collectifs des peuples à disposer de l'intégrité de leur mémoire, à accéder à la vérité et à identifier les responsables des crimes contre les droits de l'homme, et les droits individuels des victimes et de leurs familles à connaître le destin de leurs parents disparus, à obtenir la réhabilitation des victimes, à connaître les données les concernant (*habeas data*), à mener des recherches historiques, à bénéficier de l'amnistie pour les prisonniers politiques et à obtenir réparation, compensation et restitution des biens confisqués.

Ce rapport observait qu'au-delà des problèmes matériels et scientifiques que posaient ces archives, un problème social et politique était soulevé qui dépassait largement les limites de la profession.

3.3.2.3. La convergence des rapports Joinet et UNESCO/ICA

Ces deux rapports, établis sans concertation et dans des perspectives différentes (celle du magistrat et celle de l'archiviste), aboutissaient à des conclusions quasiment identiques. La convergence conceptuelle des approches juridique et archivistique restait néanmoins méconnue, en raison du cloisonnement des professions.

Il a fallu attendre la réunion en 2003 de la Conférence internationale de la Table Ronde des Archives (CITRA) au Cap, en Afrique du Sud, pour que les deux notions d'archives et de droits de l'homme fassent, pour la première fois, l'objet d'une conférence internationale. Le travail exemplaire mené par la Commission Vérité et Réconciliation d'Afrique du Sud et le transfert, à la fin de ses travaux, de ses archives aux Archives nationales sud-africaines ont facilité la mise de ce thème à l'ordre du jour de la Conférence. Ont alors été exposés les problèmes posés par la préservation, tant des archives dites «de la terreur» (archives publiques des services de police et de renseignement) que des archives «de la douleur» (archives des ONG de défense des droits de l'homme, qui sont des archives privées). La vulnérabilité de ce type de documents et la nécessité d'en avoir une approche professionnelle sont apparues clairement. Cet événement a été une étape décisive dans la prise de conscience du lien très fort qui existait entre les deux notions d'archives et de droits de l'homme.

Les participants ont rappelé, dans leurs résolutions finales, l'importance fondamentale des archives, notamment au moment où les pays sont engagés dans un processus de transition démocratique, «comme fondement des droits des victimes à obtenir réparation, comme élément constitutif de la mémoire collective, comme instrument au service de la détermination des responsabilités dans la violation des droits et au service de la réconciliation et de la promotion d'une justice universelle»⁴⁰.

Compte tenu de la diversité des problèmes soulevés, un groupe de travail international «archives et droits de l'homme» s'est constitué au sein de l'ICA pour assurer le suivi et la mise en œuvre de ces résolutions. Ce n'est qu'après la CITRA de 2003 que nous avons appris l'existence du rapport Joinet et entrepris des démarches pour rapprocher la profession des archivistes de celles des magistrats, les interlocuteurs naturels et habituels des archivistes étant en effet les administrateurs et les historiens.

3.3.3 Dangers auxquels sont exposées ces archives publiques ou privées

Les droits des victimes reposent sur la disponibilité des archives publiques des services de police, de renseignement, des forces armées et des administrations concernées : intérieur, justice, affaires étrangères. Les archives de la gestion quotidienne (entretien, intendance, tours de garde, agendas...) de l'appareil logistique de l'oppression, fait de prisons secrètes, d'hôpitaux clandestins, de moyens de transport banalisés sont tout aussi essentielles, quoique moins visibles. D'autres sources de nature privée viennent aussi documenter les violations, telles que les archives des ONG de défense des droits de l'homme, des partis politiques et des syndicats, des communautés religieuses (hôpitaux, dispensaires, etc.), entreprises privées, banques, compagnies d'assurance, universités, etc.

Pour d'évidentes raisons, les archives des services de police et de sécurité sont souvent, par nature, l'objet d'éliminations, dès que le vent de l'histoire commence à tourner. C'est particulièrement le cas quand la transition se fait de manière concertée et que les responsables des services répressifs disposent de temps pour y procéder. Cela s'est notamment produit en Afrique du Sud, en Rhodésie, en Roumanie, au Chili et en Argentine.

Il est aussi arrivé que les nouveaux gouvernements fassent détruire les dossiers après la phase d'épuration, sous prétexte d'en finir avec le passé et parce qu'ils contiennent des informations mensongères potentiellement nocives. La rédaction de l'histoire de la répression devient alors dépendante des témoignages individuels qui sont nécessairement subjectifs. Et ce sont les victimes et les générations futures qui sont finalement lésées.

40. Conseil international des archives, *Actes de la 38^{ème} Conférence internationale de la Table Ronde des Archives (CITRA)*, Le Cap, Afrique du Sud, 21-25 octobre 2003, Comma, 2004.2, pp. 167-170.

Les dossiers disparus peuvent réapparaître des années après, comme ce fut le cas des trois tonnes d'archives dites du «Plan Condor» qui coordonnait la répression planifiée par les régimes dictatoriaux du Cône Sud, redécouvertes à Asunción au Paraguay en 1992, celui des 336 mètres linéaires de dossiers de la Police politique de la province de Buenos Aires en Argentine en 1998, ou de ceux de la Police nationale du Guatemala (5 kml) retrouvées en 2005.

Les archives des ONG de défense des droits de l'homme constituent des sources alternatives de preuves quand les archives des services de sécurité ont disparu. Les associations de soutien aux victimes ont généralement commencé à rassembler dans la clandestinité informations et témoignages destinés à prouver ultérieurement les abus subis. Il s'agit de correspondances, photographies, coupures de presse, recours, témoignages écrits et oraux... Les documents photographiques et audiovisuels demandent des précautions de conservation et d'utilisation spécifiques.

Ces archives sont particulièrement vulnérables. Elles sont exposées au risque d'une disparition involontaire, par manque de moyens ou simplement par négligence, ces organisations étant plus portées par vocation sur l'action immédiate, qui ne facilite pas l'acquisition de réflexes de conservation à long terme. De plus, le recours à l'informatique et la généralisation du courrier électronique accroissent considérablement la vulnérabilité de ces archives.

Les tribunaux nationaux, hybrides, spéciaux et internationaux (comme la Cour pénale internationale) et les commissions extrajudiciaires d'enquête comme les commissions de vérité (plus de 35 à ce jour) produisent de gros volumes d'archives qui méritent d'être conservés pour les générations à venir. Si le sort de leurs archives n'est pas prévu dès la création de ces instances, elles sont exposées à disparaître ou à être dispersées.

On assiste depuis quelques années à la création d'institutions mémorielles qui ont une approche thématique, muséale ou documentaire de *l'archive*. Cette démarche risque de sacraliser et d'isoler souvent le document de son contexte institutionnel de production. En Argentine, des «Archives nationales de la mémoire» ont ainsi été créées en 2003 pour recueillir les sources de tout type concernant les violations des droits de l'homme, alors que des «Archives générales de la Nation» existent depuis 1884. L'Uruguay vient de suivre le même modèle et, en dépit des protestations des archivistes et des historiens, des «Archives nationales de la mémoire» y ont été créées en 2008, sans tenir compte de l'existence des «Archives générales de la Nation» depuis 1926.

Cette approche, officiellement justifiée par la demande judiciaire et sociale, séduit les pouvoirs publics. Mais il en résulte des risques de démembrement des fonds, d'ouverture sélective à des usagers privilégiés, et de traitement par des militants et non par des professionnels. Ce sont les effets pervers d'une bonne intention. Si l'on veut éviter des dommages irréparables et permettre leur réutilisation, il est indispensable de traiter scientifiquement les documents.

Il faut aussi respecter les normes professionnelles qui permettent l'échange d'informations et facilitent l'accès international aux données.

3.3.4 Mise en œuvre des résolutions de la CITRA

Pour remédier à ces dangers, le groupe de travail a lancé un certain nombre d'initiatives. Les projets, élaborés sur la base des résolutions de la CITRA du Cap, ont pour objectifs de mettre fin au cloisonnement des différents secteurs de la société et de professionnaliser le traitement des archives en diffusant des normes et des conseils.

- Afin de préserver les archives des ONG le plus tôt possible, dès leur création, un manuel sur leur gestion a été rédigé par une archiviste française, Armelle Le Goff. «Les archives des ONG : Une mémoire à partager» a été publié en 2004 en anglais et français⁴¹. Ce *Guide pratique en 60 questions*, écrit à l'intention des responsables et bénévoles, donne en une trentaine de pages des conseils élémentaires sur le traitement des documents⁴².
- De son côté, une archiviste américaine, Trudy Huskamp Peterson, a publié en 2005 un *Guide pour la préservation des archives des Commissions de vérité*⁴³ et en 2006 un *Rapport sur les archives des tribunaux pénaux internationaux*⁴⁴.
- Afin de sensibiliser les ONG de défense des droits de l'homme à l'importance de leurs archives et de diffuser le manuel, le groupe de travail a organisé des tables rondes dans divers forums internationaux.
- Des actions plus ciblées ont été lancées en direction d'autres professions directement concernées :
 - *Les juristes* : un Colloque international a été organisé à Lyon en 2006 sur le thème : «Archives, Justice et droits de l'homme» conjointement avec l'Association française d'histoire de la Justice et l'Association des Archivistes français. Plus de 200 avocats y ont assisté⁴⁵.
 - *Les diplomates* : un «événement parallèle» a été organisé en 2007, dans le cadre de la 4^{ème} session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à Genève, avec le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse et les Archives fédérales. Il a été suivi d'une Table Ronde à l'Institut des Hautes Etudes Internationales.

41. http://www.ica.org/fr/node/30_20

42. Il a été publié par le Conseil international des Archives en 8 langues (français, anglais, espagnol, allemand, portugais, croate, arabe et russe). Ils sont tous téléchargeables à partir du site web de l'ICA : www.ica.org

43. Huskamp Peterson, Trudy, *Temporary Courts, Permanent Records*, Woodrow Wilson Center for Scholars, 2008.

44. Huskamp Peterson, Trudy, *Final Acts: A Guide to Preserving Records of Truth Commissions*, Johns Hopkins University Press, 2005.

45. «Archives, Justice et droits de l'homme», in *La Gazette des Archives*, n° 206, 2008.

- Par ailleurs, la mise à jour du rapport UNESCO/ICA de 1995 s'imposait. Il fallait tenir compte de l'expérience acquise en dix années de traitement de ces documents ainsi que des réflexions nées au cours des colloques sur le rôle des archives et des archivistes dans la société. Antonio Gonzalez Quintana, qui avait coordonné le groupe d'experts en 1995, y a procédé. Ce nouveau rapport vient d'être publié par un éditeur espagnol⁴⁶ et la version originale en espagnol a été mise sur le site web de l'ICA en 2008⁴⁷. Il vient d'être traduit en français et est également accessible sur le site de l'ICA.

Le titre même du rapport *Politiques archivistiques pour la défense des droits de l'homme* traduit ses ambitions. L'étude ne porte plus sur les seules archives de police et de renseignement des régimes répressifs, mais elle est étendue aux archives des institutions de la justice transitionnelle, commissions d'enquête extrajudiciaires et tribunaux pénaux internationaux, ainsi qu'à celles des ONG de défense des droits de l'homme. L'auteur plaide pour des politiques archivistiques globales qui ne visent pas que les archives publiques, mais protègent aussi les archives privées produites sur un territoire. Il énonce des recommandations destinées aux pouvoirs publics. Il leur est demandé :

- . de prendre des mesures pour que les archives de l'oppression soient conservées, traitées, et utilisées dans des conditions matérielles sûres ;
 - . de les encadrer par des dispositions législatives et réglementaires qui protègent tant les intérêts de l'Etat que ceux des personnes privées ;
 - . d'accorder aux Archives nationales les ressources humaines et matérielles nécessaires ;
 - . et de prendre des mesures pour encourager la conservation des archives des ONG et organismes d'opposition aux régimes répressifs, de les recenser et de les faire connaître.
- Parmi les autres projets en cours, on peut mentionner un *Guide international des sources d'archives documentant les violations des droits de l'homme*, destiné à identifier et localiser les nombreux documents concernant les violations, qui se trouvent dispersés à l'extérieur des pays qui ont subi les violations. Ce projet a débouché sur la création d'un logiciel libre, normalisé et multilingue de description d'archives, baptisé «AtoM» (Access to Memory). Un financement a été obtenu de l'UNESCO et d'autres sponsors, mais la base de données n'a pas encore vraiment démarré, faute de correspondants intéressés dans les différents pays.

46. Consejo internacional de Archivos, *Políticas archivísticas para la defensa de los derechos humanos*, Fundación 10 de Marzo, Madrid, 2009.

47. <http://www.ica.org/groups/sites/default/files/2008%2011%20AGQ%20Report.pdf>

- L'organisation internationale «Archivistes Sans Frontières» est aussi en train de mener un projet ambitieux de recensement des archives des régimes répressifs en Amérique latine⁴⁸.
- Une opération de promotion est menée avec l'UNESCO, dans le cadre du Programme Mémoire du Monde. Ce programme a été créé en 1992 pour faire connaître le patrimoine documentaire présentant un intérêt universel. Le Registre Mémoire du Monde est, pour les documents, le pendant de la Liste du patrimoine mondial de l'Humanité pour les monuments.
- La généralisation de l'inscription au patrimoine de l'humanité des archives de la terreur et de la douleur avait été demandée à l'UNESCO, lors de la CITRA du Cap en 2003. Les archives des ONG de défense des droits de l'homme en Argentine et au Chili ont été inscrites au registre international «Mémoire du monde». En juillet dernier, les archives du «Plan Condor» au Paraguay, celles de la prison de Tuol Sleng au Cambodge et celles du régime de Trujillo en République dominicaine sont venues les y rejoindre⁴⁹.

3.3.5 Un écho auprès du Haut-Commissariat aux droits de l'homme

L'étude sur le droit à la vérité⁵⁰ soumise à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en février 2006 consacre un paragraphe à l'importance des archives pour l'exercice de ce droit (E/CN.4/2006/91, para. 52). Le droit à la vérité, rapport de suivi de l'étude, rédigé en juin 2007⁵¹, présente les meilleures pratiques nationales et internationales dans ce domaine (A/HRC/5/7). Les mesures visant la préservation et l'accès aux archives des violations des droits de l'homme sont exposées dans le chapitre sur les mécanismes institutionnels et les mesures en faveur du droit à la vérité. Le rapport recommande également la réalisation d'une étude approfondie sur la question des archives et du droit à la vérité.

Le Haut-Commissariat a demandé à Trudy Huskamp Peterson de l'élaborer. Cet outil sera publié en 2010 dans la série des *Instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit*. Il a pour objectif de faire prendre conscience aux gouvernements, aux administrations et à la société civile de ces pays de l'importance cruciale des archives à la fois pour la lutte contre l'impunité et pour la reconstruction de l'état de droit. Les archives ne sont, en effet, généralement pas considérées comme une priorité dans un pays en reconstruction.

48. <http://www.archiveros.org>.

49. http://portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=1538&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

50. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/106/57/PDF/G0610657.pdf>

51. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/129/49/PDF/G0712949.pdf>

L'outil plaide pour le renforcement des systèmes d'archives nationales et insiste sur la nécessité de doter très rapidement les pays accédant à la démocratie d'un triple dispositif législatif sur les archives, l'accès à l'information et la protection des données. Il insiste sur les avantages qu'il y a à renforcer le système existant plutôt qu'à créer des institutions temporaires.

L'outil demande aussi l'inclusion d'une clause sur les archives dans tout texte de création d'institutions de la justice transitionnelle, nationales et internationales, permanentes et temporaires (telles que les commissions de vérité, de filtrage ou de réparation). Cette clause devra préciser qui est responsable des archives et prévoir un programme de duplication des documents.

Enfin, le rapport annuel du Haut-Commissariat, présenté en septembre 2009 à la douzième session du Conseil, inclut dans sa première partie une étude des meilleures pratiques relatives aux archives et dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l'homme. Des stratégies visant à réformer et renforcer les systèmes nationaux d'archives y sont préconisées, ainsi que des mesures destinées à préserver les dossiers des institutions de la justice transitionnelle. Et le 2 octobre 2009, aux termes d'une Résolution portant sur le droit à la vérité (A/HRC/12/L.27), le Conseil a invité le Haut-Commissariat à organiser un séminaire sur l'importance de la mise en place, de l'organisation et de la gestion des archives publiques en tant que moyen de garantir le droit à la vérité et il lui a également demandé de présenter, à sa dix-septième session, les résultats de ces consultations.

Les perspectives de collaboration qui s'ouvrent pour l'avenir sont donc nombreuses.

B Le droit à la justice suite aux violations des droits de l'homme du passé et la lutte contre l'impunité

3.4 Les garanties du droit à la justice consécutives aux violations graves des droits de l'homme

Federico Andreu-Guzmán (Colombie)

Conseiller général de la Commission internationale de Juristes (Suisse)

3.4.1 Introduction

Aujourd'hui considérée comme un phénomène incompatible avec les obligations internationales des Etats et comme un obstacle à la pleine jouissance des droits de l'homme, l'impunité a longtemps été présentée comme la garantie de la fin des conflits internes ou comme le coût inévitable à payer pour assurer les transitions démocratiques. Alors perçue comme un mal nécessaire, l'impunité avait été admise en de nombreuses occasions⁵². De fait, un certain nombre de vertus «pacificatrices» avaient été prêtées à l'impunité des violations graves des droits de l'homme avant que les différentes expériences ne viennent en révéler les effets hautement «nocifs» sur les processus de réconciliation et de restauration de la paix. Dès lors, la condamnation de l'impunité des violations graves des droits de l'homme sera érigée en principe par la communauté internationale. La condamnation de l'impunité des violations graves des droits de l'homme servira de rampe de lancement et de boussole à toutes les initiatives entreprises à travers le monde pour enrayer ce phénomène.

L'impunité est définie comme «un manquement aux obligations qu'ont les Etats d'enquêter sur les violations, de prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs, notamment dans le domaine de la justice, pour que ceux dont la responsabilité pénale serait engagée soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées, d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces et de veiller à ce qu'elles reçoivent réparation du préjudice subi, de garantir le droit inaliénable à connaître la vérité sur les violations et de prendre toutes mesures destinées à éviter le renouvellement de telles violations»⁵³.

Traditionnellement, la doctrine distingue entre impunité de droit ou *de jure*, en référence à celle qui trouve son origine directement dans des règles légales telles que les amnisties et autres mesures légales, et impunité *de facto*, pour couvrir les autres situations. Sans aucun doute, les amnisties constituent une mesure typique d'impunité *de jure* accordée aux auteurs de violations graves des droits de l'homme. Conscient de cette réalité, Louis Joinet a très tôt affirmé que : «L'amnistie, symbole de liberté, apparaît de plus en plus comme une sorte de «prime à l'impunité» avec l'émergence, puis la prolifération de lois d'auto-amnistie, autoproclamées par des dictatures militaires en déclin, soucieuses

52. Ce fut le cas notamment pour la résolution de la crise haïtienne au début des années 1990. En effet, l'Accord de Governors Island signé entre le Président Jean-Bertrand Aristide et le Général Raoul Cédras et qui a mis fin à la crise haïtienne, incluait la concession d'une loi d'amnistie en faveur des responsables des violations graves des droits de l'homme.

53. Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, *op. cit.*

d'organiser leur impunité, pendant qu'il est encore temps»⁵⁴. Avec l'amnistie, le jugement de militaires et de policiers par les tribunaux militaires ou de police pour des violations graves a été un des facteurs les plus fréquents d'impunité. L'attribution de compétences d'«enquête criminelle» ou de «police judiciaire» aux forces militaires a aussi été une source d'impunité des violations graves des droits de l'homme. De même, les décisions de justice ayant l'autorité de la chose jugée (*res judicata*) et le principe non *bis in idem* sont fréquemment invoqués pour consacrer l'impunité.

L'impunité de fait ou *de facto*, quant à elle, peut se présenter sous différentes formes. Ont été notamment signalées, l'inertie complice des pouvoirs publics, la passivité fréquente des enquêteurs, la partialité, l'intimidation et la corruption du pouvoir judiciaire⁵⁵.

En droit international, les notions de violations «graves», «sérieuses», «flagrantes» ou «manifestes» sont employées indistinctement pour qualifier et caractériser le même type de violations des droits de l'homme. Ces violations sont considérées comme «graves» en raison du caractère indérogeable des droits de l'homme concernés et/ou de la transgression des normes impératives du droit international (*jus cogens*)⁵⁶. C'est ainsi que la torture, les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et les disparitions forcées sont considérées comme des violations graves des droits de l'homme. De même, les actes tels que les enlèvements, la détention non reconnue, la déportation ou le transfert forcé de population sans motifs en droit international et l'apologie de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitueraient une incitation à la discrimination, l'hostilité ou la violence sont à ranger dans cette catégorie des violations manifestes des droits de l'homme.

Dans des circonstances déterminées et définies par le droit international, ces violations sérieuses des droits de l'homme pourront constituer un «crime contre l'humanité»⁵⁷ ou un «crime de guerre»⁵⁸.

54. *Ibidem*.

55. Nations Unies, E/CN.4/Sub.2/1995/18, para. 32 et suivants.

56. Au nombre des normes de *jus cogens* figurent les interdictions relatives à la torture, les privations arbitraires de la vie, la disparition forcée, la prise d'otages et les peines collectives.

57. Jusqu'en 1945, il n'existait pas en droit international de définition normative du crime contre l'humanité. La première définition fut esquissée par le Procureur général de la France au procès de Nuremberg, François de Menthon, qui les présenta comme des crimes contre la condition humaine ou comme des crimes capitaux contre la conscience que l'être humain a aujourd'hui de sa propre condition. Pour cette définition, lire Dobkine, Michel, *Crimes et humanité - extraits des actes du procès de Nuremberg - 18 octobre 1945 / 1^{er} octobre 1946*, Editions Romillat, Paris, 1992, pp. 49-50.

58. Sont qualifiées de crimes de guerre les infractions graves du droit humanitaire commises dans le cadre d'un conflit armé interne ou international. L'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 comme le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) qui définit précisément les crimes de guerre. Conformément au droit international, conventionnel et coutumier, constituent des crimes de guerre, l'homicide, les mutilations, la torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants, le recrutement d'enfants de moins de 15 ans ou leur utilisation active dans le conflit, la prise d'otages, le viol, l'esclavage sexuel et la prostitution forcée en période de conflit armé ou instigués par une partie au conflit et les attaques contre la population civile sont quelques-unes des infractions graves à l'article 3 commun aux Conventions de Genève et aux «lois et coutumes de la guerre».

