



Assemblée générale

Distr. générale
6 août 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Douzième session

Point 2 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général*

Étude analytique sur les droits de l'homme et la justice de transition

Résumé

L'étude analytique ci-après sur les droits de l'homme et la justice de transition est présentée conformément à la résolution 9/10 du Conseil des droits de l'homme. Elle contient un aperçu des activités entreprises par les présences sur le terrain du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et des composantes des missions pour la paix et des missions politiques des Nations Unies. Le Haut-Commissariat a soutenu énergiquement les programmes de justice de transition mis en place dans plus de 20 pays du monde, en offrant des services de spécialistes des droits de l'homme pour les négociations de paix, en aidant à l'élaboration et à la mise en œuvre de processus et mécanismes de justice de transition comme les commissions de la vérité et d'autres procédures d'établissement des faits, «l'introduction de poursuites, les programmes de réparation et la réforme des institutions; et en fournissant un appui conceptuel et un appui sur le plan des politiques générales, au siège.

L'étude présente ensuite un inventaire des enseignements tirés et des meilleures pratiques, une évaluation des besoins additionnels, ainsi que des conclusions et des recommandations. Le Haut-Commissariat continue d'explorer de nouveaux domaines de la justice de transition en fonction de l'évolution récente du droit international et des besoins des présences sur le terrain, en vue d'aider les États qui sortent d'un conflit. L'étude comporte un examen des liens entre la justice et la paix, ainsi qu'un inventaire des aspects des accords de paix qui touchent aux droits de l'homme et à la justice de transition. Elle examine la possibilité de prendre en compte systématiquement les droits économiques, sociaux et culturels dans les processus en matière de justice de transition. Elle fait en outre une place aux liens entre le désarmement, la démobilisation et la réintégration, et les processus de justice de transition.

* Soumission tardive.

L'étude propose enfin de nouvelles pistes. Pour que les programmes de justice de transition servent véritablement à rétablir la justice, la paix et la réconciliation dans les États sortant d'un conflit, il est nécessaire de se faire une meilleure idée des aspects relatifs aux droits de l'homme des processus de vérification des antécédents des fonctionnaires, de la protection des témoins et des victimes tout au long du processus de recherche de la vérité et des initiatives de poursuites, et des liens entre les mécanismes de justice traditionnelle et les mécanismes de justice de transition.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	4
II. Justice de transition.....	3–75	4
A. Concepts.....	3	4
B. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme.....	4–7	5
C. Activités des présences sur le terrain des Nations Unies qui œuvrent dans le domaine des droits de l’homme.....	8–50	6
D. Enseignements tirés et meilleurs pratiques.....	51–71	16
E. Besoins additionnels.....	72–75	20
III. Conclusions et recommandations.....	76	21

I. Introduction

1. Dans sa résolution 9/10, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat aux droits de l'homme «de présenter, en consultation avec d'autres instances des Nations Unies, la société civile et d'autres parties prenantes, une étude analytique sur les droits de l'homme et la justice de transition qui donne un aperçu des activités entreprises par le système des droits de l'homme de l'ONU, notamment les composantes des missions de maintien de la paix relatives aux droits de l'homme, une analyse du travail accompli, un inventaire des enseignements tirés et des meilleures pratiques, une évaluation des besoins globaux, des conclusions et des recommandations en vue d'aider les pays dans le domaine de la justice de transition, ainsi qu'un inventaire des aspects relatifs aux droits de l'homme et à la justice de transition dans les accords de paix récents». La présente étude a été établie pour donner suite à cette demande. L'inventaire des aspects relatifs aux droits de l'homme et à la justice de transition dans les accords de paix conclus après 2000 est contenu dans l'additif à la présente étude (A/HRC/12/18/Add.1).

2. La présente étude donne un aperçu des principales activités en matière de justice de transition, déployées par les présences sur le terrain et les composantes droits de l'homme des missions de maintien de la paix et des missions politiques depuis 2006 (voir E/CN.4/2006/93 et A/HRC/4/87). Le Haut-Commissariat tient à exprimer sa gratitude au Département des opérations de maintien de la paix et au Département des affaires politiques, à Amnesty International et à l'Institut de recherche swisspeace, pour leur contribution. L'étude contient également une analyse de la situation actuelle dans le domaine de la justice de transition, et présente des recommandations fondées sur les enseignements tirés et les meilleures pratiques. Les 27 et 28 mai 2009 a eu lieu le Séminaire d'experts sur l'évolution et les orientations futures de la justice de transition, organisé à Genève par le Haut-Commissariat. La présente étude prend en compte les travaux du séminaire d'experts.

II. Justice de transition

A. Concepts

3. Dans le rapport sur l'état de droit et la justice de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit qu'il a présenté en 2004 au Conseil de sécurité, le Secrétaire général a défini la justice de transition comme englobant «l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation» (S/2004/616, par. 8). La justice de transition recouvre des processus et mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, comme la recherche de la vérité, les initiatives du parquet, les programmes de réparation, la réforme institutionnelle ou une combinaison judicieuse de toutes ces mesures. La justice de transition devrait en outre tenter d'englober les causes profondes des conflits et les violations de tous les droits qui en découlent, parmi lesquels les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels¹.

¹ Voir Louise Arbour, «Economic and social justice for societies in transition», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 40, n° 1 (Fall 2007), p. 26 et 27.

B. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

4. Au cours des dix dernières années, le Haut-Commissariat a appuyé énergiquement les programmes de justice de transition mis en place dans plus de 20 pays. Son appui consiste à veiller à ce que les accords de paix fassent une place aux considérations relatives aux droits de l'homme et à la justice de transition, à contribuer à la préparation et à l'organisation de consultations nationales sans exclusive concernant les mécanismes de justice de transition; à soutenir la mise en place de processus de recherche de la vérité, de mécanismes judiciaires d'établissement des responsabilités et de programmes de réparation; et à promouvoir la réforme des institutions. Le Haut-Commissariat aide à la mise en place de programmes spécialisés de justice de transition à l'échelon des pays, fournit un soutien conceptuel et sur le plan des politiques générales au siège et agit en partenariat avec des acteurs multiples parmi lesquels les autorités nationales, les institutions nationales des droits de l'homme, la société civile et d'autres départements et institutions des Nations Unies.

5. Dans son rapport de novembre 2006 sur l'état de droit, le Secrétaire général a désigné le Haut-Commissariat comme chef de file du système des Nations Unies en matière de justice de transition (voir A/61/636-S/2006/980)². Le Haut-Commissariat est chargé à ce titre d'élaborer des politiques, de fixer des normes, de fournir des directives pratiques, de renforcer les capacités et d'assurer la coordination avec d'autres acteurs au sein des Nations Unies et à l'extérieur, dans le domaine de la justice de transition. Dans sa résolution 9/10, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat «de continuer à renforcer son rôle moteur, notamment en ce qui concerne les travaux théoriques et analytiques relatifs à la justice de transition et d'aider les États à concevoir, élaborer et mettre en œuvre, dans une perspective tenant des droits de l'homme, des mécanismes en matière de justice de transition».

6. Le Haut-Commissariat a publié une série intitulée «Instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit» qui est destinée à contribuer au développement de capacités institutionnelles au sein des présences sur le terrain des Nations Unies, des administrations nationales et de la société civile à répondre aux besoins de la justice en période de transition. Ces instruments sont fondés sur le droit international des droits de l'homme et présentent les enseignements qui se dégagent des opérations sur le terrain de l'ONU – et les meilleures pratiques en ce qui concerne les commissions de vérité, les initiatives du parquet, la manière de tirer le meilleur parti du legs des tribunaux hybrides, la vérification des antécédents des fonctionnaires, les programmes de réparation, la cartographie du secteur de la justice, le suivi des systèmes juridiques et l'amnistie. L'instrument concernant les consultations nationales et l'instrument sur les archives devraient être achevés en 2009³.