Le rejet de l'impunité par la communauté internationale s'est matérialisé par la consécration progressive d'un ensemble de principes juridiques qui forment aujourd'hui le cadre matériel de la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme. Ces principes constituent autant de garanties normatives du respect du droit à la justice suite aux violations graves des droits de l'homme. Pour donner vie à ces principes juridiques, de nombreuses institutions sont appelées à contribution et représentent véritablement des garanties institutionnelles du droit à la justice.

3.4.2 Les garanties normatives du droit à la justice suite aux violations graves des droits de l'homme

Le processus de lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme s'est caractérisé par la consécration graduelle de certains principes juridiques. Certains de ces principes juridiques sont originaux, en ce sens qu'ils sont rendus nécessaires par le souci d'efficacité et les spécificités de la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme, tandis que d'autres sont des principes juridiques connus de la plupart des législations pénales nationales et transposés dans l'ordre international.

3.4.2.1. Les principes juridiques rendus nécessaires par le souci d'efficacité et les spécificités de la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme

Afin que la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme atteigne ses nobles objectifs, un régime juridique spécifique de ces violations a été établi en droit international. Trois de ces principes seront présentés ici : l'autonomie du régime juridique du crime de droit international ; l'imprescriptibilité de certains crimes internationaux ; et le principe *aut dedere aut judicare*.

• L'autonomie du régime juridique du crime de droit international :

Le principe de l'autonomie du régime juridique du crime en droit international a deux variantes. Dans sa première variante, ce principe renvoie à l'idée selon laquelle le régime juridique applicable aux violations graves des droits de l'homme est établi par le droit international conventionnel et coutumier, indépendamment de ce qui est peut-être prévu par le droit interne. Dans sa seconde variante, ce principe pose clairement que le fait que le droit interne n'incrimine pas le comportement qui constitue un crime international ou n'impose aucune peine pour ce comportement n'exonère pas son auteur de sa responsabilité en droit international⁵⁹.

59. Voir par exemple le Principe II des *Principes du droit international consacrés par le Statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal*, Commission du droit international des Nations Unies, Nations Unies, A/CN.4/368 du 13 avril 1983.

• **L'imprescriptibilité de certains crimes internationaux :**

Les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sont imprescriptibles en droit international. Ce principe d'imprescriptibilité de certains crimes internationaux a été rappelé à maintes reprises par les tribunaux nationaux⁶⁰. La doctrine et la jurisprudence admettent que l'imprescriptibilité de certains crimes internationaux est une norme de *jus cogens* qui ne naît pas avec la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. En effet, comme l'a rappelé le Rapporteur spécial de la Commission du droit international des Nations Unies, M. Doudou Thiam, cette Convention «a un caractère simplement déclaratif. Les infractions en cause, étant des crimes par nature, sont imprescriptibles quelle que soit la date à laquelle elles ont été commises»⁶¹. En dépit de la consécration de l'imprescriptibilité de certains crimes internationaux, il émerge une tendance, dans la jurisprudence et dans les standards internationaux, à généraliser l'interdiction de l'application de la prescription aux violations graves des droits de l'homme.

• **Le principe *aut dedere aut judicare* :**

Le principe *aut dedere aut judicare* est un principe du droit international universellement reconnu de longue date. D'après ce principe, les violations graves des droits de l'homme, en tant qu'interdictions relevant du *jus cogens*, entraînent l'obligation de chaque Etat sur le territoire duquel se trouve le présumé coupable, même si la (les) victimes est(sont) étrangère(s), de le juger ou de l'extrader. Le principe *aut dedere aut judicare* est expressément consacré dans de nombreux traités et instruments internationaux des droits de l'homme⁶² et a constamment été réaffirmé par la jurisprudence.

• **L'exclusion des violations graves des droits de l'homme de la catégorie des délits politiques :**

En droit international, les violations graves des droits de l'homme sont exclues de la catégorie des délits politiques et ne peuvent par conséquent donner lieu à une extradition ou à une demande d'asile. En clair, les suspects ou les auteurs de tels crimes ne peuvent pas bénéficier des institutions telles que l'asile ou le statut de réfugié⁶³.

60. Tribunal de district de Jérusalem, arrêt du 12 décembre 1961, *Eichmann* ; Cour de cassation française, décision du 20 décembre 1985, *Klaus Barbie* ; Cour militaire d'appel de Rome, arrêts du 22 juillet 1997 et du 7 mars 1998 et Cour Suprême de cassation, arrêt du 16 novembre 1998, *Haas et Priebke* ; et Cour Suprême d'Argentine, arrêt du 2 novembre 1995, *Erich Priebke* n° 16.063/94.

61. Thiam, Doudou, *Quatrième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité*, Rapporteur spécial, document des Nations Unies, A/CN.4/398 du 11 mars 1986, para. 172.

62. Voir notamment : Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 5) ; Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (article 9).

63. Voir notamment : article 1 (f) de la Convention relative au statut des réfugiés, le Principe 7 des Principes de la coopération internationale en ce qui concerne le dépistage, l'arrestation, l'extradition et le châtement des individus coupables de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, article 15 de la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

3.4.2.2. Les principes juridiques inspirés des législations pénales nationales

De nombreux principes juridiques universellement connus de différentes législations pénales nationales ont été transposés en droit international dans le cadre de la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme.

- **Le principe de la légalité des délits :**

Parmi les principes fondamentaux du droit pénal général, le principe de la légalité des délits - *nullum crimen sine lege* - a été l'un des premiers à être propulsé en droit pénal international et en droit international des droits de l'homme⁶⁴. Il faut cependant relever que le principe de la légalité des délits s'exprime en droit pénal international d'une manière qui lui est propre : *nullum crimen sine iure*, ce qui signifie que les incriminations doivent avoir un fondement normatif et ne pas être arbitraires, même si les peines ne sont pas formulées de manière expresse et spécifique. En clair, le principe de la légalité des délits n'est nullement affaibli par l'absence de peines dans les instruments juridiques internationaux.

- **Le principe de la non-rétroactivité :**

La non-rétroactivité de la loi pénale ou principe de la non-rétroactivité est un autre principe inspiré par les législations pénales nationales qui, aujourd'hui, constitue une protection essentielle du droit international des droits de l'homme⁶⁵ et du droit international humanitaire⁶⁶. Ainsi, l'article 15 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que «nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises». En droit international, ce principe admet cependant quelques exceptions notables.

- **Le principe de la responsabilité pénale subjective :**

En vertu du principe de la responsabilité pénale individuelle, les violations graves des droits de l'homme sont imputables à l'individu qui les commet, qu'il soit ou non un organe ou un agent de l'Etat. Il est par ailleurs établi que l'obéissance due n'est pas admise comme une cause d'exonération ou de justification des faits. Dans la foulée, sera consacré le principe de la responsabilité pénale du

64. Voir notamment : articles 25 et 30 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, article 7 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, article 6 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, article 6 du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, article 75 (4,b) du Protocole I aux Conventions de Genève, article 6 (2,b) du Protocole II aux Conventions de Genève, article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

65. Ainsi, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 4), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (article 27) et la Convention européenne des droits de l'homme (article 15) consacrent le caractère indérogable du principe de non-rétroactivité de la loi pénale.

66. Voir à cet effet le Protocole I aux Conventions de Genève (article 75, 4.c) et le Protocole II aux Conventions de Genève (article 6, 2.c).

supérieur hiérarchique pour négligence criminelle, en application du principe de commandement responsable. Dans le sillage de ce principe de la responsabilité pénale individuelle, il a été établi que le fait pour un individu d'agir en tant que chef d'Etat ou autorité de l'Etat ne l'exonère pas de sa responsabilité⁶⁷.

3.4.3 Les garanties institutionnelles du droit à la justice suite aux violations graves des droits de l'homme

La lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme fait intervenir une multitude d'institutions.

3.4.3.1. Le rôle déterminant des Etats

Parce que l'impunité est «un manquement aux obligations qu'ont les Etats»⁶⁸, il est normal que ceux-ci soient les premiers garants de l'application des normes internationales en la matière. Justement, l'intervention des Etats dans cette mobilisation contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme prend la forme d'un véritable devoir de garantie⁶⁹ qui se subdivise lui-même en plusieurs obligations internationales. Concrètement, le devoir de garantie comporte cinq obligations de nature complémentaires, non alternatives ni substitutives que l'Etat doit respecter de bonne foi :

- l'obligation de mener des enquêtes sur les violations graves des droits de l'homme ;
- l'obligation d'offrir un recours effectif aux victimes de violations graves des droits de l'homme ;
- l'obligation de juger et de sanctionner les personnes responsables de violations graves des droits de l'homme ;
- l'obligation de donner une réparation juste et appropriée aux victimes et à leur famille ; et
- l'obligation d'établir la vérité sur les faits.

67. Principe 3 des *Principes du droit international consacrés par le Statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal*, *op. cit.* Voir également, le Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (article 7,2), le Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda (article 6,2), le Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone (article 6,2), le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (article 27).

68. Voir principe 1 de l'«Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité», *op. cit.*

69. Le devoir de garantie est consacré dans plusieurs traités (voir notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 2), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 6)) et dans plusieurs instruments déclaratoires des droits de l'homme.

3.4.3.2. Les organes non juridictionnels de mise en œuvre du droit à la justice dans les cas de violations graves des droits de l'homme

La lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme se déroule de manière très importante en dehors des mécanismes de nature juridictionnelle.

- **Les organes politiques du système des Nations Unies :**

Après avoir longtemps admis les amnisties comme prix à payer pour le retour à la normalité constitutionnelle, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité abandonneront progressivement leur doctrine permissive de l'impunité des violations graves des droits de l'homme. En attestent les différentes résolutions de l'Assemblée générale, à l'instar de celle sur Haïti⁷⁰ de 1999 ou encore de celle sur les Khmers Rouges⁷¹ de 2002. L'implication du Conseil de sécurité dans ce domaine est allée *crescendo* à telle enseigne que ces dernières années, cet organe a prié instamment plusieurs Etats de mettre fin à l'impunité et de «traduire en justice sans délai les auteurs de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire»⁷².

Ce rejet affirmé de toutes les formes d'impunité des violations graves des droits de l'homme imprégnera fatalement l'action des Nations Unies dans ses activités de maintien de la paix. En effet, la lutte contre l'impunité sera intégrée au mandat des missions des Nations Unies sur le terrain⁷³ achevant ainsi de systématiser ce qu'est aujourd'hui la doctrine et la pratique des Nations Unies en matière d'impunité.

70. Dans cette résolution 54/187 intitulée «Situation des droits de l'homme en Haïti», du 17 décembre 1999, sur Haïti, l'Assemblée générale «réaffirme l'importance que revêtent, pour la lutte contre l'impunité et pour le déroulement d'un véritable processus de transition et de réconciliation nationale, les enquêtes menées par la Commission nationale de vérité et de justice, et invite à nouveau le Gouvernement haïtien à engager des poursuites contre les personnes que la Commission a accusées de violations des droits de l'homme».

71. Résolution 57/228 de l'Assemblée générale, «Procès des Khmers Rouges», du 18 décembre 2002.

72. Résolution 1756 (2007) du 15 mai 2007, «République Démocratique du Congo», para. 12. Voir également Résolution 1479 (2003) du 13 mai 2003, «Côte d'Ivoire», para. 8 ; Résolution 1529 (2004) du 29 février 2004, «Haïti», para. 7 ; Résolution 1791 (2007) du 21 décembre 2007, «République Démocratique du Congo», para. 7, Résolution 1791 (2007) du 19 décembre 2007, «Burundi», para. 7 ; et Résolution 1653 (2006) du 27 janvier 2006, «Région des Grands Lacs d'Afrique», para. 6.

73. Voir notamment : Secrétaire général des Nations Unies, *Septième rapport sur la mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone*, Nations Unies, S/1999/836, du 30 juillet 1999, para. 7. Voir aussi, «Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies», Nations Unies, A/55/30-S/2000/809, 20 octobre 2000.

- **Les organes conventionnels :**

Les organes de contrôle des traités relatifs aux droits de l'homme sont d'une importance capitale dans la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme. C'est notamment le cas du Comité des droits de l'homme et du Comité contre la torture des Nations Unies mis sur pied pour veiller respectivement à la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. C'est ainsi que le Comité des droits de l'homme des Nations Unies exprimera de vives critiques à l'encontre de l'autoamnistie décrétée par le régime militaire chilien⁷⁴. Pour sa part, le Comité contre la torture indiquera que la non adoption d'amnisties et autres mesures similaires constitue un facteur positif pour le respect par les Etats des obligations établies par la Convention⁷⁵.

On pourrait aussi évoquer dans le registre des organes conventionnels le Comité des droits de l'enfant chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant.

- **Les commissions régionales des droits de l'homme :**

Sur le continent américain, une institution s'est distinguée dans la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme. Il s'agit de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) qui a régulièrement conclu que «l'application des amnisties rend inefficaces et sans valeur les obligations internationales des Etats parties imposées par l'article 1.1 de la Convention américaine des droits de l'homme ; par conséquent, elles constituent une violation dudit article et éliminent la mesure la plus effective pour mettre en œuvre de tels droits, à savoir juger et punir les responsables»⁷⁶.

Il convient de relever que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a également participé efficacement à la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme commises sur le sol africain.

3.4.3.3. Les organes judiciaires

Avec l'institutionnalisation des différentes juridictions, on passe du stade de la simple promotion de la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme à la garantie renforcée du respect des droits de l'homme.

74. *Rapport du Comité des droits de l'homme*, Nations Unies, Supplément n° 40 (A/34/40), 1979, para. 81.

75. Comité contre la torture, *Observations finales : Paraguay*, 5 mai 1997, Nations Unies, A/52/44, para. 189-213 et *Conclusions et recommandations du Comité contre la torture : Venezuela*, Nations Unies, CAT/C/CR/29/2 du 23 décembre 2002, para. 6.

76. Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Rapport n° 136/99*, affaire 10.488, *Ignacio Ellauría S.J. et autres* (El Salvador), 22 décembre 1999, para. 200 (original en espagnol, traduction libre).

• **Les organes juridictionnels à caractère régional :**

Dans sa première affaire relative à une amnistie, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a considéré que «sont inadmissibles les dispositions d'amnistie, les dispositions de prescription et l'établissement de mesures excluant la responsabilité qui visent à empêcher l'enquête et la sanction des responsables de violations graves des droits de l'homme telles que la torture, les exécutions sommaires, extrajudiciaires ou arbitraires et les disparitions forcées, lesquelles sont toutes interdites en tant que droits indérogeables reconnus par le droit international des droits de l'homme»⁷⁷.

• **Les juridictions pénales internationales :**

Avec l'émergence des juridictions pénales internationales au début des années 1990, la communauté internationale a franchi un pallier supplémentaire dans la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme. En effet, la création des Tribunaux *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda et du Tribunal Spécial pour la Sierra Leone, ainsi que de la Cour pénale internationale (CPI) vise uniquement à empêcher que les auteurs des crimes les plus graves du droit international ne restent impunis. A ce sujet, le Secrétaire général des Nations Unies a relevé que : «Ces tribunaux représentent autant d'avancées historiques dans les efforts pour amener les dirigeants civils et militaires à répondre de graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire [et] témoignent d'une tendance croissante de la communauté internationale à ne plus tolérer l'impunité et l'amnistie et à s'employer à instaurer une légalité internationale»⁷⁸.

En marge de ces institutions, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a apporté sa précieuse contribution à la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme en relevant que les amnisties prévues à l'article 6(5)⁷⁹ du Protocole additionnel relatif à la protection des victimes des conflits armés non-internationaux (Protocole II) ne peuvent couvrir les infractions au droit international humanitaire que sont les homicides arbitraires, la torture et les disparitions forcées.

77. Cour interaméricaine des droits de l'homme, *affaire Barrios Altos c. Pérou*, arrêt du 14 mars 2001, Série C n° 75, para. 41 (original en espagnol, traduction libre).

78. Secrétaire général des Nations Unies, *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*, Nations Unies, S/2004/616, 3 août 2004, para. 40.

79. Cet article prévoit qu'«à la cessation des hostilités, les autorités au pouvoir s'efforceront d'accorder la plus large amnistie possible aux personnes qui auront pris part au conflit armé ou qui auront été privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé, qu'elles soient internées ou détenues».

La lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme s'est davantage intensifiée avec la mise sur pied des juridictions pénales internationales, gages de la sanction des responsables des violations graves des droits de l'homme. Au stade où elle en est rendue, la lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme a engrangé de nombreuses victoires qui sont autant de garanties (normatives et institutionnelles) qui contribuent à rendre plus effectif le droit à la justice reconnu à chaque être humain.

3.5 Justice traditionnelle : ses limites et ses apports (réflexions sur le Burundi)

Emmanuel Ntakarutimana (Burundi)

Directeur du Centre Ubuntu à Bujumbura

3.5.1 Une question de grande actualité mettant aux prises deux logiques

La justice transitionnelle est une série de mécanismes encore à l'étude dans divers laboratoires. Tout compte fait, l'appareil, tel qu'il se présente aujourd'hui, a une histoire encore récente. Tels que promus, ces mécanismes devraient conduire à la création d'une nouvelle culture qui soit respectueuse des droits de l'homme et qui puisse ouvrir à la dynamique de développement. Mais, comme on le sait, la culture n'est pas un fruit de laboratoire. Elle est, pour une communauté, une œuvre de communion dans les mêmes valeurs. Cela suppose un profond mouvement d'appropriation des propositions d'innovation par les populations concernées à travers une constellation d'échanges multisectoriels. La culture devrait non seulement revoir l'organisation des relations sociales en définissant les positions sociales des sujets collectifs dans la logique des intérêts, mais aussi définir les identités sociales dans la logique des valeurs. En fin de compte, la force mobilisatrice ne peut jaillir que des mécanismes d'appropriation en fonction de ce qu'on veut valoriser. La culture, comme intériorité axée sur la perception et les valeurs, devient ainsi incontournable.

La recherche actuelle autour des mécanismes de justice transitionnelle en Afrique tourne visiblement autour d'un dialogue entre deux logiques. D'un côté, il y a une logique légaliste de standards internationaux fondée sur une approche normative et s'inspirant de ce qui est actuellement promu par la communauté internationale comme non négociable en relation avec les crimes de guerre, les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité. Le tribunal devient le standard de référence avec une place prépondérante du procureur et du juge. L'attention y est accordée beaucoup plus à l'incrimination du bourreau qu'à la restauration de la victime. De l'autre côté, on voudrait s'inspirer d'une logique réaliste de conciliation des intérêts dans le sens des mécanismes des traditions africaines en négociant des solutions entre parties en conflit. Dans cette dernière logique, la mise en lumière de la vérité et l'impératif de réparation trouvent leur effet dans un contexte rituel et symbolique communautaire qui devrait conduire à la restauration des relations et à la guérison communautaire.

Le défi ici est l'œuvre de thérapie sociale et de guérison de la mémoire. Quand en 2004, Kofi Annan, alors Secrétaire général de l'ONU, tentait de faire la conciliation entre ces deux logiques dans son rapport au Conseil de sécurité, il encourageait ainsi les recherches sur un sujet complexe et nouveau à bien des égards⁸⁰.

80. Report of the Secretary General of United Nations, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies*, S/2004/616, 23 August 2004. On peut lire ceci au n° 12 : «Due regard must be given to indigenous and informal traditions for administering justice or settling disputes, to help them to continue their often vital role and to do so in conformity with both international standards and local tradition».

Certaines recherches explorent aujourd'hui comment le recours aux mécanismes traditionnels de justice peut compléter les systèmes conventionnels hérités de l'Occident avec l'objectif d'augmenter le potentiel de justice et de réconciliation. C'est cette entreprise qui devrait ouvrir la voie à une culture démocratique au niveau international. A titre indicatif, une étude a été réalisée par Marcus Garvey, du Pan Afrikan Institute de Mbale en Ouganda en 2008, en prenant comme cas d'étude le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Soudan et la Tanzanie⁸¹. Elle compare les systèmes traditionnels de justice, de médiation ou de conciliation avec la conception de la Cour pénale internationale inspirée par le Statut de Rome et du Tribunal international pour le Rwanda. Sa thèse est qu'il faudrait faire la promotion d'une justice restauratrice, intégratrice et inclusive dans l'architecture juridique internationale.

Le grand défi est de réussir une harmonisation entre la théorie de laboratoire et la pratique de terrain en capitalisant progressivement les acquis de différentes expériences. Trois questions nous préoccupent particulièrement ici :

- l'enjeu de l'appropriation des mécanismes de justice transitionnelle dans les langues et cultures des populations concernées ;
- l'ambition d'une vision holistique pour informer la vie de façon intégrative ;
- le défi de l'hybridisme entre respect des standards internationaux et intégration dans les références culturelles.

3.5.2 De l'enjeu de l'appropriation nationale des processus

Les mécanismes de justice transitionnelle sont des concepts très techniques avec une formulation d'origine anglaise. Le français essaie de s'ajuster en cherchant à traduire ces concepts. Malheureusement, les populations africaines ayant une bonne maîtrise du français ou de l'anglais constituent une infime minorité. Le défi devient donc celui de traduire dans les langues africaines tous ces concepts techniques. Pour le succès des mécanismes de justice transitionnelle, l'appropriation du processus par les populations ainsi que la compréhension commune de l'histoire désirée par les populations locales sont cruciales. Même si tout n'est pas une histoire à succès, les résultats positifs au Chili et en Afrique du Sud étaient le fruit d'un processus conduit de l'intérieur avec des financements locaux. Il est vrai que certains penseurs soutiennent que les mécanismes hybrides mettant en partenariat les institutions nationales et la communauté internationale sont la voie pour demain⁸². Mais l'expérience actuelle montre que l'appropriation locale est cruciale pour le succès de toute entreprise.

81. Nabudere, Dani Wadada and Mukasa, B. Luutu (Eds), "Comprehensive Research. Report on Restorative Systems of Justice and international Humanitarian Law", Mbale, 7th June 2008.

82. Borer, Tristan Anne, Darby, John, McEvoy-Levy, Siobhan (Eds), *Peacebuilding after Peace Accords: The challenge of Violence, Truth, and Youth*, University Notre Dame Press, Notre Dame 2006, p. 30-31.

Il est demandé aux pays africains de s'engager dans la mise en application des mécanismes de justice transitionnelle dont les concepts-clés donnés dans un vocabulaire très technique n'ont pas encore connu de traductions appropriées. L'Afrique du Sud a dû s'astreindre à un travail important de traduction des concepts-clés dans les langues locales. Si cet important travail de traduction dans les langues locales⁸³n'est pas fait, il n'est pas sûr que les différents protagonistes, dans la mise en place de ces mécanismes, disent et comprennent la même chose avec les populations locales. A titre illustratif, je voudrais prendre le cas du Burundi pour indiquer les ambiguïtés ou incompréhensions possibles.