7. Le Haut-Commissariat continue d'explorer et d'approfondir de nouveaux domaines en liaison avec la justice de transition, compte tenu des besoins des présences sur le terrain et de l'évolution du droit à l'échelon international. Le séminaire d'experts s'adressait à des universitaires, des agents d'exécution et des représentants des présences sur le terrain du Haut-Commissariat et d'autres institutions des Nations Unies. Il a été l'occasion de présenter l'évolution récente sur le plan conceptuel, de tirer profit de l'expérience des présences sur le terrain du Haut-Commissariat, de faire le point des enseignements tirés et

² Les activités prévues à ce titre comprennent les processus nationaux de consultation, les processus vérité et réconciliation, les programmes de réparation, la vérification des antécédents des fonctionnaires, les enquêtes et les missions d'établissement des faits et les commissions d'enquête spéciales. Pour ce qui est des tribunaux internationaux et des tribunaux mixtes, le Haut-Commissariat partage la fonction de chef de file avec le Bureau des affaires juridiques.

³ Série disponible en ligne à l'adresse:
<http://www.ohcr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>.

des besoins supplémentaires, et de débattre de l'avenir de la justice de transition. Les participants ont abordé le lien entre justice et paix et la justice économique et sociale dans les pays en transition, et exploré de nouvelles pistes.

C. Activités des présences sur le terrain des Nations Unies qui œuvrent dans le domaine des droits de l'homme

1. Recherche de la vérité

8. Les mécanismes de recherche de la vérité permettent d'aider les États sortant d'un conflit à enquêter sur les violations des droits de l'homme commises dans le passé. Le droit des individus de connaître la vérité sur ces violations a l'appui de plusieurs organes conventionnels, juridictions pénales régionales et internationales (voir E/CN.4/2004/88 et E/CN.4/2006/91). Les mécanismes de recherche de la vérité prennent la forme de commissions de la vérité, commissions d'enquête ou autres mécanismes d'établissement des faits (voir E/CN.4/2005/102/Add.1, principes 6 à 13). Les commissions de la vérité sont des organes d'enquêtes non judiciaires qui recensent les cas de violences commises dans le passé et mettent au jour les causes et les conséquences de ces événements dramatiques. Les commissions d'enquête et les autres mécanismes d'établissement des faits sont également destinés à faire apparaître la vérité qui se cache derrière les allégations de violations passées des droits de l'homme, mais elles ont un mandat plus restreint. Chaque commission de la vérité est une institution unique, mise en place pour une société particulière et doit s'appuyer sur des consultations nationales auxquelles sont associées les victimes et les organisations de la société civile. Le Haut-Commissariat aide à la conception et à la mise en place des commissions de vérité, notamment en faisant connaître les normes applicables et les meilleures pratiques. Il soutient aussi les commissions d'enquête dans leur tâche et procède à des missions d'établissement des faits.

a) Afrique

9. De juillet 2008 à juin 2009, le Haut-Commissariat a procédé, en collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) au recensement de violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire international commises en **République démocratique du Congo**. Le recensement donnera un aperçu des violations systématiques des droits de l'homme commises dans le passé, évaluera les capacités judiciaires nationales permettant de lutter contre l'impunité et présentera des recommandations aux fins de la mise en œuvre de mécanismes de justice de transition.

10. L'Accord de partage du pouvoir signé en mars 2008 au Kenya prévoit la création de la Commission d'enquête sur les violences postélectorales et de la Commission Vérité, justice et réconciliation. La première a publié son rapport en octobre 2008. Le rapport met en évidence les cas de violence postélectorale et recommande la création d'un tribunal spécial et une réforme complète de la police. En février 2009, le Parlement a rejeté un projet de loi portant amendement de la Constitution qui prévoyait la création du tribunal spécial. La Commission Vérité, justice et réconciliation a été créée en vertu d'une loi en novembre 2008. Le Haut-Commissariat avait émis des observations sur diverses versions du projet de loi en question et appelé l'attention sur la nécessité de modifier les dispositions relatives à l'amnistie qui compromettait l'indépendance de la Commission. La présence du Haut-Commissariat au Kenya appuie les efforts de la société civile pour donner effet aux dispositions de la loi portant création de la Commission Vérité, justice et réconciliation, conformément aux normes internationales. En février 2009, la présence du Haut-Commissariat au Kenya, en partenariat avec la Federation of Women Lawyers in Kenya et l'Urgent Action Fund-Africa ont organisé un atelier afin d'étudier la procédure de création de ladite commission et la participation des organisations non gouvernementales féminines. La présence du Haut-Commissariat au Kenya procède par ailleurs à la création

d'un groupe de référence composé de représentants de divers secteurs de la société kényane chargé de faire le point de la situation en ce qui concerne la Commission Vérité, justice et réconciliation.

11. L'Accord de paix global signé au Libéria en 2003 prévoyait la création d'une Commission Vérité et réconciliation qui a été créée en vertu d'une loi adoptée par l'Assemblée nationale en juin 2005. La Section des droits de l'homme et de la protection de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) a appuyé la promulgation de la loi et participé à l'élection des membres de la Commission en lançant un appel public à candidature et en distribuant des formules de candidature. Le Haut-Commissariat et le PNUD ont réalisé conjointement un projet d'établissement de la cartographie du conflit et ont recueilli 13 000 déclarations de témoins qui ont été transmises à la Commission au moment de sa création en février 2006. La Section des droits de l'homme et de la protection de la MINUL a également soutenu le renforcement des capacités de la Commission et organisé des programmes de formation sur la conduite des enquêtes, la gestion des cas individuels et les droits de l'homme et le droit international humanitaire. La Commission a publié un rapport préliminaire en janvier 2009, et son rapport définitif en juin de la même année.

12. L'Accord de paix de Lomé, signé en 1999, contient une disposition relative à l'établissement d'une Commission Vérité et réconciliation en **Sierra Leone**, Commission qui a été créée en février 2000 en vertu d'une loi adoptée par le Parlement. La Commission a achevé la phase des auditions en juillet 2003 et établi un rapport contenant ses conclusions et recommandations avec l'aide du Haut-Commissariat. La Section des droits de l'homme et de l'état de droit de la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) a constitué des comités de diffusion dans chaque district pour faciliter la distribution du rapport et en a publié une version résumée plus accessible à l'usage des participants à des séminaires de sensibilisation, qui doivent être organisés dans tous le pays. La Section des droits de l'homme et de l'état de droit du Bureau intégré des Nations Unies en Sierra Leone (BINUSIL) a pris le relais des efforts de diffusion et de sensibilisation tout en aidant le Gouvernement à mettre œuvre plusieurs recommandations de la Commission Vérité et réconciliation, parmi lesquelles la promulgation d'une loi destinée à protéger les droits des femmes et des enfants, la création de la Commission des droits de l'homme et le lancement d'un programme de réparation. La Section des droits de l'homme et de l'état de droit du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone (BINUCSIL) a continué d'offrir un soutien technique au Gouvernement pour la mise en œuvre du programme de réparation. En 2009, le BINUCSIL a publié un document d'orientation conjoint, établi en collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies, qui met en lumière plusieurs recommandations de la Commission Vérité et réconciliation qui demeurent des domaines d'intervention prioritaires.

13. L'Accord de Djibouti, signé en août 2008, prévoit la création d'un comité de haut niveau qui s'occupera des problèmes de justice et de réconciliation en **Somalie** dans le cadre de la lutte contre l'impunité. En novembre 2008, la Section des droits de l'homme du Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie a organisé un atelier destiné aux membres du Comité, ayant pour thème la création éventuelle d'une commission d'enquête. Le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) travaille actuellement avec le Gouvernement fédéral de transition à l'organisation de plus amples débats sur la question. La prochaine occasion de débat est prévue pour août 2009.

14. En **Ouganda**, le Gouvernement a entrepris une étude officielle sur la recherche de la vérité qui doit être achevée en 2009. Des groupes de la société civile ont pris l'initiative de proposer l'institution d'une commission de la vérité et élaboré un projet de loi à ce sujet, avec l'aide du Bureau du Haut-Commissariat en Ouganda. Le Gouvernement n'a pas encore examiné le texte. Les chefs traditionnels et religieux acholis ont également recommandé l'institution de mécanismes de réconciliation fondés sur la tradition et la religion en tant qu'éléments indispensables à la recherche de la vérité. Le Bureau du

Haut-Commissariat en Ouganda suivra la mise en œuvre de ces mécanismes de recherche de la vérité afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

b) *Asie et Pacifique*

15. Le Plan d'action de 2005 sur la paix, la réconciliation et la justice en **Afghanistan** charge la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan de mener des activités de recherche de la vérité. La Commission a procédé à des enquêtes et réuni des preuves sur des violations des droits de l'homme commises au cours du conflit et prévoit de publier une cartographie en 2009. L'Unité des droits de l'homme de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) a fourni une assistance technique à cet effet, qui a porté en particulier sur le recueil de témoignages de victimes et de témoins et l'élaboration de stratégies de protection des fosses communes afin de sauvegarder des éléments de preuve. L'Unité des droits de l'homme a également travaillé à sensibiliser le public à la question du droit à la vérité et a mis sur pied en avril 2008, en collaboration avec la Commission un spectacle de théâtre itinérant qui met en scène la tragédie que vivent les victimes et défend la mise au grand jour de la vérité. Un documentaire vidéo sur la nécessité de rechercher la vérité, contenant des scènes de la pièce de théâtre et des interviews de victimes et de militants des droits de l'homme a été distribué par la suite.

16. L'Accord de paix global et la Constitution intérimaire du **Népal** prévoient la mise en place d'une commission de vérité et de réconciliation. Au milieu de 2007, le Ministère de la paix et de la reconstruction a présenté un projet de loi portant création de la commission de la vérité et de la réconciliation, sans avoir procédé à des consultations nationales. Il a entamé ensuite une série de consultations régionales donnant aux parties intéressées la possibilité de présenter des observations sur le texte. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal a diffusé des données d'expérience et des informations sur les normes pertinentes des droits de l'homme et du droit international humanitaire, offert une aide financière et logistique en vue des consultations et soutenu les efforts du Ministère pour préparer les consultations. Il continue d'apporter un appui au Ministère pour l'organisation de nouvelles consultations thématiques au niveau des districts et le lancement d'initiatives visant à permettre à la société civile et aux institutions nationales de participer au processus de justice de transition. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal continue de formuler des commentaires sur les versions successives du projet de loi portant création de la commission de vérité et de réconciliation. En février 2009, le Président a promulgué l'ordonnance relative aux disparitions (qualification du crime et sanctions applicables) qui érige en crime les disparitions forcées et prévoit un dispositif en vue de la création d'une commission d'enquête sur les disparitions. Mais cette ordonnance est caduque car elle n'a pas été approuvée par le Parlement. Le Gouvernement poursuit l'élaboration de nouveaux projets de lois. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal a distribué des dispositions types et formule des recommandations visant à faire en sorte que la législation soit conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

c) *Amérique latine et Caraïbes*

17. En juin 2005, le Congrès de **Colombie** a adopté la loi Justice et paix, qui institue une procédure judiciaire spéciale pour les membres démobilisés des groupes armés illégaux qui font des révélations sur leurs activités passées et offrent réparation aux victimes des crimes dont ils sont responsables. Le Bureau du Haut-Commissariat en Colombie a suivi l'application de la loi et assisté notamment à la déposition volontaire de soldats démobilisés, favorisé l'amélioration de la coordination entre les diverses unités du Bureau du Procureur général, assisté à l'exhumation de cadavres de personnes disparues et donné des avis aux victimes et groupes de victimes qui cherchaient à faire valoir leurs droits au titre de la loi.

18. L'Accord relatif à la création de la commission internationale contre l'impunité au **Guatemala** est entré en vigueur en septembre 2007. La Commission est un dispositif hybride habilité à mener des enquêtes indépendantes, à déposer plainte auprès du Procureur de la nation et à se constituer partie civile devant les tribunaux guatémaltèques. Elle s'attache aussi à encourager la réforme de la loi et des institutions. Le Bureau du Haut-Commissariat au Guatemala a, en concertation avec la Commission, fourni une assistance technique au Service des renseignements civils pour la création d'une unité d'analyse criminelle, ainsi qu'à la Police civile nationale pour l'élaboration d'un plan de restructuration des enquêtes criminelles. Toujours en concertation avec la Commission, le Bureau du Haut-Commissariat au Guatemala a également formé des policiers sur la manière de mener des enquêtes sur les violations des droits de l'homme. Il a par ailleurs fourni une assistance technique au Bureau du Procureur de la nation pour renforcer le régime disciplinaire ainsi que la protection des témoins et d'autres personnes impliquées dans des procédures pénales.

2. Initiatives du parquet

19. Les initiatives du parquet ont pour but de faire en sorte que les responsables de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire soient traduits devant les tribunaux et dûment punis. La compétence première en la matière appartient aux États (voir E/CN.4/2005/102/Add.1, principe 20). Pour assurer la viabilité de la justice de transition, les États doivent donc renforcer les capacités nationales en matière de poursuites. Il peut arriver par ailleurs qu'après des années de conflit les États soient dans l'impossibilité de mener des enquêtes ou des poursuites efficaces ou n'en n'aient pas la volonté. Les tribunaux pénaux internationaux et internationalisés peuvent alors exercer une compétence concurrente. Quelle que soit leur forme, les poursuites doivent reposer sur la ferme volonté de combattre l'impunité, être axées sur les besoins des victimes et être conformes aux normes internationales relatives à l'équité des procès. Le Haut-Commissariat a fourni une assistance technique et suivi les poursuites engagées afin de s'assurer qu'elles étaient conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

a) Afrique

20. L'Unité des droits de l'homme de la MINUS (Mission des Nations Unies au **Soudan**) a suivi les procès engagés devant le Tribunal pénal spécial sur les événements au Darfour et s'est dite inquiète de voir l'incapacité du tribunal de se prononcer sur des violations majeures des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises pendant le conflit au Darfour.

21. La Mission de l'Organisation des Nations Unies en **République démocratique du Congo** (MONUC) a fourni des informations et apporté un soutien technique aux procureurs dans certaines affaires de violation des droits de l'homme à grand retentissement. Afin de renforcer les capacités à long terme des services des poursuites des tribunaux civils et militaires du pays, la MONUC étudie la possibilité d'instituer des cellules mixtes d'appui aux poursuites judiciaires dans plusieurs provinces de l'est du pays. Ces cellules, composées de procureurs civils et militaires et de policiers, avec à leur tête un conseiller de la MONUC en matière judiciaire auraient pour tâche de dispenser une formation et d'apporter un appui aux magistrats afin de garantir l'impartialité et l'efficacité des enquêtes et des poursuites en cas de crimes graves.

22. Le Tribunal spécial pour la **Sierra Leone** est un tribunal hybride, créé en 2002, en application de la résolution 1315 (2000) du Conseil de sécurité, et suite à un accord conclu entre le Gouvernement de la Sierra Leone et l'ONU, qui a compétence pour juger ceux qui portent la responsabilité la plus lourde des crimes graves commis au cours du conflit. Les composantes des droits de l'homme et de l'état de droit des missions de maintien de la paix en Sierra Leone ont suivi les procès, fourni des expertises au tribunal et facilité une réunion

technique entre le Tribunal spécial et la Commission Vérité et réconciliation. Deux affaires de violation des droits de l'homme commises au cours du conflit ont également été portées devant les tribunaux nationaux. Les juridictions de droit coutumier ont été appelées à arbitrer des différends, en particulier au niveau communautaire. En 2008, la Section des droits de l'homme et de l'état de droit de la BINUCSIL a organisé, en coopération avec le PNUD, des programmes de formation sur les droits de l'homme dans l'administration de la justice et sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme à l'intention des membres des juridictions coutumières.