Ainsi, pour le droit à la «vérité» par exemple, on parle de commissions d'enquête, de commissions de vérité, de documentation et d'archives, de livres d'histoire. Tout cela semble aller de soi. Mais pour ce qui nous concerne au Burundi, le concept de vérité a-t-il été suffisamment clarifié et rendu dans ses résonances en Kirundi -langue de la population ? Il peut y avoir des faits et des constats à propos d'une situation. Mais les faits sociopolitiques dépassent les faits bruts. Comment remonter la filière des cas isolés vers les mobiles d'actions et les commanditaires ? L'interprétation des faits n'étant jamais neutre, comment joindre le contraste entre la vérité de ceux qui ont subi des torts et celle des auteurs de crimes ? Comme la vérité politique inclut les arrangements économiques et l'organisation des structures institutionnelles, comment développer une compréhension de la vérité qui prenne en compte ce contexte ? Comment organiser une conversation entre Burundais de telle façon que tous s'entendent sur ce qu'ils veulent dire quand ils parlent de la vérité, et cela dans leur langue ? Le vocabulaire technique, pour exprimer cela, n'existe pas encore en Kirundi.

La même fluctuation peut jouer pour ce qui est du vocable «réconciliation». En écoutant la spontanéité des expressions dans les médias ou lors des réunions, les gens parlent indifféremment de «gusubiza hamwe», de «kunywana» et de «kurekuriranira». Ces trois termes n'ont pas la même charge. Le vocable «kurekuriranira» évoque le pardon et a ses propres complexités. Le terme «gusubiza hamwe» appelle à un retour à une vie d'ensemble qui peut se développer en réconciliation mais ne l'implique pas au départ. Le «kunywana» par contre se situe dans la logique du pacte de sang et appelle à une communion profonde, ce qui suppose rétablissement de la confiance, restauration des relations et guérison mutuelle impliquant la solidarité à vie. Viser l'un ou l'autre ne signifie pas la même chose. Quel sera alors l'objectif final du processus de justice transitionnelle en cours si l'on s'en tient au vocabulaire utilisé avec ce que les populations peuvent en comprendre ?

83. Un projet similaire pour le Burundi initié par le Centre International pour la Justice Transitionnelle de Cape Town n'a jamais abouti. Le travail s'est finalement limité à une étude sur le comité de pilotage des consultations nationales sur la justice transitionnelle adaptée au Burundi. Voir Kambala Wa Kambala, Olivier, *Contribution substantielle à l'élaboration d'un cadre de fonctionnement pour le comité de pilotage tripartite des consultations populaires sur la justice transitionnelle au Burundi*. A voir sur le site <http://www.ictj.org/images/content/9/6/963.pdf>

Pour le concept «justice», les modulations de sens sont encore plus difficiles à présenter à la population en restant dans le cadre des termes techniques. Déjà le terme «justice transitionnelle» n'a pas encore trouvé de traduction en Kirundi comme terme technique. Les intervenants qui l'utilisent doivent encore recourir à de longues périphrases pour que les interlocuteurs burundais comprennent. S'il s'agissait maintenant de distinguer la «justice rétributive» ou «punitiv», la «justice réparatrice» qui renverse le mal causé par le passé en aidant la victime, la «justice restauratrice» qui constitue le point de rencontre entre la justice et la réconciliation en restaurant les relations entre individus à l'intérieur des communautés, la «justice structurelle» qui vise à la transformation des structures et institutions, on constate qu'il n'y a pas encore de répertoire de ce genre de vocabulaire technique en Kirundi. Un terme comme «vetting» que même d'autres langues ont eu des difficultés à traduire ne connaît pas encore de traduction en Kirundi. Quand les différents protagonistes burundais, et la population en général, parlent de la justice dans le contexte actuel, il n'est pas évident de présumer de la compréhension de ce qu'ils désirent ou de ce à quoi ils s'attendent. De plus, quand les membres du mouvement armé FNL-PALIPEHUTU, devenu aujourd'hui parti politique FNL, ont ajouté le mot «pardon» à l'appellation «Commission vérité et réconciliation», nous avons insensiblement senti un glissement vers une logique des religions qui vont jusqu'à dire que la plus belle expression de la justice c'est la charité, et que la charité consiste à transformer les ennemis en amis.

Du moment qu'il n'y a pas un vocabulaire technique discuté et finalement adopté par l'opinion, n'y a-t-il pas risque d'un fonctionnement «par emprunt», avec adoption de mécanismes subtilement imposés de l'extérieur sans véritable appropriation au niveau de la population ? Ceci n'est pas pour nier l'importance des mécanismes de la justice transitionnelle pour des pays comme les nôtres. L'enjeu est d'arriver à créer une nouvelle culture qui soit dans la chair et la mentalité des populations, or cela ne saurait jamais être une greffe, car il y aurait le risque d'avoir des phénomènes de rejet après un certain temps.

3.5.3 L'ambition d'une vision holistique

Un séminaire organisé à Bruxelles en 2008 par l'International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) de Stockholm (Suède) sur le thème : «Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict : Learning from African Experiences» a passé en revue les cas du Rwanda avec les juridictions «Gacaca», du Mozambique avec le rôle des esprits «Magamba» dans le travail de justice restauratrice, de l'Ouganda avec le recours aux rites du «Mato oput - réconciliation» et «Nyono tong gweno - stepping on eggs», de la Sierra Leone avec le rôle des devins guérisseurs, ainsi que le cas du Burundi avec la restauration de l'institution traditionnelle des «Bashingatahe» pour la conciliation et l'écologie des mœurs⁸⁴. Les conclusions de l'étude, pour ce qui est des forces et des faiblesses du recours à ces systèmes traditionnels, sont instructives et constituent un début de réflexion pour les chercheurs.

84. Huyse, Luc, Salter, Mark (Eds), *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008.

Aux yeux de ces chercheurs, les limites de la justice traditionnelle tiennent à une variété de facteurs liés à l'ampleur des crimes et à la difficulté procédurale :

- l'ampleur des violences et des massacres de ces dernières décennies dépasse de loin ce que la tradition avait eu à gérer par le passé. Le format de la justice traditionnelle était adapté à un nombre relativement réduit de cas. Or, les crimes de ces dernières années sont d'une telle ampleur qu'il devient souvent difficile d'imputer des responsabilités individuelles, rendant les rituels ordinaires de réconciliation entre la victime et son bourreau impossibles. Même quand les bourreaux sont identifiables, leur degré de pauvreté est souvent tel qu'ils sont dans l'incapacité de réparer les torts causés alors que la réparation était une dimension importante des mécanismes traditionnels ;
- les mécanismes traditionnels de justice sont souvent limités à une zone géographique, ethnique ou tribale bien déterminée alors que les conflits de ces dernières décennies transcendent ces limites, rendant ainsi impossible l'importation de mécanismes bien localisés dans des cultures qui ne les ont pas générés ;
- les mécanismes traditionnels de justice sont enracinés dans des visions et des croyances culturelles bien déterminées. Or, il se fait que les différentes dénominations chrétiennes ainsi que l'islam ont introduit en Afrique d'autres visions et croyances dont les adeptes refusent la compatibilité avec les pratiques traditionnelles ;
- dans la constellation des mécanismes traditionnels de justice, la place des hommes est prépondérante par rapport à celle des femmes alors qu'au niveau des blessures historiques profondes, les femmes et les enfants ont expérimenté des blessures profondes dans leur chair qu'on ne peut souvent pas amener sur la place publique. C'est un phénomène plutôt récent de voir les femmes être de plus en plus promues dans diverses instances sociales de responsabilité publique ;
- l'érosion du capital social a profondément brisé le climat de confiance, la légitimité des autorités traditionnelles, les systèmes éducatifs traditionnels, les espaces et lieux du sacré, rendant ainsi l'écologie traditionnelle de la réconciliation peu porteuse. Il peut même arriver que les déplacements de population aient cassé la base des statuts sociaux tels qu'ils étaient organisés dans le monde traditionnel ;
- en suivant la typologie du conflit et son issue au niveau de la gouvernance, le recours à un mécanisme ou à un autre peut être stratégiquement récupéré comme justice du vainqueur qui utilise les mécanismes de façon sélective et perspectiviste.

A la question de savoir si les mécanismes indigènes traditionnels de résolution des conflits apportent une valeur ajoutée en période de transition, la conclusion de l'étude ci-haut citée est un «OUI prudent»⁸⁵. Leur efficacité et leur légitimité au niveau local comme au niveau international ne sont pas assurées ; mais ces mécanismes produisent des dividendes en termes de responsabilisation, de connaissance de la vérité et d'ouverture à la réconciliation. Ils ouvrent l'horizon de la guérison et de la renaissance du tissu social. Se fondant sur une étude qui avait été réalisée en 2005 par le réseau d'ONGs «The Gulu District NGO Forum» en collaboration avec l'institution culturelle traditionnelle des Acholi (Ker Kwaro Acholi) et l'Institut canadien de recherche (The Liu Institute for Global Issues), l'étude de l'IDEA conclut sur une double fausse dichotomie qu'il faut éviter : approche locale *versus* approche internationale ; justice *versus* paix⁸⁶. Ces différentes approches sont à intégrer dans une complémentarité du moment que, suivant les circonstances locales, l'une peut ouvrir la voie à l'autre dans la délicatesse d'établir le «timing» et le «sequencing».

C'est ici que l'appropriation des mécanismes au niveau local devient de nouveau importante. La généralisation et la transplantation des mécanismes deviennent risquées étant donné la différence des situations de chaque pays et de chaque région. Une analyse de chaque situation devient incontournable et c'est à partir d'une telle analyse que l'on peut proposer des voies d'approche qui soient holistiques dans le vécu des populations en créant une continuité avec leurs référentiels culturels et en ouvrant des perspectives d'avenir dans une nouvelle complexité.

3.5.4 Standards internationaux et défi de l'hybridisme

Les standards internationaux accordent une place prépondérante aux institutions formelles de justice, que celles-ci soient nationales ou internationales. Les procédures y sont régies par des lois avec des mécanismes très pointilleux sur le fond et sur la forme. Ces standards entraînent inévitablement des longueurs de procédure avec une conclusion relativement réduite de cas comme on a pu l'observer pour le Tribunal d'Arusha sur les crimes commis au Rwanda en 1994. L'impact de réconciliation n'est pas facile à mesurer aujourd'hui. Le recours à la justice traditionnelle se veut par contre peu procédural pour se concentrer sur l'appropriation communautaire des mécanismes, du débat sur l'histoire à problème, du partage sur l'histoire désirée pour le bénéfice de la communauté et de ses membres. Un certain degré d'informel y informe la vie comme elle va. Que ce soit pour le cas de la justice formelle des tribunaux ou le cas du recours aux mécanismes culturels traditionnels, le défi majeur revient à lutter efficacement contre l'impunité pour développer la culture de la responsabilité et de la reddition des comptes.

85. *Idem*, p. 192.

86. Baines, Erin et alii, «Roco War I Acholi. Restoring Relationships in Acholi-land : Traditional Approaches to Justice and Reconciliation», Vancouver and Gulu : Liu Institute for Global Issues, Gulu District NGO Forum and Ker Kwaro Acholi, September 2005, available on the Liu Institute for Global Issues website, <http://www.ligi.ubc.ca> Cf. Huyse, Luc, Salter, Mark, *op. cit.*, p. 193.

Il devient de plus en plus évident que l'approche normative n'est pas une solution miracle pour traiter le passé. Il s'avère nécessaire d'inventer des approches réalistes faisant recours aux référentiels culturels des populations tout en respectant un minimum de standards au niveau international. C'est ici le nouveau défi qu'il faut relever. Malgré les limites du modèle sud-africain, un recours créatif à des procédures formelles et informelles ainsi qu'une référence à normes internationales appropriées dans des techniques localement significatives pour les populations doivent inspirer de nouvelles recherches dans tous les contextes où se vit l'ère de sortie de conflit. Ces recherches permettront de traiter les crimes du passé en établissant un état de droit avec garantie de non-répétition des violences couvertes par l'impunité, sans tomber dans un hybridisme mal harmonisé au niveau culturel.

* *
*

C Les politiques de réparation comme moyen de restauration de la dignité des victimes

3.6 Genre et réinsertion dans les programmes de démobilisation : enjeux et perspectives

Renner Onana (ONU)

Responsable de la Division droits de l'homme du Bureau de l'Organisation des Nations Unies en Centrafrique (BONUCA)

3.6.1 Introduction

Cette présentation porte sur la réintégration/réinsertion abordée sous l'angle du genre dans les programmes de démobilisation qui ont cours, depuis quelques années, dans les pays qui sortent des conflits. C'est un thème relativement récent.

D'entrée de jeu, il faut dire que l'analyse de cette problématique ne peut pas faire l'économie du bouleversement social qu'engendre un conflit et qui ouvre une porte à la redéfinition des relations de genre. En effet, les conflits et notamment les violences basées sur le genre fragmentent les liens sociaux, augmentent les inégalités, tout en reconfigurant les rapports hommes-femmes une fois le conflit terminé. C'est la raison pour laquelle les politiques de sécurité humaine mises en œuvre après un conflit nécessitent l'introduction de programmes qui prônent la promotion de l'égalité des sexes dans tous les aspects de la reconstruction. Même si cette perspective est recommandée, elle a du mal à se mettre véritablement en place. La prise en compte du genre dans les programmes de paix, y compris ceux de « désarmement, démobilisation, réinsertion » (DDR), est souvent une histoire d'occasions manquées ou de symphonie inachevée.

Il faut préciser d'un autre côté que, si les programmes de DDR sont le plus souvent parallèles ou postérieurs aux mécanismes de justice transitionnelle, ils ne s'excluent pas dans la mesure où les premiers visent à la stabilité tandis que les deuxièmes ont pour objectif la justice et la responsabilisation. Là où il y a un fort lien, un point de croisement, c'est au niveau de la visée qu'ils ont d'établir une paix durable dans les sociétés en post-conflit. En fait, il est important de tenir compte du fait que la mise en œuvre d'un programme de DDR est une occasion idoine pour transformer les relations entre les hommes et les femmes, puisqu'elle offre des opportunités pour accroître les pratiques d'émancipation et d'accroissement des capacités des uns et des autres.

Ceci étant, mon propos au cours de cette présentation sera, dans un premier temps, d'évoquer le problème que pose l'intégration de la perspective du genre dans les programmes de démobilisation et surtout au niveau de la réinsertion. Il s'agira de partir d'un certain nombre de constats de terrain pour dégager quelques conclusions en termes de perspectives.

3.6.2 Le problème

Alors que des femmes participent en grand nombre dans les conflits⁸⁷ (comme combattantes, espionnes, kamikazes, porteuses, pilleuses, cuisinières ou esclaves sexuelles), les programmes de DDR se sont toujours heurtés à la question de la prise en compte de manière effective de la problématique hommes/femmes. S'agissant de la situation particulière des femmes, certaines ne sont pas considérées comme des bénéficiaires légitimes de ces programmes, alors que d'autres sont obligées de se démobiliser toutes seules. Les anciennes combattantes sont le plus souvent exclues de toute participation aux nouvelles structures politiques et ignorées des organisations de vétérans.

De même, au cours de la mise en œuvre de l'ingénierie de la paix, plusieurs constats ont été effectués sur la prise en compte des questions de genre. L'on s'est rendu compte, en effet, que si certains aspects de la guerre ont un impact identique pour les hommes et pour les femmes, d'autres aspects victimisent différemment certaines catégories sociales, telles que les femmes et les enfants, en orientant leurs perceptions, en particulier celles de la vie et de la mort, de l'estime de soi, ainsi que leurs réactions aux événements sociaux qui les entourent.

Il a été démontré par plusieurs études effectuées par la Banque Mondiale que si certaines anciennes combattantes par exemple ont été victimes de violences sexospécifiques engageant leur survie, d'autres ont vécu des formes de liberté, d'autonomie économique et d'ascension sociale pendant les conflits qui ont influencé leurs comportements une fois le conflit terminé. Pour cette dernière catégorie, le retour à des formes de liberté traditionnelles et à des comportements de femme plus conventionnels s'avère le plus souvent difficile.

Compte tenu de ces problèmes, l'analyse a été faite que si les expériences spécifiques au genre ne sont pas prises en compte dans les programmes de paix, elles peuvent mener à des conséquences graves pour la stabilité et le retour à une paix durable dans un pays. Cela vaut en particulier pour les dépressions et les traumatismes post-conflit qui empêchent les femmes, les hommes et les enfants de contribuer efficacement à la construction de la paix, touchés par une augmentation des fléaux comme l'alcoolisme, la drogue, le grand banditisme et les violences conjugales notamment.

87. A El Salvador, par exemple, les femmes ex-combattantes, dont 40 % occupaient des postes de commandement et 30 % faisaient partie des troupes. Les femmes ont activement participé au combat lors des conflits en Érythrée, en Ethiopie, en Namibie, au Nicaragua, au Zimbabwe, au Mozambique, en Afrique du Sud, en Sierra Leone, au Sri Lanka, au Libéria et en Algérie. Ces dix dernières années, des filles ont fait partie des forces combattantes dans 55 pays et dans 38 de ces pays, elles ont participé à des conflits armés, tous internes. Le pourcentage de la participation des femmes aux armées ou guérillas nationales ou aux mouvements de libération varie, mais il représente, en général, 10 % à un tiers des combattants.

3.6.3 Les tentatives de réponse

Au départ de la conception globale des programmes de DDR, il y a eu non seulement une minorisation des perspectives du genre, mais aussi un oubli de la diversité des vécus des hommes, des femmes et des enfants au cours des conflits. Cette marginalisation de la problématique genre a suscité plusieurs études⁸⁸ et plusieurs réactions. En effet, sans oublier que l'égalité homme/femme fait partie des huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), plusieurs résolutions, déclarations, conventions des Nations Unies se sont préoccupées de cette question. L'adoption de la Résolution 1325 «Femmes, paix et sécurité» (2000) par le Conseil de sécurité de l'ONU a en particulier renforcé la prise en compte des questions d'équité entre les sexes dans les activités de paix et de sécurité au plan international.

La Résolution 1325 porte précisément sur ces questions et réaffirme l'importance des questions d'équité entre les sexes dans le cadre des processus de DDR. En son paragraphe 13, le Conseil de sécurité «engage tous ceux qui participent à la planification des opérations de désarmement, de démobilisation et de réinsertion à prendre en considération les besoins différents des femmes et des hommes anciens combattants et à tenir compte des besoins des personnes à leur charge». La Résolution 1325 reconnaît que les femmes, combattantes, citoyennes, éducatrices ou agents du changement, sont un atout pour la paix et le processus de DDR et doivent jouir de leurs pleins droits en la matière.

C'est sur la base de cette Résolution que plusieurs missions de maintien de la paix où existent un programme de DDR, ainsi que d'autres activités des agences des Nations Unies, ont intégré les questions de genre dans la conception et la mise en œuvre des programmes de DDR. Dans l'ensemble, la stratégie générale qui a été adoptée en la matière a été de fournir les mêmes avantages aux anciens combattants, hommes ou femmes dans un premier temps. Puis, dans un deuxième temps, de tenir compte du fait que les «groupes cibles spéciaux» (les femmes, les enfants, les handicapés, les malades chroniques ou tout autre groupe vulnérable) avaient besoin d'un «appui spécifique» prenant en compte leurs «besoins spéciaux». Au final, l'on a vu poindre dans les programmes de DDR, des stratégies suffisamment globales pour intégrer les questions de parité entre les sexes à tous les niveaux, de la conception à la mise en œuvre des programmes.

88. On peut citer notamment : De Watteville, Nathalie, *Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs*; Farr, Vanessa A., *Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool et Gender-Aware DDR Checklist*; McKay, Susan, Mazurana, Dyan, *Where are the girls? Girls in fighting forces in Northern Uganda, Sierra Leone and Mozambique*; Rehn, Elisabeth, Sirleaf, Ellen Johnson, *Women, War and Peace: The Independent Experts Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peacebuilding*.

Mais cette volonté d'intégrer les questions de genre dans les programmes de DDR s'est heurtée à plusieurs difficultés. La première difficulté a été l'absence de clarté dans la définition des critères d'admissibilité aux programmes de DDR pour les femmes anciennes combattantes ou les femmes/filles associées aux groupes armés. La deuxième difficulté a été la diversité des situations. Dans certains pays comme l'Angola, les questions de parité entre les sexes ont été essentiellement intégrées à la phase de réinsertion. Dans sa stratégie, l'Angola a prévu de ne prendre en charge que 20 % des femmes associées aux forces de combattants et d'aider les veuves comme des personnes à charge. Au Burundi et au Rwanda, la stratégie visant à tenir compte des questions de parité entre les sexes a fourni aux femmes anciennes combattantes une assistance en matière de démobilisation et de réinsertion. En République du Congo, la stratégie du programme de DDR a pris en compte le fait que des mécanismes appropriés devraient être mis en place pour fournir une assistance à toutes les femmes anciennes combattantes et aux veuves qui remplissent les conditions. Dans certains cas, ce sont ces stratégies de proximité qui ont prévalu et qui visaient à réduire le risque d'exclure les femmes des programmes de DDR. Ces stratégies ont fait appel à des associations locales de développement qui évaluaient l'assistance, et l'orientaient vers les anciens combattants tout en offrant un appui à la communauté – ou des programmes formulés par zone – et d'autres plans de développement généraux – dans des zones qui accueillent un nombre élevé d'anciens combattants. Elles prévoyaient aussi des mesures visant à renforcer la participation d'un grand nombre d'anciens combattants à la fourniture de cette assistance. Cette formule est importante pour la réconciliation et ne pouvait venir qu'en complément aux programmes visant à répondre aux besoins spécifiques des femmes anciennes combattantes, chefs de famille, conjointes des combattants ou les femmes dans les communautés d'accueil.

Cependant, le constat général sur la mise en œuvre de l'intégration de la perspective genre dans les programmes de DDR est que, dans tous les pays, les stratégies sexospécifiques ont été en général développées de manière *ad hoc*, plus réactives qu'anticipatrices. De ce fait, elles se sont heurtées à plusieurs problèmes.