23. Comme prévu dans l'annexe de 2008 de l'Accord sur la responsabilité et la réconciliation, le Gouvernement de l'**Ouganda** a annoncé la création d'une cour martiale rattachée à la Haute Cour de l'Ouganda, en mai 2008. Le Gouvernement a désigné trois juges ougandais pour siéger à la cour martiale, auxquels devraient s'ajouter deux juges internationaux. Le Bureau du Haut-Commissariat en Ouganda prévoit de suivre les procès dès le moment où la cour martiale sera saisie.

b) Asie et Pacifique

24. En 2003, l'ONU et le Gouvernement du **Cambodge** sont convenus de créer, au sein des tribunaux nationaux, des chambres extraordinaires chargées de juger ceux qui étaient le plus responsables des crimes commis à l'époque où le pays était sous la férule des Khmers rouges, entre 1975 et 1979. Le Haut-Commissariat suit les procès qui se déroulent devant les chambres extraordinaires afin de dégager les meilleures pratiques et d'encourager les autorités à les intégrer au système de justice national. Il suit également l'application par les tribunaux nationaux du nouveau Code de procédure pénale promulgué en août 2007.

25. Plusieurs affaires à fort retentissement portant sur des violations des droits de l'homme en liaison avec le conflit sont en cours devant les tribunaux nationaux du **Népal**. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal a fourni un appui technique aux autorités qui enquêtent sur ces affaires et il continue de suivre l'action de la justice. Il a également recueilli des informations et rendu publiques des preuves d'autres violations, recommandé l'ouverture d'enquêtes et sollicité la coopération des autorités compétentes. La Cour suprême du Népal a pris des mesures pour combattre l'impunité, ordonné à la police d'établir des premiers rapports d'information et de procéder aux enquêtes qui s'imposent sur un certain nombre de cas de violations graves des droits de l'homme liées au conflit. En juin 2007, la Cour a également ordonné au Gouvernement d'ériger en crime les disparitions forcées et de mener des enquêtes et d'engager des poursuites sur les cas de cette nature. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal continue de fournir une assistance technique en vue de renforcer le cadre juridique relatif aux poursuites et notamment de criminaliser les violations graves des droits de l'homme.

26. La Section de la justice transitionnelle et des droits de l'homme de la Mission intégrée des Nations Unies au **Timor-Leste** (MINUT) fournit un appui au Bureau du Procureur général pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission spéciale d'enquête des Nations Unies au Timor-Leste, qui a mené des enquêtes sur les incidents survenus en avril et mai 2006. À ce jour, le Bureau du Procureur a ouvert 18 enquêtes. Le Gouvernement, avec l'appui de la Section de la justice transitionnelle et des droits de l'homme de la MINUT, a recruté un procureur international chargé d'aider le Bureau du Procureur général dans cette tâche. Deux procès sont clos, trois sont en cours, quatre affaires ont été classées; pour les neuf autres l'enquête suit son cours.

c) Amérique latine et Caraïbes

27. En **Colombie**, sur les 50 500 membres de groupes armés illégaux démobilisés 3 637 ont été jugés au titre de la loi Justice et paix; 430 d'entre eux participent activement aux procès et plus de 20 ont été partiellement inculpés. Suite aux révélations de ces anciens paramilitaires, la Cour suprême a ouvert des enquêtes sur les liens allégués entre de hauts fonctionnaires et les groupes armés illégaux en 2006. À la fin de 2008, 73 membres du

Congrès avaient été inculpés, dont 11 condamnés et 4 acquittés. Le Bureau du Procureur général procède actuellement à une enquête sur 250 autres affaires concernant des liens allégués entre de hauts fonctionnaires et les groupes armés illégaux. Le Bureau du Haut-Commissariat en Colombie a appuyé publiquement ces enquêtes et fournit une assistance technique à la Cour suprême à laquelle il a fourni des informations sur les normes internationales et communiqué des données d'expérience concernant d'autres pays. Le Bureau du Haut-Commissariat en Colombie travaille à l'organisation d'un séminaire sur les mécanismes internationaux de responsabilité pénale afin de mieux faire connaître la Cour pénale internationale, qui doit se tenir en novembre 2009.

3. Programmes de réparation

28. Les programmes de réparation ont pour objet de tenter de remédier aux violations systématiques des droits de l'homme en offrant aux victimes un certain nombre d'avantages, matériels et symboliques. Dans sa résolution 60/147 intitulée «Principes et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations internationales des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire», l'Assemblée générale a réaffirmé le droit des victimes à réparation. La réparation peut prendre diverses formes, qui sont: restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition. L'expérience a montré que ce sont les programmes de réparation conçus à la suite de consultations avec les communautés touchées, en particulier les victimes, qui sont les plus efficaces. Le Haut-Commissariat a fourni une assistance pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de réparation, appuyé la participation d'organisations de la société civile à l'étude du problème des réparations et recommandé la mise en œuvre des programmes de réparation dans toute leur ampleur.

a) Afrique

29. Au Soudan, l'Accord de paix sur le Darfour contient une disposition qui prévoit la création de la commission d'indemnisation chargée d'examiner les demandes d'indemnisation des victimes du conflit. Des commissions ont été créées dans les États du Darfour mais il n'existe pas de politique en matière d'indemnisation. En décembre 2008, la Section des droits de l'homme de la MINUAD (Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour) a invité les membres de la Commission de compensation du Nord à participer à un atelier sur la justice de transition qui devait se tenir à El Fasher. À la suite de l'atelier, le Directeur de ladite Commission de compensation a demandé à bénéficier d'une aide en vue du renforcement des capacités, et un stage de formation a été organisé en juillet 2009. Le stage comprenait la présentation du cadre juridique international qui régit le droit des victimes à réparation, l'examen des difficultés que pose la mise en œuvre des programmes de réparation et une comparaison de l'expérience de divers pays. Des stages analogues devraient être organisés avec les autres commissions de compensation.

30. La loi de 2005 portant création de la Commission Vérité et réconciliation au Libéria charge la Commission de créer un fonds en dépôt au profit des victimes du conflit. La Section des droits de l'homme et de la protection de la MINUL a participé à des activités de sensibilisation à la question de la réparation, des victimes de la guerre, des communautés touchées par le conflit et des membres de la Commission Vérité et réconciliation. La Commission a également organisé des auditions et fait paraître des articles sur la réparation dans les journaux locaux, mais les consultations de la population ont été sporadiques.

31. Dans son rapport final de 2004, la Commission Vérité et réconciliation en **Sierra Leone** recommandait la mise en place d'un programme de réparation. Au début de 2006, la Section des droits de l'homme et de l'état de droit du BINUCSIL a organisé, conjointement avec l'ONG nationale Forum of Conscience, une réunion consultative pour débattre des mesures de réparation appropriées. Le Gouvernement a créé par la suite l'Équipe spéciale chargée des réparations qui a établi en juin 2007 une stratégie de mise en œuvre fondée sur

la base des consultations nationales. La Section des droits de l'homme et de l'état de droit du BINUCSIL était membre de l'Équipe spéciale. Elle a prêté son appui pour l'élaboration d'un projet relatif à une demande de financement du Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, lequel a accordé un montant de 3,4 millions de dollars des États-Unis pour le démarrage du programme de réparation. Le BINUCSIL est membre du Comité directeur national du programme de réparation, programme dont il contribue à la mise en œuvre. Le Comité directeur a décidé de fournir des services en vue de répondre aux besoins urgents des victimes en matière de santé, d'éducation, de soutien psychologique et de développement économique. Quelque 12 500 bénéficiaires ont été enregistrés à ce jour et leur nombre devrait atteindre 16 500 au total.

32. En **Ouganda**, le Gouvernement a mis au point un programme de développement pour le nord du pays, mais le Bureau du Haut-Commissariat en Ouganda a préconisé un programme de réparation plus complet. En 2008, le Bureau du Haut-Commissariat en Ouganda a lancé, en collaboration avec la Commission des droits de l'homme de l'Ouganda, le projet Réparations, enquête et renforcement des capacités, et organisé des cours de formation sur la question des réparations. Dans le même temps, il a mené des enquêtes auprès des communautés affectées par le conflit afin de connaître leur point de vue sur la question des réparations et il a présenté ses conclusions préliminaires à la société civile du nord de l'Ouganda à l'occasion d'un forum sur la justice de transition qui a eu lieu en février 2009. Il prévoit d'établir en 2009, en collaboration avec la Commission, un rapport fondé sur les conclusions de l'enquête contenant des recommandations relatives à la politique en matière de réparation destinées au Gouvernement.

b) Asie et Pacifique

33. Au **Népal**, le Gouvernement a déclaré qu'il allait, conjointement avec la Commission Vérité et réconciliation, concevoir une politique de réparation globale. Entre-temps, il a lancé plusieurs programmes qui ont pour but de venir en aide aux victimes du conflit. Le Ministère de la paix et de la réconciliation a autorisé l'octroi d'avantages pécuniaires aux familles de personnes qui ont été tuées ou qui ont disparu au cours du conflit, ainsi qu'aux personnes déplacées à l'intérieur du pays qui souhaitent retourner dans leur communauté d'origine. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal a émis des recommandations concernant la consultation des victimes, leur classement en catégories et leur recensement, ainsi que le processus d'octroi des avantages. Le Gouvernement a par ailleurs approuvé l'octroi d'une aide aux victimes ou à leurs bénéficiaires immédiats sous la forme de bourses, de traitement médical et d'une indemnisation. La Commission nationale des droits de l'homme a pour mission d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et de recommander au Gouvernement des mesures de réparation. De son côté, la Cour suprême du Népal a rendu plusieurs arrêts en liaison avec la question des réparations dans lesquels elle enjoignait au Gouvernement de concevoir et de mettre en œuvre un programme d'aide en faveur des familles des disparus et des personnes déplacées à l'intérieur du pays en 2007.

34. La Section de la justice transitionnelle et des droits de l'homme de la MINUT appuie la mise en place d'un programme de réparations en faveur des victimes au **Timor-Leste**, et a recruté un consultant chargé d'aider la Commission A du Parlement à rédiger un projet de loi en la matière.

c) Amérique latine et Caraïbes

35. En **Colombie**, le Gouvernement offre aux victimes du conflit deux formes de mesure de réparation. En vertu de la loi Justice et paix, les victimes peuvent présenter une demande de réparation à l'encontre d'un ancien combattant qui a été jugé. Rares sont les réparations qui ont été accordées à ce titre et les avantages s'appliquent à une petite catégorie de victimes. Les victimes de violations des droits de l'homme commises par les groupes armés illégaux peuvent aussi tenter d'obtenir réparation dans le cadre d'un

programme de réparation de caractère administratif mis en place par le Gouvernement en avril 2008. Les demandes reçues sont au nombre d'environ 180 000, mais le Gouvernement n'a encore accordé aucune réparation. Le Bureau du Haut-Commissariat en Colombie a fourni des conseils d'experts pour l'élaboration du programme, dont il suit la mise en œuvre. Le projet de loi sur les victimes pourrait permettre de combler certaines des lacunes des programmes de réparation existants. Le Bureau du Haut-Commissariat en Colombie a fourni des avis techniques pour l'élaboration du texte.

36. Au **Guatemala**, le Programme national de réparation a commencé de verser des indemnités aux victimes, et le Gouvernement accorde des réparations symboliques destinées à rétablir les victimes dans leur dignité. Le Bureau du Haut-Commissariat au Guatemala a fourni une assistance technique sur les normes internationales en vigueur concernant les réparations et des données d'expérience sur la mise en œuvre de programmes d'indemnisation.

4. Réforme des institutions

37. Les institutions qui ont contribué à faire durer le conflit doivent être transformées en institutions porteuses de paix, qui protègent les droits de l'homme et favorisent une culture du respect de l'état de droit. La réforme des institutions mettant en place des institutions impartiales et efficaces, permet aux gouvernements d'empêcher que des violations des droits de l'homme ne se reproduisent. Dans cette transformation, la vérification des antécédents des fonctionnaires est primordiale car elle permet de révoquer les fonctionnaires et agents de l'État qui sont personnellement responsables de violations flagrantes des droits de l'homme, en particulier ceux des services de sécurité et du corps judiciaire. La révocation doit se faire dans le respect de la légalité et du principe de non-discrimination. La réforme des institutions doit en outre s'accompagner de programmes de formation complets destinés aux fonctionnaires et agents de l'État sur les normes applicables relatives aux droits de l'homme et les normes du droit international humanitaire (voir E/CN.4/2005/102/Add.1, principe 36). L'appui du Haut-Commissariat dans le cadre de la mise en œuvre de programmes de réforme des institutions s'est traduit par l'organisation de cours de formation, un suivi et l'octroi de ressources. On trouvera ci-après des exemples d'initiatives récentes prises à cet égard.

a) *Afrique*

38. Au **Libéria**, le Gouvernement a lancé un programme de recensement visant à vérifier les antécédents des membres de la Police nationale libérienne en activité et des nouvelles recrues. La Section des droits de l'homme et des affaires politiques de la MINUL a recueilli des éléments d'information sur certaines recrues qui ne répondaient pas aux critères de recrutement convenus d'un commun accord. Elle a également contribué à des cours de formation sur les droits de l'homme et le droit international humanitaire organisés à l'intention des recrues de l'armée.

b) *Asie et Pacifique*

39. En **Afghanistan**, il existe plusieurs mécanismes chargés de vérifier les antécédents des futurs fonctionnaires, parmi lesquels la Commission indépendante de la réforme de l'administration et de la fonction publique, le Comité de probation de la police, la Commission du contentieux électoral et le Groupe consultatif pour la nomination des hauts fonctionnaires. La MANUA a fourni une assistance en matière technique, financière et politique à cet égard.

40. Le Bureau du Haut-Commissariat au **Népal** a présenté des commentaires au Gouvernement sur les amendements à apporter à la loi sur l'armée afin de renforcer les moyens de contrôle civil sur l'armée en soumettant certaines affaires qui jusque-là relevaient de la justice militaire à la compétence des tribunaux civils. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal encourage la discussion de programmes de vérification des

antécédents entre le Gouvernement et les forces de sécurité et a déjà introduit la question de la justice de transition dans les programmes de formation aux droits de l'homme destinés aux membres de la police népalaise, de la force de police armée et de l'armée népalaise. À la fin de 2008, la force de police armée a adopté une nouvelle politique de sélection avant le déploiement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et le Bureau du Haut-Commissariat au Népal a entamé des discussions préliminaires au sujet de l'octroi d'une aide en vue d'améliorer le processus.

41. La Section des droits de l'homme et de la justice de transition de la MINUT appuie le processus de vérification des antécédents des membres de la police au **Timor-Leste** et siège en qualité d'observateur au sein du comité d'évaluation, formule des recommandations au sujet de tel ou tel policier, et fournit des renseignements tirés des dossiers de suivi de la MINUT. Elle participe aussi à des évaluations conjointes de la MINUT et du Gouvernement visant à déterminer si les services de police de district sont prêts à assumer les prérogatives de police exécutive de la police de la MINUT. La Section des droits de l'homme et de la justice de transition de la MINUT a organisé des programmes de formation aux droits de l'homme et publié et distribué des brochures sur les droits de l'homme à l'intention du personnel de la MINUT et des officiers de police timorais et des cadres de l'armée timoraise.

c) *Amérique latine et Caraïbes*

42. La Mission de stabilisation des Nations Unies en **Haïti** (MINUSTAH) a aidé le Gouvernement haïtien à procéder à la sélection des membres de la Police nationale haïtienne conformément au cadre décrit dans le Plan de réforme de la Police nationale d'Haïti (PNH) adopté en août 2006. Le processus de sélection comprend la vérification des antécédents des membres de la PNH, qui est confiée à une équipe composée de représentants de l'Inspection générale de la PNH et des policiers des Nations Unies. L'équipe étudie le dossier disciplinaire, le casier judiciaire et l'état des comptes bancaires de chaque policier en fonction de critères inspirés du règlement de la police d'Haïti et des normes internationales. La Section des droits de l'homme de la MINUSTAH signale à l'équipe les allégations relatives à des violations des droits de l'homme commises par des policiers haïtiens. Il existe environ 9 200 policiers en activité en Haïti à l'heure actuelle. En mars 2009, 6 574 policiers avaient été soumis au processus de vérification. Ce processus était achevé pour 2 273 d'entre eux et 1 009 cas avaient été renvoyés aux autorités pour qu'elles prennent les mesures nécessaires.