Le premier a été la définition des femmes combattantes et l'identification des bénéficiaires des programmes de DDR. En Angola, au Burundi, en RDC et au Rwanda, les documents de stratégie ont tous affirmé dès le départ que les femmes anciennes combattantes ne constituent pas un groupe important. Même si, plus tard, d'autres pays comme l'Ouganda ont reconnu la présence d'éventuelles femmes bénéficiaires, le fait de minimiser leur nombre a contribué au peu d'intérêt qu'elles suscitent ou au manque de précision sur la manière de les identifier pour les inclure dans un programme de DDR. En Angola et au Rwanda, on a reconnu, une fois le programme lancé, que de nombreuses femmes dans les groupes armés remplissant les conditions requises pour l'assistance au titre du programme de DDR n'étaient pas identifiées ou encouragées à se présenter. Trois facteurs ont peut-être contribué au phénomène de la sous-déclaration :

- le critère définissant le statut de combattant ;
- la réticence des femmes et des filles à se déclarer comme combattantes, combinée à l'absence de stratégies et de procédures particulières visant à encourager les femmes et les filles à se présenter, ou de personnel compétent chargé spécifiquement de localiser les femmes et les filles, et de les aider ;
- une absence de volonté, ou de nécessité, de la part des commandants de déclarer la présence des femmes et des filles dans leur groupe. Ce troisième point est encore plus vrai quand les femmes ou les filles sont recrutées de force, les commandants craignant d'être punis pour leur enlèvement. De surcroît, ces femmes peuvent courir le risque d'être exploitées sexuellement par d'anciens soldats du groupe auquel elles appartenaient si elles doivent dépendre des hommes pour confirmer leur statut.

Le deuxième problème est lié au premier. En fait, la propension à sous-déclarer les femmes et filles associées aux forces armées est due en partie à l'absence de stratégies visant à créer un climat de confiance permettant aux femmes de contacter les autorités afin de bénéficier de l'assistance au titre d'un programme de DDR. Conscients de cette lacune, le Burundi et le Rwanda ont pris des mesures correctrices. Le Burundi a prévu la formation et l'information des agents de DDR sur l'admissibilité des femmes combattantes. Au Rwanda, le Ministère du Genre et de la Promotion de la Famille a participé à la sélection de toutes les candidates afin d'empêcher toute discrimination sexuelle. D'autres pays ont mis en place d'autres stratégies visant à encourager les femmes à se présenter (au lieu de se démobiliser elles-mêmes) : certains ont inclus les femmes au sein du personnel chargé de recevoir et d'interroger les femmes anciennes combattantes ; d'autres ont formé tous les agents aux procédures de sélection sexospécifiques ; la plupart ont mis en place des campagnes d'information visant à mieux faire connaître les critères d'admissibilité ; enfin, certains pays ont fait intervenir des organismes spécialisés au point de départ tout en collectant des données de base pour déterminer combien de filles ou de femmes associées aux forces armées devaient bénéficier du programme de DDR.

3.6.4 Les perspectives

La mise en œuvre et les échecs successifs de certains programmes de DDR font ressortir le lien entre la réinsertion et la durabilité du processus de DDR. Ce sont la réinsertion et l'acceptation des anciens combattants dans les communautés qui assurent la durabilité du processus ainsi que la pacification des cœurs et des esprits, en un mot la réconciliation nationale. La Résolution 1325 du Conseil de sécurité reconnaît d'ailleurs qu'une compréhension des répercussions des conflits armés sur les femmes et les filles, liée à des dispositions institutionnelles effectives pour garantir leur protection et leur participation pleine et entière aux processus de paix, peuvent contribuer, de manière significative, à la paix et à la sécurité internationales. C'est la raison pour laquelle elle demande d'incorporer un plus grand nombre de femmes dans les négociations de paix et de sécurité.

Sur la base de ce qui précède, l'on peut dégager cinq directives au moins qui assurent la prise en compte du genre dans l'élaboration de processus de DDR. Le principe général est que les hommes et les femmes doivent avoir un accès égal aux avantages et que les femmes et les enfants ont d'autres «besoins spéciaux». De ce point de vue, il est souhaitable :

- que les besoins spéciaux des femmes anciennes combattantes soient pris en compte dans les centres de démobilisation et lors de la réinsertion dans les communautés ;
- que tous les avantages accordés aux anciens combattants soient les mêmes et également accessibles aux hommes et aux femmes sur la base de ce que ces catégories sociales ont fait et peuvent faire et non sur des interprétations stéréotypées de leurs rôles respectifs ;
- que les partenaires d'exécution mettent en place des mesures d'appui à la réinsertion qui facilitent la participation des femmes anciennes combattantes ;
- d'encourager les femmes anciennes combattantes à participer aux associations de femmes existantes ;
- de suivre l'impact du programme sur les partenaires des anciens combattants, sur les femmes dans les communautés d'accueil et porter les problèmes relevés à l'attention des autorités compétentes.

Sur le fond, les défis que pose la réinsertion dans le cadre des programmes de DDR sont multiples dans la mesure où ils visent à changer des comportements et des valeurs de référence acquis pendant la guerre. C'est la raison pour laquelle le renforcement du genre dans les programmes de réinsertion doit se faire dès la conception de tels programmes. Il doit en outre promouvoir l'inclusivité et la participation des hommes et des femmes.

Sur le plan de la dynamique sociale, en intégrant la problématique du genre dans la réinsertion et le relèvement post-conflit, on réduit les inégalités sociales qui se sont aggravées pendant le conflit. Il s'agit ici de s'orienter vers les objectifs à long terme, c'est-à-dire la paix et le développement durables en évaluant les implications des femmes et des hommes dans toute action planifiée comprenant la législation, les procédures ou les programmes dans tous les domaines et à tous les niveaux.

Pour terminer, l'intégration de l'approche genre dans la réinsertion ouvre deux perspectives importantes : elle favorise la réconciliation au niveau des communautés d'une part et, d'autre part, elle jette les bases d'un relèvement post-conflit qui prépare le passage de la phase d'assistance humanitaire à la phase de développement. Dans cette dernière perspective, elle doit s'intégrer dans le cadre théorique de la sécurité humaine en tant qu'élément important de promotion des droits de l'homme.

Envisager la réinsertion sous l'approche de la sécurité humaine permet d'établir un lien supplémentaire entre le développement durable, la justice sociale et la protection des droits des groupes vulnérables. C'est aussi se mettre en accord avec les recommandations du Conseil économique et social des Nations Unies qui préconise une politique d'intégration systématique du genre dans tous les programmes comme stratégie qui permet d'intégrer les préoccupations et les expériences des femmes et des hommes à la conception, à la mise en œuvre, au contrôle et à l'évaluation des procédures et des programmes dans toutes les sphères politiques, économiques et sociétales pour qu'ils en bénéficient de manière égale et que l'inégalité actuelle ne soit pas perpétuée.

3.7 Indemnisations, réhabilitation des victimes et réparation communautaire

Mustapha Iznasni (Maroc)

Membre de Conseil consultatif des droits de l'homme du Maroc

3.7.1 Introduction

Installée le 7 janvier 2004 par le Roi Mohammed VI, l'Instance Equité et Réconciliation (IER), commission marocaine de vérité, a remis son rapport final au souverain le 30 novembre 2005. Ce rapport dont le Roi a ordonné la publication immédiate, la traduction et la diffusion à grande échelle, dresse le bilan des 23 mois de travaux de l'Instance concernant les trois objectifs stratégiques qui lui avaient été assignés :

- l'établissement de la vérité et la détermination des responsabilités institutionnelles concernant les violations graves des droits de l'homme commises au cours d'une période allant du début de l'indépendance en 1956 à 1999, année de la mise en place de l'Instance indépendante d'arbitrage. L'IER a considéré comme violations graves des droits de l'homme les atteintes aux droits qui ont revêtu un caractère systématique et/ou massif à savoir la disparition forcée, la détention arbitraire suivie ou non de procès, la torture, les violences sexuelles, les atteintes au droit à la vie du fait de l'usage disproportionné de la force publique et l'exil forcé ;
- l'indemnisation et la réhabilitation des victimes et/ou de leurs ayants droit ;
- l'élaboration de recommandations et de propositions de réformes susceptibles de garantir la non-répétition des violations graves des droits de l'homme.

Pris dans son acception la plus large, le concept de réparation englobe l'ensemble de mesures et modalités visant à remédier aux préjudices subis par les victimes des violations graves des droits de l'homme. Ces mesures et dispositions revêtent souvent des formes variées, tant celles classiques comme l'indemnisation financière, que celles relatives à d'autres modalités de réparation telle la réhabilitation médicale et psychologique, la réinsertion sociale, le rétablissement des victimes dans leur dignité, le recouvrement des droits spoliés et la restitution.

Dans son approche, l'IER a lié la réparation aux autres missions dont elle était investie, à savoir l'établissement et la divulgation de la vérité, l'instauration de l'équité et la consolidation des fondements de la réconciliation. Elle a considéré que la réparation ne doit pas se limiter à l'indemnisation financière des victimes pour les préjudices matériels et moraux subis, mais doit englober la réparation des autres préjudices à travers la réhabilitation médicale et psychologique, le règlement de la situation administrative et financière des victimes ayant perdu leurs postes suite aux violations subies, la réinsertion sociale ainsi que la réparation des préjudices collectifs, tant ceux concernant les régions et communautés ayant souffert de violations graves des droits de l'homme que ceux concernant les régions ayant abrité des centres de détention illégale.

En vue d'élaborer sa vision, l'IER a tout d'abord procédé à une évaluation de l'action de l'Instance d'arbitrage indépendante, commission qui avait été mise en place entre 1999 et 2003 et dont le mandat se limitait à l'indemnisation financière, ce qui lui avait valu les critiques des associations de victimes et des organisations de la société civile qui revendiquaient une vraie réponse aux attentes concernant l'établissement de la vérité. L'IER a ensuite pris en compte les avancées du droit international en matière de réparation ainsi que les expériences des commissions de vérité à travers le monde. Elle a veillé ainsi à ce que son programme de réparations soit aussi étendu que possible et ce, en prenant en considération l'ensemble des violations graves des droits de l'homme ayant revêtu un caractère systématique et/ou massif (la disparition forcée, la détention arbitraire suivie ou non de procès, ou suivie d'une exécution capitale, de décès, la mort ou la blessure par balles et la détention arbitraire durant les émeutes urbaines, l'exil forcé et les violences sexuelles). Elle a adopté également l'approche genre.

3.7.2 L'indemnisation financière

L'IER a consacré une attention particulière à l'indemnisation financière, en tant que forme de réparation, droit fondamental des victimes des violations graves des droits de l'homme et reconnaissance de la responsabilité de l'Etat. Elle a adopté à cet effet des principes, des critères et des unités de compte, prenant en considération le type de violation subie, ainsi que l'égalité et la solidarité entre les victimes ayant souffert des mêmes violations. C'est ainsi qu'elle a adopté la privation de la liberté comme critère unifié par rapport à toutes les victimes, ce qui s'est traduit par l'octroi des mêmes indemnités, mais en tenant toutefois compte de la durée de la disparition ou de la détention arbitraire, des conditions de la détention et des violations associées, tels la torture, les mauvais traitements et l'atteinte à la dignité, la perte des revenus ou la perte d'occasions, les séquelles de santé non susceptibles d'être traitées médicalement.

3.7.3 L'approche genre

Dans son souci d'intégrer l'approche genre dans ses programmes de réparation, l'IER a élaboré sa vision en procédant au traitement des données et déclarations concernant les femmes victimes contenues dans les dossiers et collectées lors des visites sur le terrain, en les classifiant selon les groupes, les types de violations, les événements et les régions en vue de dégager des orientations.

Elle a également procédé à la classification des violations et des préjudices particuliers dont ont souffert les femmes afin de développer le cadre conceptuel de sa philosophie et de lui donner une portée concrète dans ses programmes de réparation individuelle et communautaire.

La prise en compte des souffrances spécifiques des femmes victimes s'est traduite de manière particulière dans les programmes de réparation individuelle et communautaire, et ce :

- à travers la mise en œuvre du principe d'égalité entre les victimes ayant subi les mêmes types de violations, mais en tenant également compte des souffrances particulières infligées aux femmes ;
- à travers l'égalité entre les ayants droit, ascendants et enfants mâles et femelles (en considérant les violences sexuelles comme une violation en soi et non pas comme une violation associée à une violation principale, en prenant en compte la fausse couche en cours de détention) ;
- à travers les programmes de réparation communautaire qui ciblent principalement les femmes et la jeunesse ;
- à travers des recommandations du rapport final concernant les droits des femmes.

Afin de mieux cerner les séquelles des violations graves des droits de l'homme concernant les femmes, l'IER a fait faire par une équipe de jeunes marocaines, chercheuses en sociologie, une étude portant sur une quarantaine de récits de vie de femmes victimes. Cette étude vient d'être publiée.

3.7.4 La réhabilitation médicale et psychologique

L'IER a considéré l'assistance médicale aux victimes des violations graves des droits de l'homme comme prioritaire et l'a intégrée dans son approche globale en matière de réparation.

Outre le fait qu'elle a créé durant son mandat une unité médicale en son sein chargée d'assister les victimes et effectué dans ce but plusieurs missions dans certaines régions, l'Instance a réalisé, partant des documents médicaux contenus dans les dossiers des requérants, une étude qui a permis d'établir un premier diagnostic sur l'état de santé physique et psychique des victimes, d'évaluer la nature et l'importance des affections dont elles souffrent, et d'envisager des alternatives et des stratégies pour la prise en charge permanente des soins, non seulement pour les cas de maladie ou d'incapacité, mais pour l'ensemble des victimes et de leurs ayants droit.

L'étude effectuée par un groupe de médecins généralistes et spécialistes a révélé que sur 15 592 dossiers de victimes ou d'ayants droit analysés, 9 992, soit 64 %, appartenaient à des victimes ayant déclaré souffrir de problèmes de santé. Dans cette catégorie, 2 006 personnes avaient produit des documents médicaux très ou moyennement valables pour attester de leur état de santé et/ou avaient fait l'objet d'examen médicaux soit au siège de l'IER, soit lors d'examen organisés sur le terrain en partenariat avec le Ministère de la santé.

Outre ses interventions en faveur de victimes nécessitant des soins d'urgence, l'IER a préconisé dans ses recommandations l'extension de la couverture médicale obligatoire à toutes les victimes et à leurs ayants droit ainsi que la création d'un dispositif permanent d'accueil, d'orientation et d'assistance

médicale aux victimes de la violence et de la maltraitance. Les accords signés avec la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale (CNOPS) assurent aux victimes et ayants droit le meilleur régime de couverture médicale dont dispose le pays. Les cotisations sont à la charge de l'Etat.

3.7.5 La réinsertion sociale

Dans le cadre des autres modalités de réparation, l'IER a recommandé la réinsertion sociale au profit de près de 1 500 victimes ou ayants droit qui, du fait des effets de la violation subie, ont des difficultés à se réinsérer dans la société. En sont bénéficiaires :

- les victimes de la disparition forcée et des descendants directs des victimes décédées en cours de disparition dont la vie a été affectée par cette violation et qui n'ont pu, de ce fait, arriver au terme de leurs études ou réussir leur intégration sociale ;
- les victimes ayant subi la torture et qui souffrent de séquelles psychologiques ayant pour conséquence une incapacité à s'intégrer socialement ;
- les victimes qui ont pu terminer leurs études en cours de détention, sans pour autant réussir à s'intégrer socialement après leur libération ;
- les élèves et étudiants victimes qui n'ont pas pu poursuivre leurs études pendant leur détention et qui n'ont pas réussi à s'intégrer après leur libération ;
- les victimes qui ont été obligées de s'exiler et qui n'ont pu s'intégrer dans leur pays d'accueil.

3.7.6 La mise en œuvre des programmes de réparation individuelle

Sur la base de 22 000 requêtes reçues, l'IER a ouvert des dossiers individuels qui ont tous été instruits et dont ceux qui entraient dans sa compétence matérielle et temporelle ont fait l'objet de décisions arbitrales d'indemnisation et de recommandations relatives à d'autres modalités de réparation. Ainsi, 17 014 victimes et ayants droit bénéficiaires d'une indemnisation financière ont reçu leurs mandats et 1 895 d'entre eux ont également fait l'objet d'une recommandation supplémentaire portant sur d'autres modalités de réparation. En outre, 1 499 victimes qui avaient déjà bénéficié, entre 1999 et 2003, d'indemnisations de la part de l'Instance d'Arbitrage indépendante, ont fait l'objet de la part de l'IER, de recommandations portant sur d'autres formes de réparation. Plus de 1 000 victimes qui avaient été radiées des cadres de la fonction publique ou de différents offices suite à leur détention arbitraire ou à leur exil forcé ont été rétablies dans leurs droits.

Il convient de noter que l'IER était déjà intervenue durant son mandat pour la levée des entraves à la liberté de circulation des victimes ou pour faciliter l'obtention de passeports.

3.7.7 La réparation communautaire

La réparation communautaire vise la réparation des effets des violations commises, la réhabilitation des régions et des communautés affectées, la préservation de la mémoire et la présentation de garanties de non-répétition. Il s'agit d'un geste de reconnaissance des dommages causés, mais aussi de la réparation partielle des préjudices ayant pour objectif le rétablissement de la confiance des victimes en l'Etat, le renforcement du sentiment d'appartenance citoyenne, l'adhésion aux réformes, la consolidation du tissu social et de la solidarité nationale et, par voie de conséquence, la contribution à la réconciliation.

Partant du constat que certaines régions et communautés considèrent avoir souffert collectivement de manière directe ou indirecte des séquelles des violences politiques et des violations qui s'en sont suivies, l'IER a accordé une place particulière à la réparation communautaire, et a préconisé dans ce domaine l'adoption de nombreux programmes de développement socio-économique et culturel en faveur de plusieurs régions et groupes de victimes, dont en particulier les femmes et les jeunes. L'IER a organisé des visites dans les différentes régions concernées par les préjudices collectifs pour rencontrer *in situ* les acteurs concernés (société civile, autorités locales, élus, anciens geôliers, etc.) en vue de collecter et de vérifier les informations et de définir les axes éventuels du programme de réparation. Ainsi, plusieurs réunions, entretiens et ateliers ont été organisés, dont un Colloque national sur la réparation communautaire organisé à Rabat les 30 septembre, 1^{er} et 2 octobre 2005. L'approche a été également basée sur les études et recherches menées à ce propos, ainsi que sur les analyses et les débats qui en ont découlé.

La réparation des dommages collectifs a été retenue par l'IER sous sa double dimension matérielle et symbolique. La dimension matérielle à travers des programmes de développement socio-économique dont la portée ne se limite pas à la prise en compte des dommages, mais intègre également la satisfaction de nombre de besoins. La dimension symbolique se traduit sous forme de reconnaissance par l'Etat des préjudices causés, d'organisation d'activités de commémoration, de réhabilitation des cimetières, etc.

Sur la base des résultats des entretiens et des recherches, l'IER a recommandé l'adoption et le soutien de nombreux programmes de développement socio-économique et culturel en faveur de plusieurs régions et groupes de victimes (notamment les femmes) dans plusieurs villes (Casablanca) et régions dont le Rif, Figuig, Errachidia, Agdez-Zagora, Ouarzazate et le Moyen Atlas. Ces programmes portent principalement sur la reconversion des anciens centres de détention illégaux en centres de développement communautaire pour faire de ces lieux, symboles hier des violations graves des droits de l'homme, des centres de citoyenneté active. L'IER a également préconisé la création d'un institut de l'histoire moderne et l'organisation des archives.

L'approche adoptée par l'IER pour l'élaboration des recommandations relatives à la réparation communautaire a pris en considération un certain nombre de principes directeurs dont le maintien des liens entre le programme de réparation communautaire et les autres programmes ; le renforcement du sentiment d'appartenance citoyenne et la solidarité sociale ; l'adoption de l'approche genre et la prise en compte des préoccupations des femmes et des jeunes ; la promotion de l'intermédiation entre les administrations publiques et les populations ayant subi des préjudices ; l'implication de la société civile et des agences et organismes de développement ; la conception d'engagements précis des parties concernées par le programme de réparation communautaire ; la garantie de la durabilité des actions de réparation communautaire.

Convaincue de la nécessité absolue d'associer la population concernée à l'élaboration du programme de réparation communautaire, l'IER a adopté une approche participative. Les organisations des droits de l'homme, les associations de développement et les agences gouvernementales de développement ont ainsi été associées à la démarche.

3.7.8 Suivi de la réparation communautaire

3.7.8.1. La construction institutionnelle

Depuis le lancement du programme en 2007, le Conseil consultatif des droits de l'homme (CCDH) a mis en place le cadre institutionnel du suivi de la mise en œuvre en créant un Comité national de pilotage, des unités de gestion des projets et des coordinations locales. Le Comité de pilotage national, qui a été installé le 9 juillet 2007, se compose du Conseil consultatif des droits de l'homme, du ministère de l'intérieur, du ministère de finances et de la privatisation, de la Caisse de dépôt et de gestion (CDG), de la Délégation de la Commission européenne, du Fonds des Nations Unies pour la Femme, de la Coordination Nationale de l'Initiative Nationale pour le Développement, de représentants du Comité National pour la Réparation Communautaire et de représentants des coordinations locales. Il a pour mission de veiller à garantir la conformité des programmes aux recommandations de l'IER, de garantir la transparence financière, et d'assurer le plaidoyer auprès des partenaires. Deux unités de gestion ont été installées : l'une en collaboration avec la Caisse de dépôt et de gestion chargée de gérer le «Programme d'appui aux recommandations de l'IER vers les régions qui ont connu des violations graves des droits de l'homme ayant engendré des préjudices collectifs», et la seconde en collaboration avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), chargée de gérer le projet «Promotion de la situation des femmes et de leur rôle dans le processus de justice transitionnelle au Maroc».

Des coordinations locales ont été installées dans les onze régions concernées et cette construction institutionnelle a été achevée le 8 juillet 2008 avec l'installation du Conseil des coordinations qui a pour mission la coordination entre le Comité national de pilotage et les coordinations locales.

3.7.8.2. La préparation des plans locaux

Le CCDH a organisé, entre avril et juillet 2008, en collaboration avec la CDG et l'Union européenne, des ateliers avec les différentes coordinations locales pour évaluer ce qui avait été réalisé par l'IER lors de son mandat et développé depuis afin de préparer les plans locaux concernant les régions de Fighig, Er-Rachidia, Ouarzazate, Zagora, El Hoceima, Nador, Khénifra, Azilal, Khémisset, Tantan et Hay Mohammadi à Casablanca. De manière générale, les plans régionaux proposés concernent trois axes principaux :

- le renforcement des capacités des acteurs locaux ;
- la préservation de la mémoire ;
- l'amélioration des conditions de vie des populations (amélioration des prestations, désenclavement, activités génératrices de revenus, protection de l'environnement, etc.).