5. Consultations nationales

43. Les consultations nationales sont un élément clef de la justice de transition, vue sous l'angle des droits de l'homme, et reposent sur le principe que nulle stratégie en matière de justice de transition ne saurait aboutir sans une participation authentique de la population. La participation de la population met en lumière les besoins des communautés touchées par le conflit et permet aux États de concevoir en matière de justice de transition une stratégie appropriée adaptée au contexte particulier. D'autre part, le processus de consultation donne aux victimes et aux autres membres de la société civile le sentiment d'être partie prenante de la stratégie issue de la consultation. Les consultations nationales peuvent servir à définir les contours d'une stratégie globale en matière de justice de transition mais elles peuvent aussi être axées sur un mécanisme donné, commission de la vérité ou un programme de réparation par exemple. L'appui fourni par le Haut-Commissariat dans le cadre de processus de consultation nationale a consisté à donner des avis juridiques et techniques, à encourager la participation des victimes, à promouvoir le renforcement des capacités et à mobiliser des ressources.

a) *Afrique*

44. En juin 2005, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1606 dans laquelle il priait le Secrétaire général d'engager des consultations avec le Gouvernement du **Burundi** et les parties burundaises concernées sur la création d'une commission de la vérité et de la réconciliation et d'un tribunal spécial. En novembre 2007, le Gouvernement et le Représentant exécutif du Secrétaire général ont conclu un accord-cadre portant création d'un comité directeur tripartite composé de représentants de l'Organisation des Nations Unies, du Gouvernement et de la société civile, chargé des consultations nationales. Des consultations préalables ont été organisées à Bujumbura en mai 2009, à la suite de quoi des outils méthodologiques ont été mis au point. La Division des droits de l'homme et de la justice du Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) représente l'ONU au sein du comité directeur et s'est employée à faire en sorte que les outils méthodologiques prennent en compte la problématique hommes-femmes. Elle a également organisé des programmes de sensibilisation et de formation à l'intention de groupes cibles comme les représentants de la société civile, les chefs religieux, les étudiants, les responsables politiques locaux et les médias. Les consultations nationales ont démarré en juillet 2009.

45. L'initiative Dialogue et consultation Darfour-Darfour prévue dans l'Accord de paix sur le Darfour est une conférence qui a pour objet d'encourager le dialogue et la consultation entre les Darfouriens au **Soudan** sur les questions liées à l'application de l'Accord de paix. L'Accord a été signé par deux parties au conflit seulement et n'a pas été mis en application mais la conférence reste un moyen de se faire une idée du point de vue de la population sur des questions qui touchent à la justice. Des fonctionnaires du Gouvernement, des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des membres de la société civile et d'autres groupes disséminés sur tout le territoire du Darfour ont participé aux consultations. La Section des droits de l'homme de la MINUAD a incité les coordonnateurs de la conférence à faire une place à des questions précises liées à la justice de transition dans les consultations. Elle organise actuellement au Darfour-Nord un atelier de formation destiné aux animateurs pour les préparer aux questions touchant la justice de transition qui pourraient être soulevées par les participants au cours des consultations. Ce programme pilote pourrait être repris dans d'autres États du Darfour.

46. L'Accord politique global d'août 2006 signé au **Togo** prévoit la création d'une commission chargée de faire la lumière sur les actes de violence commis par le passé et de répondre aux besoins des victimes et de recommander des mesures visant à favoriser la réconciliation. En avril 2008, le Président Faure Gnassingbé a lancé une consultation nationale afin de sensibiliser la population aux questions qui touchent à la justice de transition et de recueillir le point de vue des parties prenantes nationales sur ces mécanismes. Le Bureau du Haut-Commissariat au Togo a organisé 167 réunions dans cinq régions administratives du pays, réunions auxquelles ont participé environ 2 000 personnes. En juillet 2008, il a publié un rapport contenant un résumé des conclusions des consultations nationales, ainsi que des recommandations, préconisant notamment la création d'une commission de vérité et de réconciliation. La commission en question a été créée en vertu d'un décret présidentiel en mai 2009.

47. Le Bureau du Haut-Commissariat en **Ouganda** a donné le coup d'envoi du programme de justice de transition en 2006 en procédant à une enquête auprès des communautés touchées par le conflit pour connaître leur sentiment sur la justice de transition. L'enquête a été réalisée dans quatre sous-régions du nord du pays. Les personnes interrogées étaient appelées à préciser si elles avaient été exposées à diverses formes de violence, indiquer parmi diverses formes de réparation celle qui avait leur préférence, dire ce qu'elles pensaient des mécanismes de justice traditionnels et formels. En 2007, le Bureau du Haut-Commissariat a publié les conclusions de l'enquête, qui ont servi de base à de plus amples recherches sur les réparations et les formes de justice traditionnelle. Le Gouvernement et l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) sont convenus par la suite d'appuyer les consultations nationales sur les notions de responsabilité et de réconciliation

tout au long des négociations de paix. Le Bureau du Haut-Commissariat en Ouganda a prêté une aide à la société civile pour lui permettre de faire connaître son point de vue au cours du processus de paix. C'est ainsi qu'il a fourni une assistance financière et technique aux organisations de la société civile du nord de l'Ouganda du pays pour la publication d'une note de synthèse au cours des pourparlers de paix de Djouba. Il a aussi appuyé la création de réseaux d'associations de la société civile qui facilitent le débat entre le Gouvernement et la population sur la justice de transition.

b) Asie et Pacifique

48. Le Bureau du Haut-Commissariat au **Népal** joue un rôle de premier plan dans divers domaines: il encourage la participation des victimes au dialogue sur la justice de transition, organise des réunions préparatoires sur les questions liées à la justice de transition, partage des données d'expérience et met au point un matériel pédagogique à l'intention des membres des communautés. Le Bureau estime que l'élaboration d'instruments destinés aux victimes peut être un moyen très utile de permettre aux communautés touchées par le conflit de participer aux activités qui touchent à la justice de transition. Il reconnaît aussi que certains groupes ont été écartés du débat sur la justice de transition et il s'est employé à leur permettre de mieux participer. C'est ainsi qu'il a favorisé un meilleur engagement des groupes de femmes en appuyant la mise en place d'un groupe de coordination sur la justice de transition et l'égalité entre les sexes pour procéder à des échanges de vues et concevoir des stratégies de mobilisation.

49. La Section des droits de l'homme et de la justice de transition de la MINUT a participé au Groupe de travail du dialogue en vue d'un consensus national à **Timor-Leste** créé à l'initiative de la présidence et de l'évêque norvégien, Gunnar Stålsett. Au cours d'un dialogue, en juin 2009, les représentants de tous les partis politiques sont convenus de présenter le rapport de la Commission Accueil, vérité et réconciliation au Parlement en 2009 et prendre en compte les recommandations qu'il contenait. Le Bureau de la Section des droits de l'homme et de la justice de transition et l'Équipe chargée des enquêtes sur les infractions graves s'attachent, avec les organisations de la société civile et le Bureau du Médiateur pour les droits de l'homme et la justice, à offrir un soutien aux associations de victimes en prévision du Congrès national des groupes de victimes qui doit se tenir à Dili en septembre 2009.

c) Europe

50. Un certain nombre de mécanismes de justice de transition ont été mis en place au **Kosovo** depuis que le pays a été placé sous administration internationale dans le cadre de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) en 1999. Le Bureau du Haut-Commissariat au Kosovo a préconisé l'élaboration d'un cadre complet afin que tous les mécanismes de justice de transition soient pris en considération. Il a également entrepris une action de sensibilisation sur les processus de justice de transition et suscité des occasions de débattre d'initiatives régionales comme celle qui prévoit la mise en place d'une commission régionale de recherche et de manifestation de la vérité sur les crimes de guerre.