3.7.8.3. La mobilisation des partenaires

Le CCDH a mobilisé un certain nombre de partenaires en signant des conventions avec les ministères du développement social, de la famille et de la solidarité, le ministère de l'agriculture et de la pêche, le ministère de l'éducation nationale, le ministère de l'habitat, le ministère du travail et de la formation professionnelle, le ministère de l'intérieur, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports, avec trois conseils régionaux, deux agences de développement régional, l'Institut Royal de la culture amazighe (IRCAM), la délégation de l'Union européenne, l'Agence belge pour la coopération technique, etc.

3.7.8.4. La préservation de la mémoire

La préservation de la mémoire constitue un élément central dans toutes les expériences de justice transitionnelle en raison de sa très forte charge symbolique. Sa préservation, de manière officielle et publique, constitue l'expression de la volonté de tirer les enseignements du passé, de dépasser ses séquelles et de veiller à la non-répétition des violations graves des droits de l'homme. C'est pourquoi la préservation de la mémoire a été au centre de l'expérience marocaine de justice transitionnelle.

Ainsi, pour la mise en œuvre des recommandations de l'IER relatives à la question, le CCDH a organisé, dans le cadre des coordinations locales des programmes de réparation communautaire, une série d'ateliers en vue de concevoir des projets de transformation des anciens centres de détention secrète dans les provinces

de Ouarzazate, Errachidia, Zagora, et Hay Mohammadi à Casablanca, en des lieux de développement citoyen, tout en préservant la mémoire. Ces ateliers ont permis de dégager la vision des acteurs locaux tendant à :

- la réconciliation avec l'histoire à travers la réhabilitation de l'histoire de la détention et de ses différents effets sur les individus et les collectivités ;
- la réconciliation avec l'environnement à travers l'intégration des lieux de détention dans leur environnement social, politique et culturel en tant que lieux de préservation de la mémoire, de promotion de la culture des droits de l'homme et de la citoyenneté, de la réconciliation entre les différentes composantes de la société par l'implication de différents acteurs sociaux dans la gestion de la préservation de la mémoire commune.

Afin d'associer tous les concernés, victimes et populations, le CCDH a organisé, en collaboration avec le Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ) et les associations des victimes de la disparition dans les centres de Tazmammart et Agdez, des ateliers sur la préservation de la mémoire dans ces deux régions et une rencontre internationale sur les réparations collectives en collaboration avec l'ICTJ du 12 au 14 février 2009 à Rabat. Ces rencontres ont abouti à un accord sur des projets prenant en considération les avis et propositions de différents partenaires.

Des conventions ont été signées avec les ministères de l'intérieur et de l'habitat, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire en vue de régler la situation foncière des anciens centres de détention secrète et de les restaurer. Les travaux commenceront au début de l'année 2010 dans trois centres.

3.7.8.5. Renforcement des capacités

En vue de garantir un bon accompagnement, le CCDH a organisé, pendant la période d'avril à décembre 2008, en collaboration avec l'Union européenne, la CDG, l'UNIFEM et l'Agence technique belge de coopération, des sessions de formation au profit de toutes les coordinations locales sur les réparations communautaires, l'approche participative, le renforcement des capacités, la gestion pacifique des conflits, la bonne gouvernance, l'approche genre et la gestion des projets.

3.7.8.6. Promotion des droits de la femme

Dans le cadre de la promotion des droits des femmes et de leur rôle dans le processus de justice transitionnelle au Maroc, les études et publications suivantes ont vu le jour :

- un Forum National sur «Genre et Justice Transitionnelle» le 25 novembre 2008 à Rabat ;

- un atelier sur les contraintes à la prise en compte de la dimension genre et les moyens de les surmonter au profit des acteurs locaux des régions concernées par le programme de réparation communautaire en février 2008 ;
- l'élaboration d'une synthèse en arabe et en anglais d'une étude sur la violence politique dirigée contre les femmes ;
- la publication de récits de femmes victimes de violations graves des droits de l'homme dans le passé ;
- l'élaboration d'une étude sur les activités génératrices de revenus au profit des femmes de Figuig ;
- la préparation de la première partie de l'étude analytique sur la mise en œuvre de l'approche genre et les droits des femmes dans le processus de justice transitionnelle au Maroc ;
- la réalisation d'un DVD résumant les moments forts des témoignages de femmes victimes lors des auditions publiques et d'un autre DVD dans le cadre du projet Imilchil, à la mémoire de Fadma Ouharfou (victime décédée en cours de disparition forcée) ;
- la réalisation d'un documentaire sur la mise en œuvre du genre dans l'expérience marocaine de justice transitionnelle (en cours de préparation).

Trois autres projets prenant en considération le genre social ont été initiés : le premier concerne la création d'un espace femmes et d'un réseau associatif féminin à Zagora, le second concerne la préservation de la mémoire et la réconciliation (il est dédié à la mémoire de Fadma Ouharfou à Imilchil) et le troisième, la création d'un centre socio-économique pour la promotion de la situation de la femme à Figuig. A signaler également, la création au sein du CCDH d'une Commission genre qui élabore actuellement son programme d'action.

Toutes les activités rentrant dans le cadre du programme de réparation communautaire ont été très largement publicisées et ont été conduites dans la plus grande transparence, en stricte conformité avec les exigences procédurales du premier bailleur de fonds du programme, l'Union européenne.

3.7.9 Les garanties de non-répétition

L'IER a émis, dans son rapport final, une série de propositions et de recommandations relatives aux garanties de non-répétition des violations des droits de l'homme et à la lutte contre l'impunité. Ces recommandations concernent la poursuite de l'adhésion du Maroc aux conventions internationales, notamment le deuxième «Protocole annexé au Pacte international relatif aux droits civils et politiques»⁸⁹ concernant la peine de mort et le «Protocole facultatif annexé

89. Le Pacte international, relatif aux droits civils et politiques, est adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966. Il est entré en vigueur le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de son article 49.

à la Convention des Nations Unies pour l'Élimination de toutes les formes de discriminations contre les femmes»⁹⁰, ainsi que la levée des réserves émises par le Maroc sur certaines dispositions de cette convention.

L'IER a également recommandé le renforcement de la protection juridique et judiciaire des droits de l'homme à travers le renforcement de la protection des libertés individuelles et collectives, l'harmonisation de la législation pénale nationale avec les standards internationaux, conformément aux engagements contractuels du Maroc, le développement, des mécanismes de la justice pénale dans le cadre d'une réforme globale de la justice visant sa mise à niveau et le renforcement de son indépendance.

L'IER a de même émis des recommandations concernant la bonne gouvernance sécuritaire. Elle a notamment insisté sur la responsabilité gouvernementale en matière de sécurité et de contrôle, les enquêtes parlementaires, l'organisation des appareils sécuritaires et la clarification de leur cadre légal, le contrôle national des politiques et pratiques sécuritaires, et le contrôle régional et local des opérations sécuritaires et de préservation de l'ordre public, la mise au point de critères et la fixation de limites à l'usage de la force publique, la formation continue aux droits de l'homme au profit des agents d'autorité et de sécurité et la promotion de ces droits à travers l'éducation et la sensibilisation.

L'IER a émis également des recommandations portant sur la mémoire et l'histoire, préconisé la création d'un musée de l'histoire de l'émigration marocaine, l'adoption d'une loi moderne sur les archives et la création d'un institut de recherche sur l'histoire du Maroc indépendant.

* *
*

90. En anglais, Convention on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW). Elle a été adoptée en 1979.

D Réformes institutionnelles et garanties de non-répétition

3.8 Les garanties de non-répétition au carrefour du «désarmement, de la démobilisation, de la réintégration» (DDR), de la «réforme du système de sécurité» (RSS) et de la justice transitionnelle

Serge Rumin (France)

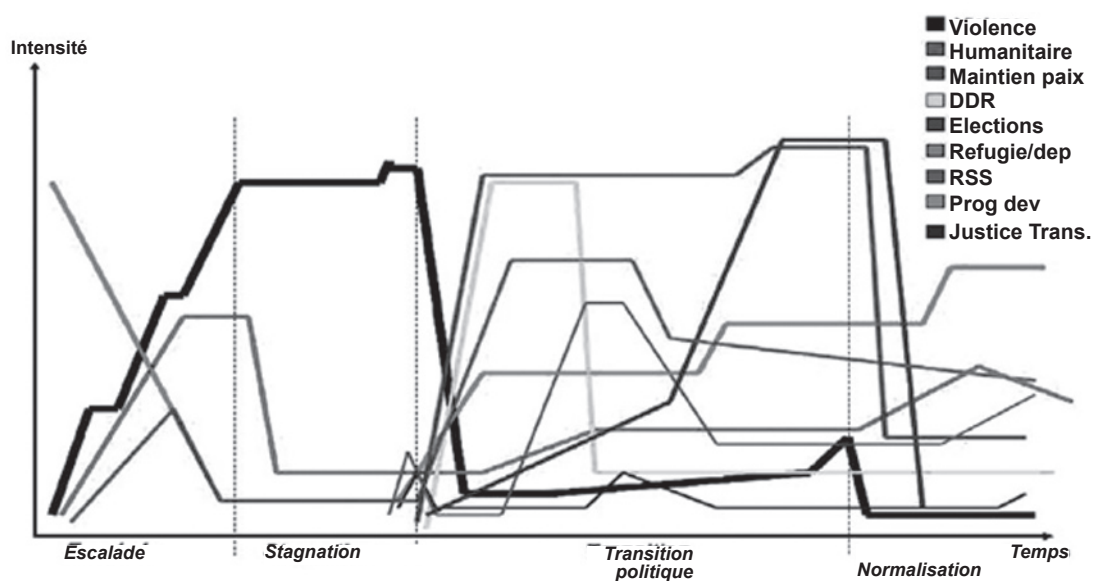
Spécialiste des questions de réforme des institutions du système de la sécurité dans les situations de post-conflit

3.8.1 L'environnement post-conflit

Un contexte post-conflit est caractérisé par l'incertitude, la complexité et la compétition sur les ressources. Ces caractéristiques défient les logiques programmatiques. Il y a une complexité due au nombre et à la diversité des défis à relever (dans le champ politique, administratif, juridique, socio-économique ou encore sur le plan des infrastructures), des acteurs impliqués (populations, victimes et groupes vulnérables, groupes armés, classe politique, société civile, fonctionnaires, donateurs, ONG, organisations internationales, etc.) et de grands processus dynamiques (la transition politique, la «démobilisation, démilitarisation et réintégration» des combattants (DDR), le rapatriement des réfugiés, déplacés, la «réforme du système de sécurité» (RSS), les élections, la réforme constitutionnelle, la reconstruction physique, etc.).

On trouve aussi une grande incertitude à plusieurs niveaux : incertitude sur l'évolution d'un processus de transition, processus fragile et jamais linéaire, incertitude sur la réalité de la situation où personne n'a pas une vision précise de la réalité, car l'information qualitative et quantitative fait défaut. C'est plus particulièrement vrai dans le système de la sécurité, où le nombre de militaires, de paramilitaires, de groupes armés, de policiers, les appartenances et les loyautés effectives de ces personnels, leur niveau de formation, l'état des infrastructures, etc. ne sont généralement pas clairement identifiés. Enfin, il faut noter la compétition sur les ressources. L'offre de la communauté internationale, en matière des ressources, reste toujours limitée alors que la demande est très importante. La compétition est accrue par le caractère diversifié de la demande et la difficulté à définir des priorités.

Figure 2 : Dynamique de la reconstruction post-conflit



Les mesures interviennent dans un environnement caractérisé par une multitude de processus complexes qui mobilisent les fonds et l'intérêt des décideurs. Sur le schéma ci-dessus, on voit une illustration de différents processus à l'œuvre dans le contexte post-conflit.

Il ne s'agit pas d'une réalité, mais d'un modèle qui essaie de rendre intelligible la complexité dynamique de quelques processus (il y en a d'autres : collecte d'armes légères, reconstruction physique, cycle économique, etc.) engageant de nombreux acteurs sur des logiques d'actions différentes.

Comme repère temporel, on prend l'intensité de la violence qui augmente jusqu'au *statu quo* militaire et la solution négociée, la paix qui s'installe et l'arrêt des violences armées avec des regains de violence aux élections :

- *l'aide humanitaire* augmente au début des violences, puis diminue à cause de l'insécurité et reprend intensément dès que la sécurité le permet (urgence), puis s'estompe pour laisser la place aux programmes de développement qui mobilisent moins d'acteurs et de fonds ;
- *le maintien de la paix* : intense mobilisation dès les accords de paix, durant la transition politique et forte diminution après les élections et l'émergence d'une relative stabilité politique, changement de mandat ;
- *le DDR* : début immédiat de DDR dès les accords de paix, le désarmement et la démobilisation se font rapidement avant les élections, la réintégration dure plus longtemps et mobilise beaucoup moins d'efforts ;
- *les élections* mobilisent fortement l'ensemble de la communauté internationale et les acteurs politiques locaux ;

- *les mouvements de réfugiés et de déplacés* débutent avec les violences, diminuent lorsque la situation sécuritaire ne permet plus de se déplacer. Les retours débutent dès que les conditions de sécurité le permettent et s'échelonnent dans le temps, certains attendant les élections et une plus grande sécurité pour oser rentrer ;
- *la RSS* connaît une intensité dès le début du DDR, résultant de l'intégration d'une partie des anciens combattants dans les forces de sécurité qui entraîne une restructuration interne, la révision des grades, etc. Toutefois, les réformes fondamentales ne débutent généralement pas avant d'avoir un gouvernement élu en place ;
- *l'aide au développement* diminue durant les troubles et reprend à l'arrêt des combats, puis se stabilise après les élections ;
- *la justice transitionnelle* est généralement sur la table durant la transition politique avec des tentatives de mettre en place des mécanismes tels qu'une commission de vérité. Généralement, le caractère sensible de ces processus les paralyse avant les élections.

Dans ce contexte, la garantie de non-répétition n'est pas un programme d'activité monolithique, mais plusieurs types de mesures qui peuvent s'appliquer indépendamment tout au long, et en amont de la reconstruction. Cette dynamique complexe des processus génère bien évidemment des contraintes mais aussi des opportunités pour engager ces mesures. La RSS, mais aussi les élections ou le retour des réfugiés/déplacés, offrent un cadre propice pour concevoir et mettre en œuvre des mesures.

Voyons quelques exemples de mesures focalisées sur la RSS. Il ne s'agit ici que d'illustrer nos propos, nous ne suggérons pas une quelconque forme de priorité dans les mesures. Nous les abordons ici en fonction du cycle type de conflit élaboré ci-dessus.

3.8.2 Mesures à prendre avant les accords de paix

Avant les accords de paix, il est possible de prendre des mesures telles que la préservation de l'information existante (par exemple les archives des tribunaux) et la production de l'information qui serviront les mesures de justice transitionnelle spécifiques, le moment venu, comme le criblage, les efforts de vérité, etc.

Ce travail peut se réaliser par :

- la formation des acteurs de la société civile aux mécanismes de justice transitionnelle ;
- la définition de l'usage final (mécanismes de justice transitionnelle) ;
- la collecte d'informations utiles ;
- le traitement et l'archivage de l'information pertinente ;
- l'identification et la protection d'archives existantes.

3.8.3 Mesures à prendre au niveau des accords de paix

Il s'agit d'assurer la coordination entre les mécanismes de DDR, de RSS et de justice transitionnelle.

Ces mécanismes sont distincts, alors qu'ils traitent d'un seul et même héritage sous des angles différents, et que les activités des processus ont un impact les uns sur les autres. Par exemple, le type de soutien donné aux anciens combattants dans la réinsertion à la vie civile et les efforts de réparation aux victimes, sont deux instruments visant à restaurer des liens au sein de la communauté, ils doivent donc être pensés dans une complémentarité. Les victimes ressentent souvent la prime aux anciens combattants comme une prime aux criminels, alors que les réparations sont rarement au rendez-vous. Il serait donc utile :

- d'intégrer les communautés et les victimes dans la composition des commissions de DDR ;
- d'assurer une cohérence entre les mesures de réintégration de démobilisés, d'intégration dans les corps de sécurité d'une part, et les victimes d'autre part ;
- de veiller à ce que les mesures de justice transitionnelle que l'on souhaite intégrer dans les accords de paix soient très claires et réalistes (résultats attendus et délais), en évitant de créer des attentes contreproductives.

3.8.4 Quelques mesures au niveau d'un programme de DDR

3.8.4.1. Le lien communauté-démobilisés

Les communautés qui réintègrent les démobilisés doivent être parties prenantes, mais aussi bénéficiaires, d'une façon ou d'une autre, des programmes. La cible des programmes de DDR ne doit pas être les démobilisés en soi, mais bien le lien démobilisés/communauté, ce qui nécessite d'agir tant sur les démobilisés que sur la communauté d'accueil, de penser la nature du lien à générer ou à restaurer, d'imaginer des activités ciblées et de mobiliser des ressources sur du long terme en ce sens.

3.8.4.2. L'interopérabilité des bases de données

Exemple plus opérationnel, les bases de données de la démobilisation doivent être dans des formats garantissant l'interopérabilité avec les bases de données de gestion du personnel des corps de sécurité (par exemple, garantir la non présence des bénéficiaires de programme de démobilisation dans ces corps, assurer un suivi, etc.). Le statut de ces bases de données, leur usage et leur futur doivent être clarifiés dès le début.

3.8.5 La réforme des institutions⁹¹

3.8.5.1. Les institutions

Il s'agit surtout des institutions que l'on trouve au sein du système de sécurité, dénomination qui regroupe les acteurs essentiels de la sécurité et qui a été élaborée par l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE). Parmi ces organisations (organes non étatiques) et institutions, la justice transitionnelle cible plus précisément son action sur les organisations et institutions impliquées dans les violations massives de droits de l'homme durant la période de conflit et qui continuent de commettre des exactions. Il s'agit typiquement de l'armée, des forces de police, des organes spécialisés du type garde présidentielle, des brigades spéciales, des services de renseignements, etc.

3.8.5.2. L'incertitude chronique

Toutes les mesures qui permettent de réduire la confusion et l'incertitude sont des mesures qui favorisent la stabilité et, de fait, diminuent les risques de récurrence. Nous donnons ci-dessous des exemples de mesures pour illustrer cette approche.

- **Le recensement et l'identification des personnels de sécurité :**

Moins connus que le criblage (voir ci-dessous), le recensement et l'identification du personnel est une mesure très efficace, pour agir sur la capacité, l'intégrité, la légitimité des institutions et leur lien avec les citoyens. Nous prendrons l'exemple de la Police Nationale du Burundi (PNB). La PNB, à la suite de différents accords entre les diverses parties au conflit, est passée de 2 000 à environ 18 000 hommes aujourd'hui, le mot «environ» étant ici le mot le plus important dans cette phrase. Un programme de recensement et d'identification du personnel permet, d'une part, d'établir si une personne est formellement membre ou pas d'une institution et, d'autre part, de l'identifier par le biais d'une carte de service.

91. La définition de «système de la sécurité», adoptée ici, a été précisée par les ministres de l'OCDE dans une directive de 2004. «Le système de sécurité» comprend les acteurs essentiels de la sécurité (forces armées, services de police, forces de gendarmerie, services de garde-frontières, services des douanes, services de l'immigration, services de renseignement et de sécurité, etc.), les organismes de gestion et de contrôle de la sécurité (ministères de la Défense nationale et de l'Intérieur, organismes de gestion financière, commissions des plaintes du public, etc.), les institutions judiciaires et pénales (système judiciaire, système carcéral, services de poursuite, système de justice traditionnelle, etc.) et les forces de sécurité non-officielles (sociétés de services sécuritaires, guérillas et milices privées, etc.). Voir OCDE (CAD), *Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice*, OCDE 2007. A peu de différence près, les Nations Unies et l'Union européenne s'accordent sur cette définition globale du secteur de la sécurité.

Toutefois, le projet ne se réduit pas à la production d'une base de données du personnel, ce n'est là qu'un aspect technique du recensement. Ce programme s'inscrit dans une logique d'intervention globale qui vise l'instauration, ou le renforcement, d'un cadre de gouvernance de l'institution. Il y a un «avant» et un «après» recensement dans la mesure où les paramètres de gestion de l'institution seront modifiés. Par exemple, les contours de l'institution seront clairs ; on saura exactement qui est membre et qui ne l'est pas, le recensement «gèle» le nombre de personnels, les mouvements du personnel sont normalisés et régulés. En effet, avant le recensement, il était possible d'entrer dans la police, par simple inscription sur une liste, sans avoir à prouver ses compétences et son intégrité. Après le recensement, l'augmentation des effectifs sera régulée par un processus formel, codifié et transparent de recrutement, qui posera des critères de compétences et d'intégrité pour les futurs candidats ; de la même manière, la réduction du personnel devra être encadrée par une procédure disciplinaire qui respecte les droits fondamentaux. Il doit en être de même pour la mise à la retraite, la démobilisation, etc. Par ailleurs, la question de la représentativité des diverses composantes de la société par le biais des données collectées sera clairement posée et tout éventuel déséquilibre devra être géré. L'institution peut engager une nouvelle relation avec les citoyens en communiquant sur l'obligation faite aux policiers de porter un badge d'identification, et doit en retour gérer les violations des droits de l'homme commises par le personnel. Grâce aux données fiables au niveau individuel et institutionnel, l'institution pourra mettre en place une gestion du personnel efficace (un plan de formation et de recyclage), et garantir, par le biais des cartes de services, la destination des salaires aux employés luttant ainsi contre une forme de corruption interne.

- **La cartographie du secteur de la sécurité :**

L'expérience montre qu'au-delà du nombre de personnels, l'incertitude règne généralement sur les institutions mêmes, à savoir, leur nombre, leur mandat, leur statut juridique, leur capacité réelle, les liens entre elles, etc. Par exemple au Libéria, à la fin du conflit, il existait, potentiellement, une quinzaine d'institutions et organes de sécurité, certains étant très spécialisés, susceptibles d'exercer des pouvoirs de police, dont la moitié, sur l'ensemble du territoire. Un recensement de la police nationale a permis de dénombrer environ 3 000 policiers, un deuxième recensement, après cartographie des autres institutions, a mis en évidence que l'ensemble de ces autres institutions et organes de sécurité, ayant des pouvoirs de police, représentait environ 8 000 personnels de plus. On comprend bien ici qu'agir sur la police sans prendre la peine de clarifier la situation de son environnement diluerait *de facto* l'efficacité de l'action.