D. Enseignements tirés et meilleures pratiques

1. Justice et paix

51. Le Haut-Commissariat a largement débattu de la question complexe des biens entre la justice et la paix. Jusqu'à une date récente, la communauté internationale était confrontée au dilemme suivant: fallait-il assurer la paix en associant les auteurs de crimes internationaux ou faire prévaloir la justice au risque de provoquer la perpétuation du conflit? Cet antagonisme supposé entre la justice et la paix a eu tendance à s'estomper au

cours des dernières années. Les Nations Unies reconnaissent aujourd'hui que la justice et la paix, convenablement mises en œuvre, peuvent se renforcer l'une l'autre.

52. L'idée de plus en plus répandue que la justice et la paix se renforcent mutuellement se retrouve aujourd'hui dans le droit international et la politique des Nations Unies sur l'amnistie. Selon diverses sources de droit international et en vertu de la politique des Nations Unies, est illicite l'amnistie qui empêche la poursuite d'individus qui pourraient être pénalement responsables de crimes de guerre, d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de violations flagrantes des droits de l'homme⁴, ou de violations graves du droit international humanitaire. Le droit international et la politique des Nations Unies reconnaissent aussi le droit des victimes à un recours utile, y compris à réparation, et le droit des victimes et des sociétés de connaître la vérité sur les violations⁵. Les travaux constants des Nations Unies dans le domaine de la justice et de la paix, en particulier en ce qui concerne l'amnistie, visent à préserver un espace pour la justice à la fois pendant et après le processus de paix.

53. La licéité de l'amnistie en cas de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité a été mise en cause pour la première fois à propos de l'Accord de paix de Lomé de 1999, signé entre le Gouvernement de la Sierra Leone et le Front uni révolutionnaire, qui prévoyait une large amnistie. Le Représentant spécial du Secrétaire général en Sierra Leone, au moment de la signature de l'accord, a fait accompagner sa signature d'une réserve disant «Les Nations Unies ne reconnaissent pas l'amnistie en cas de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et d'autres violations graves du droit international humanitaire.».

54. Telle est la position que les Nations Unies ont défendue par la suite en Angola, au Soudan et en Ouganda, où les représentants de l'Organisation ont commencé par tenter de limiter la portée des amnisties pour ensuite, quand ils n'y parvenaient pas, faire accompagner leur signature d'une réserve. Au moment de la signature du Mémoire d'accord de 2002 entre les forces armées angolaises et l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), le Représentant spécial du Secrétaire général a émis une réserve précisant que les Nations Unies ne reconnaissent en aucun cas l'amnistie générale. Au Soudan, le Gouvernement a accepté de supprimer une disposition prévoyant l'amnistie générale dans l'Accord de 2004 signé entre le Gouvernement et le Mouvement populaire de libération du Soudan. Le Gouvernement ougandais et l'Armée de résistance du Seigneur ont également supprimé une disposition relative à une amnistie générale dans l'Accord de 2008 sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration.

55. Les États ont le devoir de combattre l'impunité et de garantir l'ouverture d'enquêtes efficaces et l'engagement de poursuites contre les responsables de violations graves du droit international. De plus, l'expérience montre que les processus de paix nationaux et de justice internationale peuvent aller de pair: des inculpations ont pu être prononcées alors que d'aucuns considéraient que l'ouverture d'une enquête et l'engagement de poursuites

⁴ Les violations flagrantes des droits de l'homme comprennent la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, l'esclavage, les disparitions forcées, le viol et d'autres formes de violence sexuelle de même gravité.

⁵ Voir 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 (résolution 60/147 de l'Assemblée générale), l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (E/CN.4/2005/502/Add.1) et l'Étude sur le droit à la vérité (E/CN.4/2006/91).

contre les auteurs allégués de violations flagrantes des droits de l'homme étaient un obstacle à la paix⁶.

56. La création, en 2002, de la Cour pénale internationale est l'initiative récente la plus importante dans la lutte contre l'impunité. Le principe de complémentarité contenu à l'article 17 du Statut de Rome consacre la primauté de l'action des gouvernements nationaux pour garantir l'obligation d'établir la responsabilité de ceux qui portent la plus grande responsabilité de crimes internationaux. C'est ainsi que, si la Cour poursuit les auteurs allégués de crimes internationaux lorsque les autorités nationales n'ont pas la capacité ou la volonté de le faire, elle autorise aussi la création de capacités nationales afin que les États puissent remplir cette obligation.

57. Comme il est dit dans l'additif à la présente étude, les accords de paix signés après 2000 reflètent l'évolution du droit international et de la politique des Nations Unies en ce qui concerne l'amnistie et l'obligation de rendre des comptes. L'amnistie générale, même si on la trouve encore dans certains accords, est moins répandue. De plus, les accords contiennent de plus en plus souvent des dispositions prévoyant des mécanismes de justice de transition – recherche de la vérité, initiatives en matière de poursuites, programmes de réparation et réforme des institutions, et autres.

58. Les envoyés spéciaux et les représentants du Secrétaire général qui prennent part aux processus de paix devraient continuer de préconiser l'insertion, dans les accords de paix, de dispositions selon lesquelles les États s'engagent à combattre l'impunité et à protéger et à promouvoir les droits de l'homme. Les envoyés spéciaux des Nations Unies devraient à cette fin informer les parties de leurs obligations au regard du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Il est donc nécessaire que les médiateurs des Nations Unies disposent, pendant les négociations de paix des services de spécialistes des droits de l'homme, qui devraient être choisis au sein des institutions des Nations Unies. Des spécialistes des droits de l'homme devraient aussi participer aux négociations de paix.

2. Droits économiques, sociaux et culturels et justice de transition

59. La justice de transition tente non seulement de rendre justice aux victimes d'exactions massives, mais d'aider les sociétés anéanties par le conflit à instaurer un climat de paix et de réconciliation durable. La paix et la réconciliation ne vont pas sans une transformation complète de la société, fondée sur une conception élargie de la justice allant des causes profondes du conflit aux violations de tous les droits qui en résultent. Or, l'approche de la justice de transition adoptée par la communauté internationale ne prend pas en compte toutes les violations des droits économiques, sociaux et culturels.

60. Il est possible d'intégrer les droits économiques, sociaux et culturels aux mécanismes de justice de transition. Les commissions de la vérité, qui sont chargées de mettre en lumière les violations systématiques des droits de l'homme commises dans le passé, sont tout à fait indiquées pour enquêter sur les violations des droits économiques, sociaux et culturels. Leur mandat pourrait être étendu, le cas échéant, à l'examen de ce genre de violation, ainsi qu'à la formulation de recommandations sur le meilleur moyen d'y porter remède. Au Timor-Leste, la Commission Accueil, vérité et réconciliation a consacré un chapitre de son rapport final (chap. 7.9) aux violations des droits économiques, sociaux et culturels et noté que ces violations sont aussi dramatiques pour les victimes du conflit que les autres violations des droits de l'homme.

⁶ C'est le cas de l'inculpation de Slobodan Milošević, par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, en mai 1999, et de l'inculpation de Charles Taylor par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, en 2003.

61. Les tribunaux pénaux internationaux ont ouvert des enquêtes et engagé des poursuites sur des cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels. C'est ainsi que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a reconnu que la destruction massive de maisons et de biens pouvait constituer un crime contre l'humanité⁷. Certains tribunaux régionaux et nationaux ont aussi relevé et jugé des violations des droits économiques, sociaux et culturels. En Afrique du Sud, l'arrêt de la Cour constitutionnelle dans l'affaire *Treatment Action Campaign* a conduit au lancement d'un programme complet et efficace visant à interrompre la transmission du VIH/sida de la mère à l'enfant⁸.

62. Les programmes de réparation permettent aussi de répondre aux besoins des victimes en ce qui concerne la santé, l'éducation et les moyens d'existence. Enfin, la réforme des institutions peut être un moyen d'empêcher que des violations des droits économiques, sociaux et culturels se reproduisent en garantissant aux victimes un accès non discriminatoire aux services. Il y a lieu d'adopter des lois en la matière, de les réviser ou de les renforcer le cas échéant, afin de garantir la reconnaissance et la protection de ces droits au niveau national.