3.8.5.3. Un cadre pour l'action

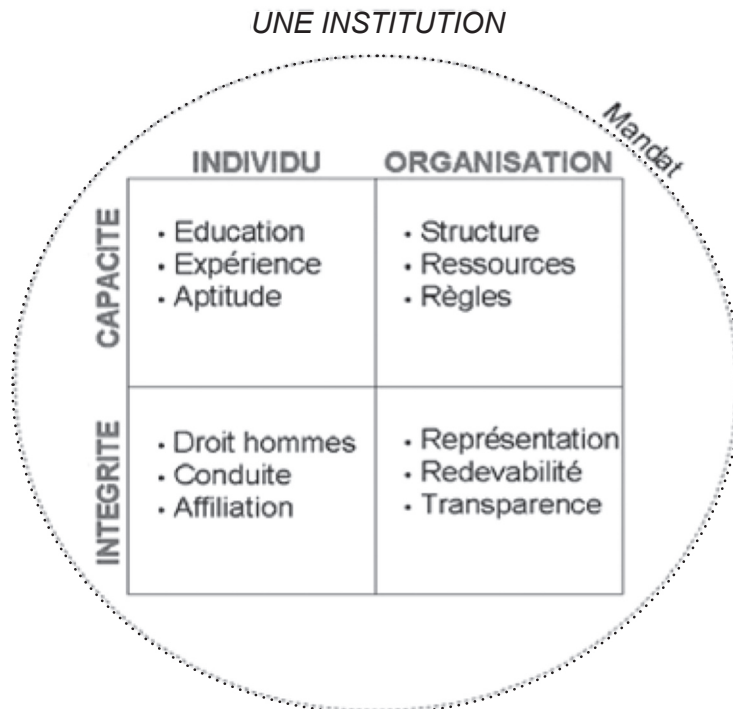
La RSS offre un cadre «naturel» pour les mesures visant la non-réurrence des violations. En effet, les institutions et organes de sécurité, et la nécessité de les réformer occupent toujours une place importante dans les accords de paix. Cette place reconnaît implicitement ou parfois explicitement leur rôle dans les violences du conflit et la nécessité de les transformer. S'ensuit généralement une

mobilisation de la communauté internationale pour soutenir ces réformes et la mise en œuvre des mesures à court, moyen et long termes. Notons, cependant, que la nature politique de la RSS, qui aborde inévitablement les questions de pouvoirs, génère toujours des résistances à court terme.

3.8.5.4. Autres mesures classiques

Les mesures classiques qui visent essentiellement au renforcement des capacités sont des points d'entrée qui permettent de pousser sur les paramètres de la gouvernance institutionnelle et d'insérer des mécanismes et des procédures qui rendent plus difficile la récurrence des violations, à l'image du recensement présenté plus haut. En effet, à chaque activité sur le renforcement de la capacité peut correspondre une activité visant à améliorer l'intégrité (voir ci-dessous le cadre de capacité et d'intégrité⁹²). Par exemple, une mesure classique de fourniture en matériel informatique et de formation des personnels doit être assortie de mesures sur les critères transparents d'attribution, en interne, de ces matériels et de sélection des personnels qui vont suivre les formations, les procédures de maintenance avec des appels d'offres transparents sur la maintenance, etc.

Figure 3 : Cadre de capacité et d'intégrité



92. Le Cadre de capacité et d'intégrité (*Capacity and Integrity Framework - CIF*) a été élaboré au sein du Bureau des droits de l'homme de la MINUBH en 2000 (Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine) afin de structurer le plan de mise en œuvre de son mandat (*Mandate Implementation Plan*).

3.8.5.5. Autres mesures spécifiques

- **Le criblage**⁹³ :

Le criblage est le processus qui vise, par le biais d'un examen minutieux des agissements passés d'un individu, à déterminer son aptitude à occuper (ou continuer d'occuper) un poste au sein d'une institution. Sans aborder ici la question du criblage en profondeur, on notera cependant que c'est une mesure qui est très sensible au plan politique, nécessitant une forte volonté politique et un exercice du pouvoir qui soit effectif (vouloir et pouvoir). C'est aussi une mesure très complexe à mettre en œuvre tant sur le plan légal que sur le plan opérationnel et qui, de surcroît, demande beaucoup de ressources. Pour preuve de la difficulté à mettre en œuvre le criblage, il faut savoir qu'il existe peu d'expériences réussies. C'est pourquoi, il est important de l'aborder avec beaucoup de lucidité et de précautions, car la mesure reste un élément crucial d'une réforme. Par exemple, il est conseillé de cibler un nombre restreint de personnel, c'est-à-dire certaines catégories, comme par exemple les cadres supérieurs.

Le processus de «criblage» des anciens combattants en vue de leur intégration dans les corps de sécurité ne peut être entrepris, qu'en gardant à l'esprit que :

- cette mesure est politiquement très sensible et complexe à mettre en œuvre, et qu'elle intervient dans un contexte d'urgence et de fortes pressions. Il est recommandé de s'assurer de sa faisabilité et de la limiter à un nombre réduit de postes/fonctions dans les corps de sécurité ;
- cette mesure doit être appliquée de la manière indiscriminée aux personnels de sécurité. Or, il est autrement plus difficile d'exclure une personne d'un corps de sécurité que de bloquer l'intégration d'une personne externe ; l'exclusion a des implications légales supplémentaires (comme par exemple le lien avec le droit du travail).

- **Les symboles :**

On peut évoquer brièvement ici les mesures visant les symboles au sein d'une institution. La persistance de symboles du passé liés aux exactions, dans le présent des institutions, est un obstacle à la restauration de la confiance, socle de légitimité des institutions. Par exemple, le changement de nom d'une institution, de devise, de type d'uniforme, d'emblèmes, de lieux, la cérémonie de prestation de serment et le sens de cette prestation, le passage d'un système de grade militaire dans la police à un système de grade civil, les choix de commémoration, etc. sont autant de mesures possibles qui peuvent avoir des répercussions importantes à long terme sur la non-récurrence.

93. Pour plus d'informations sur le «vetting», voir Mayer-Rieckh, Alexander, De Greiff, Pablo, *Justice as prevention: vetting public employees in societies in transition*, ICTJ, 2009. A voir sur le site : www.ictj.org

Annexes

A. Allocutions liminaires

Abdoulaye Traoré

Chargé de Bureau du Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale

Le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale, par ma voix, a le plaisir et l'honneur de vous accueillir, ici à Yaoundé, pour la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable».

En vous souhaitant la bienvenue à Yaoundé, je voudrais vous remercier tous ici présents d'avoir répondu favorablement à l'invitation du Centre et de ses partenaires.

Permettez-moi tout d'abord de remercier très sincèrement le Gouvernement de la République du Cameroun pour sa disponibilité, sa collaboration permanente et tous les efforts louables qu'il a consentis afin que cette deuxième conférence régionale puisse se tenir dans de très bonnes conditions.

Mes remerciements s'adressent plus particulièrement à son Excellence Monsieur le Vice-Premier Ministre qui a bien voulu, une fois de plus, nous honorer de sa présence, en acceptant de présider personnellement la cérémonie solennelle d'ouverture de cette conférence qui nous réunit ce matin.

Je voudrais, enfin, remercier les Gouvernements de la République française et de la Confédération helvétique pour la marque de confiance renouvelée au Centre dans le cadre de l'organisation de cette 2^{ème} Conférence régionale. J'espère que cette collaboration riche et fructueuse pourra se poursuivre et se renforcer davantage.

Créé par les Résolutions 53/78 du 5 décembre 1998 et 54/55 du 1^{er} décembre 1999 de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale dont le mandat consiste à promouvoir les droits de l'homme et à consolider la démocratie en Afrique centrale en vue de prévenir les conflits, a démarré effectivement ses activités en mars 2001. Depuis cette date, le Centre s'est beaucoup investi dans le développement des capacités des acteurs-clés de la sous-région sur des sujets aussi pertinents que variés parmi lesquels la justice transitionnelle, un moyen de sauvegarder l'avenir en accordant aux événements du passé un traitement convenable et courageux.

Il s'agit bien d'un courage dont l'amorce souvent difficile a retenu l'attention du Centre et des Gouvernements de Suisse et de France, ce qui avait justifié la co-organisation en 2006 de la première Conférence sur la justice transitionnelle dans cette même enceinte. Celle-ci nous avait permis de faire l'état des lieux de la justice transitionnelle dans le monde francophone et de proposer des recommandations pour l'avenir.

Trois ans après, il était important pour le Centre et ses partenaires suisse et français, d'organiser, dans le cadre du suivi de ces recommandations, cette 2^{ème} Conférence afin de faire le point des avancées enregistrées depuis 2006, de favoriser les échanges de connaissance et d'expériences afin de contribuer davantage à la prévention des conflits à travers la construction d'une paix durable.

La justice transitionnelle renvoie à un éventail de divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à son passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation.

Elle vise à établir un équilibre entre les impératifs de rendre justice et de préserver la paix. C'est ainsi qu'elle reste un facteur essentiel de réconciliation nationale dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit.

Notre responsabilité à nous tous est donc de soutenir les efforts de différents acteurs, en particulier les Etats, afin d'éviter que l'avenir ne soit hypothéqué par le passé, par le fait de tourner simplement des pages précieuses de l'histoire de nos sociétés.

Il est vrai que 3 jours de travaux, si intenses soient-ils, ne suffiront pas pour épuiser toute la problématique de la justice transitionnelle, mais au vu de la qualité de vos expertises et expériences, j'ose croire que vous parviendrez à des conclusions pertinentes qui seront des contributions précieuses à la recherche de la justice et de la paix.

En réitérant le vœu que ces efforts de recherche de la justice et de la paix se poursuivent sans cesse, je puis vous exhorter à plus d'implication dans le suivi des conclusions de cette conférence pour qu'ensemble nous continuions à contribuer à la construction de sociétés basées sur la tolérance, la justice, la paix et le développement.

Maarit Kohonen Sheriff

Représentante du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Il m'est très agréable en ce jour de m'adresser à vous à l'occasion de la cérémonie d'ouverture de la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable».

Il est évident, parlant de réconciliation, qu'il n'y a pas de modèle unique et universel à appliquer à tout contexte : chaque peuple, chaque pays, en fonction de ses réalités et de son contexte particulier, doit trouver les voies les meilleures pour atteindre cet objectif.

La réconciliation, de manière générale, vise à dépasser les divisions et à instaurer la confiance dans les sociétés sortant de conflit ou de périodes répressives. Cependant, il est important de préciser que la réconciliation ne saurait être un prétexte pour perpétuer une situation d'impunité dans laquelle on impose aux victimes le lourd fardeau de l'oubli. Tout effort de réconciliation se doit de placer au premier rang le droit des victimes à la vérité, à la justice et à la réparation.

De même, les efforts visant à garantir une paix durable devraient chercher à restaurer la confiance, notamment celle des citoyens envers les institutions publiques qui ont un impact direct sur la protection de leurs droits. Les initiatives de justice transitionnelle ont pour vocation d'instaurer la confiance entre les victimes, la société et l'Etat, à travers des mesures volontaristes qui, non seulement reconnaissent aux victimes leur statut de victimes, mais les restaurent dans leurs droits.

La manière dont les pays gèrent l'héritage des violations du passé, dans le but d'arriver à une réconciliation et une paix durable, va au-delà des mécanismes exceptionnels que comprend le concept de justice transitionnelle. Les sociétés concernées se doivent d'analyser également les causes profondes des conflits et les situations qui ont permis aux régimes répressifs de prospérer.

Assister des sociétés dévastées par les conflits ou sortant du joug de régimes répressifs à gérer ce passé douloureux, pérenniser la paix et se réconcilier, requiert de notre part les connaissances nécessaires devant nous permettre d'atteindre les résultats escomptés, en dépit des contextes difficiles de ces pays, caractérisés le plus souvent par des institutions publiques affaiblies, des ressources limitées et des populations divisées et traumatisées.

Les Nations Unies peuvent se prévaloir, à cet égard, d'une expérience cruciale en direction des pays en transition, pays dans lesquels la garantie de la responsabilité, la justice, la réconciliation et la paix est une priorité.

Le travail d'assistance que le Haut-Commissariat a effectué dans plus de 20 pays, en matière de justice transitionnelle, montre l'intérêt qu'il y a de développer des standards, bonnes pratiques et directives qui sont fort utiles dans l'élaboration

et la mise en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle. Il est tout aussi important de s'assurer que, dans l'élaboration et la mise en place de tels mécanismes, le respect des droits de l'homme et des normes et principes du droit international, soit au cœur de toute activité.

Le Haut-Commissariat s'est engagé à aider les pays sortant de conflit ou de régimes répressifs et cherche à mettre en œuvre avec eux les options disponibles pour réaliser la justice et trouver les voies vers la réconciliation.

Permettez-moi maintenant d'aborder des normes internationales qui s'appliquent à la justice transitionnelle. Il est à souligner que la Charte des Nations Unies, en même temps que le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire, le droit pénal international et le droit international des réfugiés constituent un corps de normes solide en faveur de la justice transitionnelle. Cela implique, plus concrètement, l'obligation d'enquêter sur les crimes et de juger les auteurs des violations massives des droits de l'homme et des violations graves du droit international humanitaire qui constituent des crimes selon le droit international.

Le droit international reconnaît également le droit des victimes à la réparation, leur droit à la vérité sur les violations ainsi que leur droit à la non-répétition des violations. Ces normes et principes internationaux doivent guider l'action des Etats en matière de justice transitionnelle et constituer le cadre unique dans lequel les Nations Unies inscrivent leur action en la matière.

Dans le cadre de l'ancienne Commission des droits de l'homme, le Haut-Commissariat a contribué à la finalisation des deux ensembles de principes qui ont synthétisé les développements importants du droit international et les pratiques qui s'appliquent à la justice transitionnelle. «L'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité»⁹⁴ défend l'idée d'une approche holistique dans la lutte contre l'impunité, en particulier à travers des enquêtes et des procès, des mesures de réparation, la recherche de vérité et les mesures visant à garantir la non-répétition des violations.

D'un autre côté, les «Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire»⁹⁵, spécifient que les mesures de réparations doivent inclure la restitution, la compensation, la réhabilitation et la satisfaction.

94. Nations Unies, E/CN.4/2005/102/Add.1., *op.cit.*

95. Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixantième session, A/RES/60/147, *op.cit.*

Le Haut-Commissariat a ainsi soutenu une approche cohérente et intégrée de la justice transitionnelle, impliquant une série large de mesures judiciaires et non judiciaires. Notre travail s'oriente largement vers la satisfaction des victimes et de leurs besoins. A cet égard, les consultations nationales lors desquelles nous insistons particulièrement sur la participation des acteurs-clés de la société et les acteurs concernés que sont les victimes et les groupes vulnérables, constituent à nos yeux une approche de la justice transitionnelle basée sur les droits de l'homme qui considère que la participation publique est un élément essentiel à la réussite de tout programme.

Dans le passé, la paix et la justice ont été présentées comme incompatibles. L'on a opposé les impératifs de paix à la poursuite des objectifs de justice, au risque de perpétuer les conflits.

Au cours des dernières années, cette supposée tension ou dilemme, entre la justice et la paix, s'est estompée progressivement. Il est de plus en plus reconnu que, lorsqu'ils sont proprement entrepris, les efforts de paix et de justice peuvent se combiner et se renforcer mutuellement. En réalité, justice et paix sont de plus en plus vues, et à juste titre, comme interdépendantes et se renforçant mutuellement. Le dilemme persistant concerne plutôt la volonté et la capacité des mécanismes nationaux à traduire en justice les auteurs présumés de crimes internationaux. A un moment où l'unanimité se fait autour du fait que la paix et la justice vont main dans la main, nous ne pouvons être complaisants.

L'acceptation progressive de la compatibilité entre la paix et la justice est reflétée dans le droit international et la politique de l'ONU sur les amnisties. Les amnisties ne peuvent se concevoir quand elles visent à empêcher de traduire en justice des personnes présumées coupables de crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide et des violations graves des droits de l'homme. Notre travail à cet égard consiste à préserver un espace pour la justice autant pendant qu'après les processus de paix.

L'expérience montre que la recherche simultanée de paix et de justice est non seulement possible, mais indispensable pour que les progrès soient durables. En réalité, la responsabilisation des auteurs a prouvé son efficacité dans la prévention des violences. Les Etats qui ont traduit en justice les présumés auteurs des violations ont, par là même, prévenu ou réduit la résurgence de telles violations.

De récents accords de paix ont reflété les développements du droit international, eu égard aux amnisties et à la responsabilisation des auteurs. Les amnisties généralisées ont été moins présentes ces dernières années, et un nombre de plus en plus important d'accords de paix contiennent maintenant des dispositions sur la justice transitionnelle et des clauses de non-amnistie, pour ce qui est des auteurs de crimes de droit international.

Il est essentiel, cependant, que les médiateurs, lors des négociations de paix, continuent de soutenir l'inclusion d'engagements visant à combattre l'impunité et à soutenir et faire respecter les droits de l'homme. Pour cela, il est impératif que ces médiateurs soient bien équipés en matière de connaissance des droits de l'homme.

Les sociétés en transition, dans leur quête de gérer les violations du passé, ont souvent négligé les violations de nature économique et sociale qui ont sévi durant les conflits et qui en ont été, le plus souvent, l'une des causes profondes. Le Haut-Commissariat a déjà commencé à explorer les voies à travers lesquelles les mécanismes de justice transitionnelle peuvent examiner, de manière cohérente, autant les violations des droits économiques, sociaux et culturels, que celles liées aux droits civils et politiques. Les commissions de vérité peuvent, de manière appropriée, être utilisées à cet effet. La jurisprudence des tribunaux internationaux, régionaux et nationaux a aidé, à cet égard, à clarifier la nature de l'obligation des Etats de combattre l'impunité, pour ce qui est des violations graves des droits économiques, sociaux et culturels. Les programmes de réparation offrent également une opportunité de répondre aux besoins des victimes en matière de santé, d'éducation et de bien-être économique.

L'inclusion d'une perspective genre permet également d'élargir la portée de la justice transitionnelle en permettant de se saisir de la question des disparités en amont des processus de reconstruction. Les mécanismes de justice transitionnelle qui incorporent une dimension genre peuvent aider à la résolution des questions liées à l'oppression et aux mauvais traitements des femmes.

Une importante composante de la gestion du passé, de la quête d'une paix et d'une réconciliation durables est le processus de «désarmement, démobilisation et réintégration» des anciens combattants. Des procédures effectives qui permettent de mettre hors de circulation les armes, et qui intègrent les anciens combattants dans la société, quelles que soient les difficultés pratiques posées, demeurent essentielles.

Le Département des opérations de maintien de la paix et le Haut-Commissariat n'ont eu de cesse d'explorer les voies et moyens visant à ce que les programmes de «désarmement, démobilisation et réintégration» d'une part et les initiatives de justice transitionnelle, d'autre part, soient mieux coordonnés, afin qu'ils se complètent et se renforcent mutuellement.

Les programmes de DDR sont souvent l'une des premières mesures mises en œuvre dans les situations d'après-conflit. Leur succès constitue la base des réformes à long terme des secteurs de la sécurité et des institutions y relatives. Il est donc crucial qu'en coordonnant les programmes de DDR et les processus d'assainissement par exemple, l'on évite que les combattants qui ont commis ou qui sont suspectés d'avoir commis des violations graves des droits de l'homme, ne soient pas réintégrés dans les structures de la police ou de l'armée.

Cela constitue une mesure minimale de prévention de futurs abus. L'absence d'exclusion des auteurs de ces violations contribuerait à saper la confiance du public dans les institutions étatiques.

En définitive, une approche basée sur les droits de l'homme est vitale à la réalisation d'une justice, d'une paix et d'une réconciliation durables. Les mécanismes et l'expertise qui autorisent et permettent la réalisation de ces objectifs existent et sont disponibles. Il appartient aux Etats concernés de les utiliser. J'attends de nos débats qu'ils nous éclairent mieux sur les voies et moyens d'atteindre ces objectifs communs.

* *
*

Etienne Thevoz

Ambassadeur de Suisse au Cameroun

La Suisse a défini une nouvelle stratégie d'engagement de politique de paix en Afrique de l'Ouest et centrale, pour la période 2009-2011. Elle entend dans ce cadre apporter son soutien aux processus de paix et aux efforts face aux nouveaux enjeux de l'insécurité dans des pays tels que le Tchad, le Mali et le Niger, mais également au niveau régional, pour une mise en commun et une mobilisation accrue des savoir-faire au service des besoins actuels : cette conférence en est une illustration parfaite.

La Suisse s'intéresse de très près et s'engage depuis plusieurs années activement sur cette thématique de la justice transitionnelle (et plus largement du traitement du passé), auprès de ses partenaires dans les pays en conflit ou en transition, que ce soit en Amérique centrale (au Guatemala, en Colombie), dans les Balkans, en Asie (Népal, Sri Lanka), ou encore en Afrique (dans les Grands-Lacs ainsi qu'en Afrique de l'Ouest et centrale).

Son action dans le domaine de la gestion des conflits fait partie des priorités de sa politique étrangère. Elle conçoit et met en œuvre cette activité par une panoplie d'instruments qui se complètent ou prennent le relais les uns des autres, selon la phase à laquelle se situe le conflit – médiation, traitement du passé, etc.

La question de la justice transitionnelle se situe ainsi dans notre approche de politique de paix à la croisée de plusieurs chemins, entre besoin de réconciliation et besoin de justice, entre besoin de faire taire les armes et besoin de reconstruire le tissu et la confiance sociale, entre besoins et perceptions des victimes ou de la société civile et ceux des anciens détenteurs de la force et de la force armée en particulier, etc.

Ce sont autant d'enjeux que la Suisse voit pour la discussion qui commence aujourd'hui, et qui se poursuivra au cours des prochains jours et certainement des prochaines années.

La Suisse, comme Etat francophone, souhaite apporter son soutien à des efforts de paix dans les régions d'Afrique francophone affectées par des conflits actuels ou passés, en renforçant la capacité des acteurs-clés de ces régions à faire fructifier leurs expériences respectives et propres à la sous-région – la langue française partagée devenant alors un vecteur de communication de nature à favoriser l'authenticité, l'intériorisation et l'émergence de pratiques et de solutions propres.

Nous pensons qu'il existe encore en la matière un déficit dans le partage des expériences et des instruments de justice transitionnelle dans les régions d'Afrique francophone.