63. La Constitution et les accords de paix sont d'autres clefs pour enraciner la protection des droits économiques, sociaux et culturels dans la vie des sociétés sortant d'un conflit. La Constitution de l'Afrique du Sud, par exemple, protège le droit au logement, aux soins médicaux, à l'alimentation, à l'eau, à l'éducation et à la culture. L'Accord de paix du Darfour contient une liste des droits fondamentaux parmi lesquels l'accès à des soins médicaux et à l'éducation (art. 3 (28)) et comprend un article sur le partage des richesses. L'Accord de paix global pour le Népal protège le droit à l'alimentation, à des soins médicaux et à l'éducation (art. 7.5).

64. On peut encore élargir le champ de la justice de transition en y intégrant une démarche soucieuse d'équité entre les sexes. L'inégalité entre les sexes, l'une des formes d'inégalité sociale les plus répandues, est souvent exacerbée par le conflit. La justice de transition doit reconnaître la nécessité de tenir compte des inégalités systémiques entre les sexes en faisant en particulier une place aux droits économiques, sociaux et culturels des femmes. Les mécanismes d'établissement des responsabilités sont un moyen de mettre fin à l'impunité des auteurs de violations à l'égard des femmes en poursuivant les auteurs d'actes de violence sexuelle commis au cours du conflit. Les femmes devraient aussi participer activement au processus de paix, en faisant part de leur expérience du conflit en tant que femmes et de leurs priorités aux fins de l'instauration d'une paix durable et de l'établissement des responsabilités au moyen de mécanismes de justice de transition appropriés.

65. Le Haut-Commissariat a l'intention d'approfondir les liens entre les droits économiques, sociaux et culturels et la justice de transition. Les rapporteurs spéciaux et les organes conventionnels devraient également continuer de prendre dûment la question en considération. La création de capacités nationales devrait être renforcée, et les institutions nationales des droits de l'homme pourraient être chargées d'exercer un suivi et de veiller à ce que les citoyens jouissent de ces droits dans les États sortant d'un conflit.

3. Désarmement, démobilisation et réintégration, et justice de transition

66. Les mécanismes de justice de transition et les initiatives en matière de désarmement, de démobilisation et de réintégration jouent un rôle de plus en plus important parmi les efforts déployés par les États pour tourner la page de la violence et instaurer la paix. Il est apparu de plus en plus évident par ailleurs que le désarmement, la démobilisation et la réintégration se renforçaient mutuellement lorsqu'ils étaient mis en œuvre de manière

⁷ *Prosecutor v. Kupreskic et al.*, affaire n° IT-95-16-T, décision du 14 janvier 2000, par. 628 à 631.

⁸ Voir, par exemple, *Minister of Health v. Treatment Action Campaign* (n° 2) 2002 (5) SA 721 (CC) (S. Afr.), disponible sur le site: www.constitutionalcourt.org.za/Archimages/2378.PDF.

concertée. Les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration contribuent à garantir la stabilité nécessaire pour mettre en œuvre les mécanismes de justice de transition, cependant que les mécanismes de justice de transition renforcent la légitimité des efforts de désarmement, de démobilisation et de réintégration en aidant les communautés touchées par le conflit à accepter la réintégration d'anciens combattants.

67. Il est indispensable de connaître les liens entre le désarmement, la démobilisation et la réintégration d'une part et de la justice de transition d'autre part pour que ces deux démarches puissent se renforcer mutuellement. Les commissions de la vérité, par exemple, peuvent faciliter la réintégration des anciens combattants dans les communautés touchées par le conflit en leur permettant de parler de leur expérience du conflit.

68. Les initiatives du parquet permettent de faire le tri entre anciens combattants et auteurs de violations des droits de l'homme et atténuent chez le public le sentiment que les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration servent à réintégrer tous les anciens combattants quels que soient les crimes dont ils se sont rendus coupables pendant le conflit. Elles peuvent aussi servir à écarter certains éléments qui feraient obstacle aux processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration, comme la présence des commandants qui se refusent à coopérer, et donc favoriser la cessation des hostilités.

69. Les programmes de réparation devraient aussi être conçus en liaison avec les initiatives de désarmement, de démobilisation et de réintégration pour empêcher l'apparition d'un sentiment d'iniquité dans le traitement des anciens combattants et des victimes. Les programmes de réparation, qui permettent d'offrir un dédommagement aux populations touchées par le conflit, peuvent servir à apaiser les ressentiments que les victimes et les communautés peuvent nourrir à l'égard des anciens combattants qui bénéficient des avantages du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration.

70. Les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration sont également indispensables au succès de la réforme des institutions. Les premiers contribuent à la sécurité à court et à moyen terme, la seconde a pour but de transformer le climat de sécurité en général et transforme aussi les relations entre les citoyens et l'État. C'est pourquoi ces programmes figurent souvent parmi les premières mesures en matière de sécurité dans les sociétés sortant d'un conflit, et leur succès permet d'ancrer sur des bases solides une réforme à long terme du secteur de la sécurité ainsi que d'autres institutions. Faute de coordination entre les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration et le processus de vérification des antécédents, certains anciens combattants responsables de crimes graves ou auteurs présumés de crimes graves risqueraient d'être réintégrés dans la Police nationale ou dans l'armée. Les Nations Unies doivent veiller à ce que ces individus soient rayés de ces fonctions sous peine de saper la confiance des citoyens dans les institutions.

71. Il est nécessaire d'étudier plus à fond le lien entre le désarmement, la démobilisation et la réintégration d'une part et la justice de transition d'autre part pour se faire une meilleure idée de la manière dont ces deux processus peuvent se renforcer. Le Haut-Commissariat, en collaboration avec le Département des opérations du maintien de la paix, a étudié les liens entre les deux processus et encouragé les organisations du système des Nations Unies à prendre acte de leurs conclusions et à les prendre en compte dans leurs travaux sur le terrain.

E. Besoins additionnels

72. L'étude de l'action des présences sur le terrain du Haut-Commissariat et les travaux du Séminaire d'experts ont permis de mettre en lumière un certain nombre de questions supplémentaires qui mériteraient d'être examinées plus avant.

73. Les processus de vérification des antécédents, bien que faisant partie de la justice de transition, sont souvent mis en œuvre sans tenir compte comme il convient de l'aspect droits de l'homme, qui est indispensable au succès de la réforme des institutions. Il est donc nécessaire d'approfondir l'étude des aspects de la question qui touchent aux droits de l'homme afin d'intégrer désormais systématiquement l'approche des droits de l'homme à ces processus.

74. La protection des témoins et des victimes est à la base de toute enquête et poursuites efficaces à l'encontre d'auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme. Il est nécessaire d'étudier plus avant les meilleurs moyens de protéger comme il convient les témoins et les victimes dans une société sortant d'un conflit pour garantir le succès des poursuites et des mécanismes de recherche de la vérité.

75. Il se pourrait qu'un certain nombre de sociétés sortant d'un conflit préconisent le recours aux mécanismes judiciaires traditionnels pour faire face aux violations commises dans le passé et parvenir à la réconciliation. Il est nécessaire d'étudier plus avant le lien entre les mécanismes de justice traditionnelle et divers processus de justice de transition.

III. Conclusions et recommandations

76. L'aperçu des activités des présences sur le terrain du système des Nations Unies œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et de l'examen des enseignements tirés et des meilleures pratiques confirme le rôle de plus en plus important du Haut-Commissariat, qui fournit un appui très divers dans le domaine de la justice de transition. Le Haut-Commissariat a aussi offert un appui conceptuel et un appui en matière de politiques générales au siège, compte tenu de l'évolution du droit à l'échelon international et des besoins des présences sur le terrain. D'autres organes du système des Nations Unies œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, parmi lesquels les rapporteurs spéciaux et les organes conventionnels, sont invités à continuer de prendre dûment en compte la justice de transition dans l'exercice de leurs mandats.