Il n'est donc pas peu significatif que la Suisse et la France collaborent avec le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme et la démocratie en Afrique centrale à l'occasion de cette 2^{ème} Conférence régionale. Les efforts et appuis en faveur des processus de justice transitionnelle qui se développent dans l'espace francophone seront d'autant plus porteurs qu'ils seront fondés sur une mise en commun de ressources et sur une orientation concertée.

Par ailleurs, le fait que la conférence se tienne ici, à Yaoundé, nous paraît un garant d'une proximité avec les réalités de la région et nous nous en réjouissons beaucoup. Nous avons, en effet, voulu nous associer à un événement qui place les praticiens de la région au cœur des travaux, et la conférence ne pouvait se tenir ailleurs que chez vous.

La présente conférence fait suite à une première conférence, tenue en 2006, qui a inauguré notre action dans ce domaine et dans cette région. Il s'agira ici de dresser un bilan des expériences de justice transitionnelle faites dans la région depuis cette date, et de réfléchir ensemble à l'évolution des besoins, aux compétences acquises ou encore nécessaires, aux défis actuels en la matière.

Partant, nous avons des attentes ciblées pour les travaux qui s'ouvrent aujourd'hui et souhaitons qu'ils s'attachent avant tout :

- à mener un dialogue sur la signification des concepts-clés de justice transitionnelle et la manière dont ils ont été développés et appliqués en Afrique francophone ;
- à contribuer à la compréhension par les acteurs de paix de la région des enjeux de la justice transitionnelle ou du traitement du passé, dans le contexte plus large de la recherche d'une paix durable, et donc en fonction de différentes phases par lesquelles peut passer un processus de paix ;
- à identifier et examiner les principaux défis qui se sont posés aux initiatives de justice transitionnelle en Afrique francophone, et identifier les lacunes ou les faiblesses, afin d'en tirer des leçons utiles pour l'avenir ; et
- à identifier un certain nombre de stratégies et d'action à court et moyen termes, pour faciliter les échanges et répondre aux besoins des praticiens.

Dans leur approche, nous attendons, en outre, que les travaux de la conférence fassent leur part à l'importance du dialogue et examinent donc la diversité des rôles et des points de vue de différents acteurs et composantes de la société engagés dans des processus de justice transitionnelle.

L'articulation de la conférence en trois grandes parties prendra ainsi tout son sens :

- une première partie, plénière, permettant une réflexion sur la thématique générale, amenant à se pencher sur les enjeux de la justice et de la paix, sur les phases de conflit et les enjeux et les équilibres à travailler en fonction de ces phases, sur les développements politiques dans le domaine du traitement du passé depuis 2006, etc. ;

- une deuxième partie nous donnera l'occasion d'approfondir notre compréhension des enjeux et des outils liés aux «4 piliers» de la justice transitionnelle, en référence aux fameux «principes Joinet», qui sont l'accès à la vérité, le droit à la justice, le droit à réparation et la non-répétition des violations du passé ;
- enfin, une dernière partie, à laquelle un temps important sera dédié, devra permettre à chacun d'entre-nous de se pencher sur les recommandations de cette 2^{ème} Conférence régionale à l'égard de différents acteurs concernés par la thématique, et ceci en fonction du diagnostic qui aura été posé des besoins au cours des jours précédents.

En d'autres termes, nos attentes, pour cette importante deuxième conférence régionale, portent sur un renforcement des acteurs ici présents, en provenance de l'espace africain francophone, théâtre de si nombreuses crises et conflits, afin que soient renforcés à leur tour les processus de paix au sein desquels chacun d'entre-nous déploie ses activités.

Nous attendons donc que chacun ici présent s'en retourne renforcé dans sa compréhension et sa capacité à mettre en œuvre un travail sur le passé et les traumatismes politiques et sociaux liés aux violences du passé. Mais également que chacun prenne une responsabilité active pour en faire bénéficier son terrain naturel, une fois cette enceinte quittée.

Enfin, pour conclure et dans la perspective suisse, liée à son engagement propre en appui à certains processus en particulier, au Tchad et dans le Sahel, la Suisse sera en outre particulièrement attentive aux initiatives qui y seront prises dans ce domaine, et aux possibilités d'y apporter un soutien ultérieur.

Bruno Gain*Ambassadeur de France au Cameroun*

C'est pour moi un grand honneur et un plaisir que de prendre la parole à l'occasion de la cérémonie d'ouverture de cette 2^{ème} Conférence régionale qui entend consolider le positionnement de la justice transitionnelle comme une voie privilégiée vers la réconciliation et la consolidation d'une paix durable.

Qu'il me soit permis de remercier Monsieur le Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, pour avoir accepté de rehausser de sa présence cette manifestation qui réunit aujourd'hui à Yaoundé les experts, praticiens et personnalités issus de si nombreux pays et rassemblés autour de cette thématique fondamentale pour les processus de transition.

Dans le prolongement de l'état des lieux réalisé en décembre 2006 dans cette même enceinte, les objectifs assignés à ces trois journées visent à faire le point sur les avancées et les développements en matière de justice transitionnelle en Afrique francophone, mais aussi à renforcer l'acquisition des outils et mécanismes qui la sous-tendent.

Vous le savez, pour les sociétés en sortie d'un conflit meurtrier ou d'une période de crise grave, la justice transitionnelle s'affirme comme la meilleure des voies connues pour faire face aux souffrances et affronter les pages les plus sombres d'un passé douloureux et particulièrement violent, ou pour le dire autrement pour passer «d'un passé divisé à un avenir partagé», selon la définition du Centre international pour la justice transitionnelle (CIJT).

Paradoxalement, ces pays qui sont amenés à regarder leur passé en face et qui ressentent un fort besoin de vérité et de justice se trouvent dans des situations où les capacités de rendre cette justice sont bien souvent au plus bas : carences de l'administration et faiblesse de ses moyens financiers, obstacles juridiques, ampleur du nombre de victimes et de responsables, nécessité de trouver un équilibre entre le traitement du passé et la construction urgente du présent qui passe par la consolidation de la paix et de la démocratie mais aussi par la lutte contre la pauvreté...

Dans ces contextes d'exactions et de violations massives des droits de l'homme, la justice transitionnelle, qui s'inscrit dans le cadre plus large du processus de transition politique, contribue à atténuer les tensions et le climat d'insécurité, tout en refusant l'impunité, et contribue par là même à construire un environnement propice à la réconciliation et au développement d'une paix durable. La justice transitionnelle constitue ainsi la possibilité d'un espace où le dialogue et la pacification de la société sont possibles.

C'est pourquoi, le processus de justice transitionnelle est construit sur une vision large de la justice. Il constitue un point de rencontre entre actions judiciaires et extrajudiciaires répondant aux quatre exigences de droit à la vérité, droit à la justice, droit à la réparation et garantie de non-réurrence.

Néanmoins, on le sait, la justice transitionnelle ou justice de transition, n'est pas un concept qui peut être facilement transposable d'une situation à l'autre. Ce n'est pas une sorte de «recette juridique» extrapolable, quelle que soit la société concernée. D'où l'impérieuse nécessité d'une description et d'une compréhension fine des mécanismes qui ont rendu possible ce processus.

L'intérêt de la France, pour le développement de la justice transitionnelle, est lié à l'importance que ce concept prend sur le terrain et à la nécessité de disposer d'instruments adaptés pour agir dans les contextes d'instabilité et de postcrise. Ceci est d'autant plus important pour nous qu'il intègre des aspects importants de la stratégie française en matière de gouvernance démocratique, notamment la promotion d'un travail concerté entre l'Etat et la société civile. Les différents mécanismes de justice transitionnelle font partie des moyens favorisant l'accompagnement vers une paix durable et la reconstruction de l'état de droit, quand celui-ci se trouve mis à mal.

Notre conviction est que la recherche de la paix passe inévitablement par le droit et le respect de la législation internationale en vigueur. La France défend avant tout le respect du droit, tant à l'échelle interne qu'internationale. Lorsqu'une règle de droit existe, il est fondamental de plaider en faveur de son application. Les mécanismes de justice transitionnelle ne doivent pas se substituer à l'application de la règle de droit mais doivent venir s'imbriquer dans un processus plus large visant au maintien de la paix et à la résolution des conflits. La France encourage le développement de la réflexion sur cette discipline en essor, notamment dans des pays en situation de postcrise, en vue du rétablissement de l'état de droit, avec comme idéal la lutte contre l'impunité.

La présente conférence - comme celle qui l'a précédée - constitue une contribution déterminante du monde francophone et particulièrement de l'Afrique francophone à la réflexion internationale engagée depuis les années 70, ainsi qu'à la diffusion des expériences et des leçons apprises auprès des praticiens du droit, de la société civile, des décideurs politiques, des enseignants et des chercheurs...

Je me félicite que la France soit associée à la Suisse et aux Nations Unies pour soutenir cette dynamique porteuse d'espoir. Je tiens en ce sens à souhaiter à tous les conférenciers de fructueuses journées.

Amadou Ali

Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice et Garde des Sceaux de la République du Cameroun

Les autorités camerounaises, par ma voix, saisissent cette occasion pour remercier les organisateurs de cette conférence d'avoir, une fois, de plus choisi Yaoundé pour l'abriter. En effet, si vous me permettez un bref rappel, la présente conférence qui est la deuxième du genre, intervient après la première qui s'est tenue du 4 au 6 décembre 2006 à Yaoundé. Ceci est, à mon sens, un témoignage éloquent de la reconnaissance du peuple camerounais et de ses dirigeants à la consolidation de la paix au triple plan national, sous-régional et international.

Je puis vous rassurer, au nom du Gouvernement camerounais, que de telles initiatives recevront tout le soutien nécessaire, chaque fois que la demande en sera faite.

Il y a trois ans, en décembre 2006, d'éminents juristes, sociologues, universitaires et membres de la société civile qui nous honorent encore de leur présence, ont procédé à un état des lieux de la justice transitionnelle dans le monde francophone. A cette occasion, les défis de la justice transitionnelle, qui fait appel à un examen de conscience collectif, ont été examinés. Ainsi, le douloureux passage de la situation postapartheid, postdictature, postgénocide, postguerre à l'état de droit, à la démocratie et à la bonne gouvernance a été examiné. Il est apparu que la transition nécessite des mécanismes très complexes et requiert des sociétés en reconstruction qu'elles gèrent des équilibres délicats en réponse aux besoins parfois contradictoires auxquels elles font face.

Une convergence de vues s'est dégagée sur le dessein ultime et louable de la justice transitionnelle qui est la lutte contre l'impunité. En effet, la lutte contre l'impunité est au centre des préoccupations de la communauté internationale qui n'entend pas donner de répit aux seigneurs de guerre, aux auteurs des atrocités qui choquent la conscience universelle ou collective. L'impunité est inacceptable non seulement parce qu'elle est en contradiction avec l'idée de justice, mais également parce qu'elle est contraire au respect des droits les plus fondamentaux de la victime. Seulement, cette justice intervient dans un contexte particulier où il faut tenir compte des impératifs de la paix. Il est question, en effet, de trouver un juste compromis entre la lutte contre l'impunité et la recherche de la paix, dans un contexte ambivalent où bourreaux et victimes sont appelés à faire un devoir de mémoire, à savoir, rétablir la vérité en vue de la réconciliation, car pour paraphraser un illustre expert, il est question de tourner la page, encore que pour tourner une page, il faille l'avoir lue.

La diffusion du savoir et partant de ce mécanisme novateur et original est une heureuse initiative au moment où la communauté internationale expérimente de nouveaux modes de règlement extrajudiciaires des conflits. J'invite, par conséquent, les experts et les participants à vulgariser la justice transitionnelle, en vue de son appropriation par les différents acteurs. A ce titre, j'ai retenu

des assises de décembre 2006 cette admirable formulation de Louis Joinet selon laquelle «le concept de justice transitionnelle est d'apparition trop récente» et ne doit pas «être inséré dans le corset d'une démarche normative. Il faut qu'il conserve toute sa créativité. Tout au plus, il peut être théorisé».

L'histoire contemporaine, malheureusement, est jalonnée de nombreux exemples où les violations massives des droits humains ont été commises. Le cas de l'Argentine avec des milliers de personnes disparues, celui du Rwanda avec plus de 800 000 personnes massacrées, le cas de l'Afrique du Sud qui a connu 46 ans d'Apartheid, la situation du Timor Leste avec plus de 550 000 personnes déplacées enregistrées sont quelques cas révélateurs de ces situations.

Parce qu'aucune société n'est à l'abri de ces atrocités, je saisis cette occasion pour louer l'initiative des organisateurs de la présente conférence qui est un rendez-vous du donner et du recevoir. Je les invite à mieux affiner le concept de justice transitionnelle en procédant à une évaluation critique de la mise en œuvre des recommandations issues des dernières assises. L'examen des problématiques que suscite la justice transitionnelle, construites autour de la lutte contre l'impunité à travers les poursuites pénales, de l'amnistie, du pardon, de la réhabilitation des victimes et de la question de leur indemnisation, du «vetting» ou réformes institutionnelles, des commissions de vérité et réconciliation, demeurent d'actualité. Ces différents mécanismes de justice transitionnelle, concept qui emprunte tant au droit international, au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire, vous sont sans doute familiers.

Permettez-moi, toutefois, d'observer que le fonctionnement de la justice pénale internationale qui a pour vocation de lutter contre l'impunité, au regard de l'actualité, constitue l'un des défis majeurs de la justice transitionnelle. A ce titre, il vous revient, par des analyses audacieuses et des propositions innovantes, d'apporter votre contribution relativement à cette vive polémique sur la justice pénale internationale dont la mission serait, pour certains analystes, à tort ou à raison, dévoyée. Je suis conscient que votre tâche n'est pas aisée, si on doit prendre en compte le fait que la justice transitionnelle, en plus de ses nombreux mécanismes, est essentiellement basée sur la casuistique. C'est dire que l'échange d'expériences sera l'épine dorsale de votre rencontre.

En tout état de cause, la qualité des thèmes retenus pour cette conférence et l'expertise des intervenants me confortent dans l'idée que les communications seront d'un très haut niveau, que les échanges seront enrichissants et bénéfiques et que les recommandations pertinentes qui découleront des travaux pourront être mises à profit par les Etats à la recherche du maintien de la paix dans la région.

Surce, je déclare ouvert la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable».

B. Auteurs

Federico Andreu-Guzmán (Colombie)

Federico Andreu-Guzmán est un juriste colombien, Conseiller général de la Commission internationale de Juristes (Genève, Suisse), qu'il a rejoint en 2000. Son engagement professionnel en faveur des droits de l'homme remonte à 1984, quand il a commencé à travailler pour plusieurs ONG de droits de l'homme en Colombie, notamment avec la Commission colombienne de juristes. Après un séjour à Bruxelles, il fut à partir de 1995 simultanément le Directeur du Bureau international des droits de l'homme - Colombia Action, et Secrétaire général adjoint de la FIDH pour l'Amérique latine. Il a participé aux missions d'observation des droits de l'homme de l'ONU en Haïti (1994) et au Rwanda (1996-1997). Il fut conseiller juridique aux Amériques au secrétariat international d'Amnesty International (1997 à 2000), et, pendant de longues années, l'un des ardents défenseurs de l'adoption par les Nations Unies d'une Convention contre les disparitions forcées.

Nicodème Barringah-Benissan (Togo)

Mgr Nicodème Anani Barringah-Benissan est Président de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation installée par le Gouvernement togolais en mai 2009. Diplomate de formation, il a servi dans les Représentations Pontificales (Ambassade du Vatican) au Rwanda, El Salvador, Côte d'Ivoire et Israël, avant d'être ordonné Evêque catholique du diocèse d'Atakpamé (Togo) le 9 mars 2008. Depuis mai 2009, il conduit les travaux de ladite Commission chargée de faire la lumière sur les violations et violences à caractère politique qui ont émaillé l'histoire du Togo de 1958 à 2005, selon les principes de la justice transitionnelle.

Perrine Canavaggio (France)

Perrine Canavaggio est conservateur général du patrimoine honoraire et consultante auprès de l'UNESCO. Elle a été secrétaire générale adjointe du Conseil international des Archives (ICA) de 2002 à 2009 et secrétaire de la Conférence internationale de la Table Ronde des Archives (CITRA), de 2000 à 2008. Au sein de l'ICA, elle a animé, de 2003 à 2008, un groupe de travail sur le thème *Archives et droits de l'Homme*. Auparavant, elle a été chef de la Mission des Archives nationales au ministère de l'Intérieur (1973-1980), chef du service des archives de la Présidence de la République (1974-1994) et adjointe du Directeur des Archives de France (1995-1996).

Nassera Dutour (France/Algérie)

Nassera Dutour est d'origine algérienne mais est née en France et y a vécu une grande partie de son enfance, jusqu'à ce qu'elle décide de s'installer dans le pays de ses ancêtres. Suite à la disparition de son fils en janvier 1997, elle fait sa première apparition publique les 25 et 26 novembre 1997, devant la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations Unies. En 1998, elle a créé le Collectif des familles de disparu(e)s en Algérie (CFDA), en lien avec le phénomène des disparitions forcées qui a touché de plein fouet ce pays d'Afrique du Nord durant la dernière décennie. Le CFDA souhaite que la vérité sur les crimes du passé soit connue et milite pour la création d'une Commission vérité et justice en Algérie.

Mustapha Iznasni (Maroc)

Mustapha Iznasni est membre du Conseil consultatif des droits de l'homme du Maroc. Il fut également membre de l'Instance Équité et Réconciliation (IER), qui a été l'une des institutions majeures de la transition démocratique au Maroc, notamment en matière de règlement du passé des violations graves des droits de l'homme. Il est, par ailleurs, ancien directeur des quotidiens «Al Mithaq Al Watani» et «Al Maghrib» et ancien membre du bureau national du Syndicat national de la presse marocaine (SNPM). Il fut également rédacteur en chef du journal «Al Kifah Al Watani» (de 1965 à 1967) puis rédacteur au quotidien «Al Alam». De 1970 à 1971, il devient secrétaire de rédaction à l'Agence Maghreb Arabe Presse (MAP), attaché de presse, puis chargé d'affaires à l'Ambassade du Maroc à Nouakchott en 1975. M. Iznasni est également ancien membre du bureau national de l'Union des écrivains du Maroc (UEA), membre fondateur et ancien membre du bureau national de l'Organisation Marocaine des Droits de l'Homme (OMDH).

Maurice Kamto (Cameroun)

Eminent juriste, le Professeur Maurice Kamto a été Doyen de la Faculté des sciences juridiques et politiques de l'Université de Yaoundé II (1999-2004). Il a enseigné dans de nombreuses universités et institutions privées au Cameroun, en Afrique et dans le monde. Membre du jury du concours d'entrée de plusieurs institutions, il est expert ou consultant auprès de diverses organisations internationales. En juillet 1998, il fut membre et conseiller juridique de la délégation camerounaise à la conférence diplomatique de Rome pour la création de la Cour pénale internationale et membre du comité de rédaction de la conférence. Fondateur et directeur du Centre d'études, de recherche et de documentation en droit international et sur l'environnement (CERDIE), il a par ailleurs fondé le Centre d'études et de recherche en droit international et communautaire (CERDIC). Il a fondé et/ou dirigé de nombreuses revues (*Revue juridique africaine*, *Revue de législation et de jurisprudence camerounaises*, *Revue africaine des sciences juridiques*, *Revue africaine d'études politiques et stratégiques*). Il a également été membre et premier secrétaire du Comité national des droits de l'homme et des libertés du Cameroun (CNDHL). Le Professeur Kamto est, depuis décembre 2004, Ministre délégué auprès du Vice-Premier Ministre, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux du Cameroun.

Hélène Lambatim (Tchad)

Née en Centrafrique où elle fait une partie de ses études, Hélène Lambatim Younoujdjoum est juriste, enseignante à l'Université de N'Djamena. Elle est titulaire d'un Doctorat de 3^{ème} cycle en Relations Internationales, obtenu à l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC). Auteure de plusieurs publications, membre de la Fédération nationale des consultants du Tchad, elle a été Présidente de l'Association des Femmes Juristes du Tchad (AFJT) pendant plus de 15 ans. Elle est actuellement membre de la Commission nationale des Droits de l'Homme, Vice-Présidente du Conseil Economique, Social et Culturel et Présidente du *Local Advisory Body* (appui à SWISSAID Tchad). En 2010, à

l'occasion du cinquantenaire des indépendances des pays africains, Mme Lambatim a fait partie des vingt-six personnalités africaines distinguées par l'Académie des Sciences d'Outre-mer.

Carol Mottet (Suisse)

Depuis 2004, Carol Mottet travaille avec la Division Politique IV (Sécurité humaine) du Département fédéral des affaires étrangères de Suisse. A partir de 2006, elle a dirigé le Programme de politique de paix en Afrique de l'Ouest et centrale et est, depuis octobre 2009, Conseillère pour la politique de paix en Afrique de l'Ouest, auprès de l'Ambassade suisse à Dakar, avec résidence à Bamako (Mali). A ce titre, elle met en œuvre des activités dans plusieurs pays (Mali, Niger) et au niveau régional (notamment avec la CEDEAO), en lien avec les processus de négociation et de consolidation de la paix. Elle a, en particulier, piloté pour la Suisse la série de conférences et d'ateliers sur la justice transitionnelle auxquels se rattache le présent volume. Elle a auparavant assumé la co-direction d'un projet international sur la statistique au service du dialogue démocratique, des droits de l'homme et du développement humain (1998-2004), auprès de l'Office fédéral de la statistique suisse. Elle a aussi dirigé les programmes pour l'Europe de l'Association pour la prévention de la torture (Suisse) (1992 à 1998). Diplômée de l'Institut universitaire de hautes études internationales (Genève, Suisse), elle est spécialisée en droit international public, droit humanitaire et droits de l'homme.

Emmanuel Ntakarutimana (Burundi)

Le Frère Emmanuel Ntakarutimana est docteur en théologie, Supérieur à Bujumbura (vicariat du Rwanda et du Burundi). Il dirige, depuis une dizaine d'années, le centre UBUNTU de Bujumbura, au Burundi. Le centre, fondé en 2001, est un laboratoire d'analyse et d'action pour la promotion de la paix et de la réconciliation au Burundi et dans la région des Grands Lacs. «UBUNTU» est un mot commun en Afrique de l'Est et des Grands Lacs, où le radical «ntu» signifie «l'être». Au Burundi, il se réfère à la synthèse de toutes les valeurs qui font que la personne humaine est singulière dans son humanité, différente des autres créatures. L'objectif du centre est de renforcer la justice sociale, la construction de la paix, la reconstruction et la réconciliation des personnes et de la société au Burundi et dans les Grands Lacs, pour un développement intégral. Le Frère Emmanuel Ntakarutimana est l'auteur de nombreuses publications dont notamment *Vers une théologie africaine : la théologie et les théologiens au Congo : projets et défis dans la période de l'Après-Indépendance (1960-1990)*, paru aux éditions universitaires en 2002.

Alain Didier Olinga (Cameroun)

Maître de conférences à l'Université de Yaoundé II et éminent juriste. Il est chef de Département de Droit international à l'Institut des Relations internationales du Cameroun (IRIC). Il est auteur de plusieurs travaux dans le domaine des droits de l'homme et collabore avec le système africain des droits de l'homme et le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale.

Renner Onana (ONU)

Renner Onana est le responsable de la Division des droits de l'homme et de la justice du Bureau de l'Organisation des Nations Unies en Centrafrique (BONUCA) et Représentant du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme en RCA. Auparavant, il a dirigé, pendant plus de trois années, la section DDR et SSR (Réforme du système de sécurité) de la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC). Il est l'auteur de plusieurs articles sur les questions d'actualité en Afrique et d'un ouvrage sur la gouvernance en Afrique intitulé *Les Afriques Postcoloniales et leurs gouvernements*, Paris, l'Harmattan, 2007.

Jean-Emmanuel Pondi (Cameroun)

Après de brillantes études universitaires aux Etats-Unis, Jean Emmanuel Pondi débute comme Assistant (1986) à l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC). Il gravit tous les échelons administratifs avant d'être nommé Directeur de cet Institut, poste qu'il occupe de 1999 à 2005. Le Professeur Jean Emmanuel Pondi est, depuis 2000, le Chef de Département de Politique Internationale de l'IRIC. Il est régulièrement professeur invité dans différentes académies africaines, nord-américaines ou européennes, notamment à l'Académie Diplomatique de Vienne (depuis 2004). Il fut, en 2005, le Secrétaire Général de l'Université de Yaoundé II. Depuis 2006, il est le Secrétaire Général de l'Université de Yaoundé I (avec rang de Vice-Recteur). Auteur prolifique, le professeur Pondi a publié de nombreux ouvrages et articles. Il est le premier chercheur africain à avoir publié un livre sur Barack Obama. Il a dirigé la publication «*L'ONU vue d'Afrique*» (Paris, 2005). Il est également chargé de mission de l'Union africaine au Darfour.

Christian Pout (Cameroun)

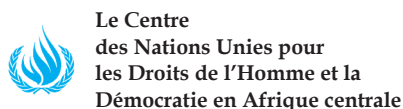
Christian Edmond Bepi Pout est diplomate de nationalité camerounaise et chercheur en relations internationales. Il a été le Rapporteur général de la «2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable» qui s'est tenue à Yaoundé (Cameroun), en 2009. Son expérience professionnelle intègre également la gestion de projets et d'organisations patronales. Doctorant en Diplomatie et Relations Internationales du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Paris (CEDS), titulaire d'un DESS en Relations Internationales de l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC) et d'un Master en Développement et Management des Projets en Afrique de l'Université Catholique d'Afrique Centrale, il est chercheur au Département de Politique Internationale de l'IRIC. Il est Directeur de séminaire dans le cadre du Master 2 Géopolitique et sécurité internationale à l'Institut Catholique de Paris. Il est également enseignant associé à l'Ecole de Maintien de la Paix de Bamako au Mali, consultant auprès du Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale et du Département fédéral des affaires étrangères de Suisse. Auteur et co-auteur de nombreux articles et publications, il est membre d'honneur du Centre d'Etudes et de Prospective Stratégique (CEPS) de Paris.

Serge Rumin (France)

Serge Rumin s'est spécialisé, depuis 15 ans, sur les questions de réforme des institutions du système de la sécurité dans les situations de post-conflit. Il intervient sur des missions d'études, de conseils, d'évaluation et de formations auprès de la société civile, des institutions nationales et des organismes internationaux. Il a travaillé sur ces thèmes pour l'Union européenne (sur la zone MEDA, Albanie, Tanzanie), mais aussi auprès de différents gouvernements (coopérations bilatérales dans plusieurs pays d'Afrique : Tchad, Madagascar, Mali, etc.), auprès d'ONG internationales et locales (Rwanda, Burundi, Burkina, Kenya, Ouganda, Zambie, etc.), et de diverses agences et missions de l'ONU (UNDP, DPKO, DPA, à New York, en Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Haïti, Kosovo, Libéria, RDC, Timor Oriental). Titulaire d'un DESS en Droit International et Science Politique d'Aix-Marseille et d'un DEA en Sociologie des Organisations de Paris-Dauphine, il enseigne à l'Université Paul Cézanne d'Aix-Marseille, à l'école de Management d'Euromed-Marseille et à l'Institut d'Etude Politique de Toulouse.

* *
*

C. Présentation des partenaires



Le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale

Le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme et la Démocratie en Afrique centrale fut créé, à la demande des Etats membres de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC), par décision de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, à travers les résolutions 53/78 du 5 décembre 1998 et 54/55 du 1^{er} décembre 1999.

Le Centre est alors investi de la mission fondamentale de contribuer au développement d'une culture de respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, ce à quoi il s'attèle depuis 2001 à travers des activités d'assistance technique, de renforcement des capacités, de plaidoyer, d'information publique et de dissémination de matériels didactiques au profit des gouvernements, des institutions nationales en charge des droits de l'homme et des élections, de la société civile, des organisations sous-régionales et des partenaires au développement, y compris les agences du système des Nations Unies.

En tant que Bureau régional pour l'Afrique centrale du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Centre s'emploie à promouvoir et protéger les droits de l'homme dans différents contextes, y compris dans celui des transitions où la question essentielle est de savoir comment traiter les violations des droits de l'homme du passé et accommoder les impératifs de justice et de réconciliation.

Le Centre contribue à cet exercice sous l'angle d'une de ses thématiques prioritaires pour le cycle de programme 2010-2011, à savoir la consolidation de l'état de droit, avec une attention particulière sur la justice transitionnelle, un domaine dont le Secrétaire général des Nations Unies a confié le leadership au sein du système des Nations Unies au Haut-Commissariat aux droits de l'homme par une décision de novembre 2006 référencée A/61/636-S/2006/980.

Ainsi, le travail d'assistance que le Haut-Commissariat a déjà effectué dans plus de 20 pays, en matière de justice transitionnelle, selon une approche basée sur les droits de l'homme, montre l'intérêt d'approfondir l'analyse et la conceptualisation, de renforcer les connaissances et les capacités des acteurs concernés, de développer des standards et des directives, et de recueillir les bonnes pratiques qui sont fort utiles dans l'élaboration et la mise en œuvre des mécanismes judiciaires et non-judiciaires tels que les consultations nationales, l'établissement de la vérité, les poursuites judiciaires, réparations et les réformes institutionnelles en tant que garanties de non-répétition. Le Haut-Commissariat a développé une série d'instruments sur l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit couvrant les thèmes suivants : cartographie du secteur de la justice, supervision des systèmes judiciaires, commissions mixtes, amnisties, poursuites du parquet, valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux

mixtes, consultations nationales sur la justice transitionnelle, assainissement, cadre opérationnel. Les publications sur ces thématiques sont disponibles en plusieurs langues à travers le lien :

<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>.

Les options disponibles, pour réaliser la justice et trouver les voies vers la réconciliation et la paix durable, devront s'attacher à combattre l'impunité et s'orienter davantage sur les droits et les besoins des victimes des violations massives des droits de l'homme. Pour cela, il reste encore des avancées à faire sur la diffusion de la connaissance et des outils de la justice transitionnelle. Ces avancées nécessitent des partenariats, à l'instar de celui qui a été établi entre les Gouvernements de la France et de la Suisse et le Centre.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Département fédéral des affaires étrangères DFAE

Le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse

La Division politique IV du Département fédéral des affaires étrangères s'occupe de la sécurité humaine. Elle se concentre sur des politiques de promotion de la paix, de droits de l'homme et de politique humanitaire et migratoire. Ses engagements en faveur de la transformation des conflits couvrent notamment la médiation, le partage du pouvoir, la démocratisation et le traitement du passé.

Activités de politique de paix en Afrique de l'Ouest et centrale

La Suisse a défini une stratégie de politique de paix en Afrique de l'Ouest et centrale, pour la période 2009-2011. Elle apporte son soutien aux processus de paix et à la lutte contre l'insécurité dans des pays tels que le Tchad, le Mali et le Niger. Ce programme vise également, au niveau régional, à encourager les efforts de mise en commun et de mobilisation des savoir-faire qui existent en matière de consolidation de la paix.

Le programme entreprend des activités de sensibilisation sur les thématiques-clés de la sécurité humaine (politique de paix, droits de l'homme, politique humanitaire). La Suisse s'engage ainsi activement, depuis plusieurs années, sur la thématique de la justice transitionnelle (et plus largement du traitement du passé), avec ses partenaires qui travaillent à une réconciliation nationale en Afrique de l'Ouest et centrale.

L'approche suisse du traitement du passé est fondée sur un examen des cycles de conflits et l'intérêt d'une approche qui favorise un séquençage des actions de politique de paix en phase avec les réalités qui prévalent à chacune des étapes d'un processus de paix. Les mécanismes de la justice transitionnelle deviennent alors des outils qui permettent de traiter un passé douloureux pour se tourner vers un avenir apaisé.

La Suisse privilégie dès lors les approches suivantes :

- elle contribue à une plus large familiarisation avec les concepts et les outils de la justice transitionnelle, par l'échange d'expérience entre experts et praticiens de la région ;
- elle encourage une approche holistique de la justice transitionnelle et du traitement du passé, compris comme des instruments au service de la consolidation de la paix. Dans cette approche, ces questions se situent à la croisée de plusieurs chemins, entre besoin de réconciliation et besoin de justice, entre besoin de faire taire les armes et besoin de reconstruire la confiance sociale, entre besoins et perceptions des victimes et ceux des anciens détenteurs de la force armée, etc. ;

- elle entend apporter une réponse adaptée aux besoins de connaissances en matière de justice transitionnelle des praticiens de l'espace africain francophone, en favorisant une réflexion sur la contextualisation des concepts et outils de la justice transitionnelle adaptée à l'Afrique francophone ;
- elle prend en compte la dimension francophone.

Dès 2006, la Suisse a pris l'initiative, avec les Nations Unies, la France et ICTJ, d'une «1^{ère} Conférence régionale sur l'état des lieux de la justice transitionnelle dans le monde francophone», tenue à Yaoundé au Cameroun. Ses principaux acquis ont été présentés dans la publication ci-après :

Bleeker Mò, Mottet Carol (Eds). *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 2007. Disponible sous le lien :

<http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/peasec/peac/confre/depast.html>

Elle fut suivie de la Conférence dont les travaux font l'objet de la présente publication (Yaoundé, novembre 2009), puis par la tenue, en novembre 2010, d'un Atelier sur l'appropriation effective des concepts de justice transitionnelle, appliqués aux contextes africains, organisé sous l'égide de l'Institut des Relations Internationales du Cameroun.

Ainsi se dessine, petit à petit, un corpus du savoir-faire basé sur les expériences de traitement du passé dans les régions d'Afrique francophone (Grands Lacs, Afrique centrale, Afrique de l'Ouest).



Le Ministère des Affaires étrangères
et européennes de France

Le Ministère des Affaires étrangères et européennes de France

La Mission de la gouvernance démocratique (MGD) de la Direction générale de la Mondialisation, du développement et des partenariats du Ministère des Affaires étrangères et européennes met en œuvre la coopération dans les secteurs suivants : état de droit et libertés, prévention des conflits et reconstruction, modernisation de l'Etat et gouvernance locale, gouvernance financière et cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

Considérée à la fois comme une clé pour le succès des politiques de coopération mais aussi comme un levier incontournable pour la pérennité des programmes de lutte contre la pauvreté et pour un développement durable, la gouvernance démocratique est une composante essentielle de l'aide au développement.

Mis en œuvre à travers les programmes de coopération et de plaidoyer politique de la MGD, ce concept permet de donner tout son sens à la notion d'appropriation. Il s'agit, en effet, d'aider une société à penser son propre mode d'action afin de répondre au mieux aux défis auxquels elle doit faire face, en apportant à chaque partenaire une expérience et une expertise spécifiques pour lui permettre d'élaborer ses propres politiques, tout en assurant la pleine participation des populations à leur définition et leur mise en œuvre.

C'est dans cet esprit que, depuis 2006, la MGD s'est engagée dans des projets de coopération en lien avec la justice transitionnelle, et notamment ces deux conférences de 2006 et 2009, organisées conjointement avec le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse et le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme et la démocratie en Afrique centrale.

Avec pour double objectif la mesure du chemin parcouru depuis 2006 et le renforcement de l'acquisition des outils et mécanismes qui forment la justice transitionnelle, la présente conférence a réuni plus de 70 praticiens des droits de l'homme, diplomates, juristes, en vue d'un échange d'expériences visant à formuler des recommandations concrètes pour construire et mener à bien les différents processus de réconciliation.

A travers une approche centrée sur la légitimité des acteurs et des processus de justice transitionnelle, ce type d'action cherche à expliciter les liens – existants et à inventer – entre les mécanismes de réconciliation et les autres composantes de la transition (diplomatie et accords de paix, réforme des systèmes de sécurité et autres réformes institutionnelles notamment).

Mais plus largement, c'est la question centrale de la place de l'Etat et de la participation de toutes les composantes de la société qui est posée lors de ces travaux. Car si la justice transitionnelle avait pour cadre, à son origine, l'héritage des régimes autoritaires d'Amérique Latine, les défis posés aujourd'hui, notamment dans les contextes africains qui ont fait l'objet de travaux détaillés lors de cette conférence, sont d'une ampleur totalement différente. La justice transitionnelle y dépasse rapidement le cadre du traitement de divisions passées, pour rejoindre les enjeux de démocratisation, de stabilité politique et de sécurité inhérents au «vivre ensemble».

C'est dans cet esprit que la France, aux côtés de ses partenaires, s'est associée à la tenue de cette conférence et à l'édition de cet ouvrage, en espérant qu'il sera utile à tous ceux qui, malgré la complexité de ces situations, travaillent à la réconciliation. Car il semble, en effet, que la mise en commun des leçons apprises sur les moments, les acteurs et les stratégies de mise en œuvre des processus de réconciliation soit déterminante pour le renforcement général de la connaissance.

Ainsi, cette approche fait aujourd'hui partie intégrante des réflexions françaises sur la prévention des conflits et la reconstruction. Car s'il s'agit de trouver les mécanismes les plus adaptés à l'articulation entre justice et paix au sortir d'un conflit, il s'agit avant tout de veiller à la prise en compte des populations, premières victimes des conflits, et des interactions entre les différents acteurs qui font une société.

Car c'est au final la personne humaine, dont nous cherchons à faire progresser les droits, qui est au cœur de nos actions.

* *
*

Bibliographie

1) Documents généraux

Borer, Tristan Anne, Darby, John, McEvoy-Levy, Siobhan (Eds), *Peacebuilding after Peace Accords: The challenge of Violence, Truth, and Youth*, University Notre Dame Press, Notre Dame 2006.

Bleeker, Mò, Mottet, Carol (Eds), *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 2007.

Freeman, Mark, Marotine, Dorothée, *Qu'est-ce que la justice transitionnelle ?* International Center for Transitional Justice, 19 novembre 2007.

Garvey, Marcus, *Comprehensive Research. Report on Restorative Systems of Justice and international Humanitarian Law*, Pan Afrikan Institute (Ouganda), Dani Wadada Nabudere & B. Luutu Mukasa (Eds), 2008.

2) Documents spécialisés

Actes du colloque international : Archives, Justice et droits de l'homme. La Gazette des Archives n° 206, 2008.

Boraine, Alex, *A Country Unmasked : Inside South Africa's Truth and Reconciliation Commission*, Oxford and New York, Oxford University Press, 2000.

Braibant, Guy, *Les archives en France*, Rapport au Premier Ministre, La Documentation française, 1996. A voir sur le site : www.ica.org

Dobkine, Michel, *Crimes et humanité – extraits des actes du procès de Nuremberg – 18 octobre 1945 / 1^{er} octobre 1946*, Editions Romillat, Paris, 1992.

Hazan, Pierre, «Mesurer l'impact des politiques de châtement et de pardon : plaider pour l'évaluation de la justice transitionnelle», article publié sous le titre «Measuring the impact of punishment and forgiveness : a framework for evaluation of transitional justice», in *International Review of Red Cross*, vol. 88, numéro 861, mars 2006.

Huskamp Peterson, Trudy, *Final Acts : A Guide to Preserving Records of Truth Commissions*, Johns Hopkins University Press, 2005.

Huskamp Peterson, Trudy, *Temporary Courts, Permanent Records*, Woodrow Wilson Center for Scholars, 2008.

Huyse, Luc, Salter, Mark (Eds), *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict : Learning from African Experiences*, Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008.

Joinet, Louis, *Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme civils et politiques*, Rapport final en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission, Nations Unies, E/CN.4/Sub.2/1997/20 et E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

Joinet, Louis, «Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle», in Bleeker, Mò, Mottet, Carol (Eds), *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past-Series, DFAE, Berne 2007.

Mayer-Rieckh, Alexander, De Greiff, Pablo, *Justice as prevention: vetting public employees in societies in transition*. ICTJ, 2009. A voir sur le site www.ictj.org

Orentlicher, Diane, *Etude indépendante assortie de recommandations visant à aider les Etats à renforcer les moyens dont ils disposent au niveau national pour combattre l'impunité sous tous ses aspects*, Nations Unies, E/CN.4/2004/88.

Orentlicher, Diane, *Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité*, Nations Unies, E/ CN.4/2005/102.

Orentlicher, Diane, *Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité. Additif. Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, Nations Unies, E/CN.4/2005/102/Add.1.

Quintana, Antonio Gonzalez, *Politiques archivistiques pour la défense des droits de l'homme* (en espagnol, Políticas archivísticas para la defensa de los derechos humanos), Consejo internacional de Archivos, Fundación 10 de Marzo, Madrid, 2009.

Thiam, Doudou, *Quatrième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité*, Nations Unies, A/CN.4/398 du 11 mars 1986.

Tutu, Desmond, *Il n'y a pas d'avenir sans pardon*, Paris, Albin Michel, 2000 (traduction française).

3) Documents des Nations Unies

Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité*, soixante et unième session, 8 février 2005.

Commission du droit international des Nations Unies, *Principes du droit international consacrés par le Statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal*, Nations Unies, A/CN.4/368, 13 avril 1983.

Commission du droit international, *Principes du droit international consacrés par le Statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal*, Nations Unies, A/CN.4/368, 13 avril 1983.

Commission des droits de l'homme, *Etude sur le droit à la vérité*, février 2006, Nations Unies, E/CN.4/2006/91.

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport du Comité des droits de l'homme*, Nations Unies, Supplément n° 40, (A/34/40), 1979.

Comité contre la torture, *Observations finales : Paraguay*, 5 mai 1997, Nations Unies, A/52/44.

Comité contre la torture, *Conclusions et recommandations : Venezuela*, Nations Unies, CAT/C/CR/29/2 du 23 décembre 2002.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Les Commissions de vérité*, New York et Genève, 2006.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Programmes de réparation*, New York et Genève, 2008.

Rapport du Secrétaire général, *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*, Nations Unies, S/2004/616, du 3 août 2004.

Rapport du Secrétaire général, *Septième rapport sur la mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone*, Nations Unies, S/1999/836, 30 juillet 1999.

4) Autres documents

Conseil international des archives, *Actes de la 38^{ème} Conférence internationale de la Table Ronde des Archives (CITRA)*, Le Cap, Afrique du Sud, 21-25 octobre 2003, Comma, 2004.

Consejo internacional de Archivos, *Políticas archivísticas para la defensa de los derechos humanos*, Fundación 10 de Marzo, Madrid, 2009.

Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Rapport n° 136/99*, 22 décembre 1999.

OCDE (CAD), *Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice*, OCDE 2007.

5) Sites internet

- Archivistes sans frontières
<http://www.archiveros.org>
- Centre international de la justice transitionnelle
<http://www.ictj.org/images/content/9/6/963.pdf>
- Conseil international des archives (ICA en anglais)
<http://www.ica.org>
- Département fédéral des affaires étrangères de Suisse
<http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/peasec/peac/confre/depast.html>
- Haut-Commissariat aux droits de l'homme
<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>
- Liu Institute for Global Issues
<http://www.ligi.ubc.ca>
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
http://www.portal.unesco.org/ci/fr/ev.php-URL_ID=1538&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

JUSTICE TRANSITIONNELLE : ENJEUX ET PERSPECTIVES

Un magazine TV

La réalité du terrain, ces dernières années, fait dire que les conflits continuent de faire du continent africain leur terre de prédilection. Les ravages en sont nombreux, au grand dam des populations dont la vie est déjà à suffisance rendue difficile par la conjoncture. S'y greffent, les violations des droits de l'homme, les traumatismes physiques et psychologiques, jusqu'à l'effondrement des Etats eux-mêmes. Le tout, malheureusement, souvent dans l'impunité.

Fort heureusement, des solutions durables sont de plus en plus proposées. Parmi elles, le concept de «justice transitionnelle», dont les principaux mécanismes mettent l'accent sur les notions de vérité, de justice, de réconciliation et de réparation. Bien qu'il s'observe que, sur l'échelle des responsabilités, tous les niveaux ne sont pas toujours interpellés.

Du coup, on est en droit de demander jusqu'où devrait aller la justice transitionnelle ? Quels enjeux comporte sa mise en œuvre dans les contextes de plus en plus nombreux de post-conflit en Afrique francophone ? Des interrogations qui, à la vérité, montrent bien que, si le concept de justice transitionnelle reste à explorer, son importance par contre est indéniable.

Preuve en a été donnée au cours de la 2^{ème} Conférence régionale sur la justice transitionnelle en Afrique organisée du 17 au 19 novembre 2009 à Yaoundé sur le thème : «Justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable».

Le magazine TV qui vous est proposé ci-contre en restitue l'essentiel des échanges. Une émission produite par MEDIAW-4PEACE, un réseau de femmes de médias dont les activités visent, entre autres, la promotion de la paix et la sécurité humaine en Afrique centrale.

Copyright : 2009 Mediaw4Peace, Département fédéral des affaires étrangères de Suisse, Ministère des affaires étrangères et européennes de France, Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme et la démocratie en Afrique centrale (Cameroun).

