



Assemblée générale

Distr. générale
27 décembre 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-quatrième session

27 février-24 mars 2017

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition

Note du secrétariat

Le secrétariat a l'honneur de transmettre au Conseil des droits de l'homme le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff, en application de la résolution 27/3 du Conseil.

Dans le rapport, qui doit être lu en parallèle avec son rapport à l'Assemblée générale consacré aux processus nationaux de consultation (A/71/567), le Rapporteur spécial examine la question de la participation des victimes aux dispositifs de justice transitionnelle.

GE.16-22946 (F) 160117 190117



* 1 6 2 2 9 4 6 *

Merci de recycler



Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités du Rapporteur spécial	3
A. Visites de pays et consultations régionales	3
B. Communications et communiqués de presse	3
C. Autres activités	4
III. Participation des victimes au processus de justice transitionnelle.....	5
A. Introduction	5
B. Cadre juridique : participation et consultations en droit international des droits de l'homme.....	7
C. Participation des victimes au processus de justice transitionnelle	9
IV. Conditions de réussite	17
A. Conditions structurelles et contextuelles.....	18
B. Une condition de contenu ou condition thématique : la capacité.....	19
V. Conclusions et recommandations	21

I. Introduction

1. Le présent rapport doit être lu en parallèle avec le rapport sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition (A/71/567). Le rapport à l'Assemblée générale était axé sur un seul type de participation (les consultations nationales) et couvrait un grand nombre de parties prenantes très diverses, alors que le présent rapport porte sur diverses formes de participation, mais le champ d'étude est limité à un groupe de personnes en particulier, les victimes. Le Rapporteur spécial rend également compte des activités qu'il a menées pendant la période considérée.

2. Comme la notion de consultation, la participation des victimes est devenue le maître mot dans le domaine de la justice transitionnelle. Toutefois, l'engagement rhétorique à ce sujet ne se traduit pas systématiquement par des actes, et encore moins par une analyse systématique des expériences ou par des efforts soutenus visant à mettre en place des mesures générales propres à concrétiser ces engagements¹.

II. Activités du Rapporteur spécial

A. Visites de pays et consultations régionales

3. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, du 9 au 18 novembre 2015 ; il est retourné ensuite à Belfast, où il a séjourné du 16 au 18 mai 2016². Il a également effectué deux visites consultatives à Sri Lanka, qui ont eu lieu l'une du 26 janvier au 1^{er} février³ et l'autre du 6 au 10 juin 2016.

4. Les 9 et 10 novembre, le Rapporteur spécial a participé à des consultations régionales sur la justice transitionnelle dans la région Asie-Pacifique, tenues à Colombo. Un compte rendu des résultats de ces consultations figurera dans l'étude demandée au paragraphe 1 f) de la résolution 18/7 du Conseil des droits de l'homme, qui doit être soumise au Conseil à sa trente-sixième session.

5. Le Rapporteur spécial a adressé une demande de visite officielle à Sri Lanka. Il n'a pas encore reçu de réponse aux demandes de visite qu'il a adressées au Brésil, au Cambodge, au Guatemala, à la Guinée, à l'Indonésie, au Japon, au Kenya, au Népal, à la République démocratique du Congo et au Rwanda.

B. Communications et communiqués de presse

6. De juillet 2015 à novembre 2016, le Rapporteur spécial a adressé 10 communications aux Gouvernements des États suivants : Bangladesh, Burundi, Guatemala, Japon, République de Corée, Sri Lanka et Tunisie⁴. Il a aussi fait paraître des communiqués de presse sur l'Argentine, le Burundi, El Salvador, le Guatemala, le Japon, le Pérou, la République de Corée, Sri Lanka et la Turquie ainsi que sur des questions thématiques.

¹ Impunity Watch vient d'achever une étude sur la participation des victimes menée pendant deux ans et qui sera bientôt disponible à l'adresse suivante : www.impunitywatch.org. Le Rapporteur spécial exprime sa reconnaissance pour l'étude de M. P. Saffon et V. Tacha, qui lui a été envoyée par De Justicia, et remercie le Programme des Nations Unies pour le développement d'avoir accueilli une réunion d'experts sur la participation des victimes en vue de l'élaboration de son rapport.

² Voir A/HRC/34/62/Add.1.

³ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17029&LangID=E.

⁴ Voir A/HRC/31/79, A/HRC/32/53, A/HRC/33/32 et Corr.1 et A/HRC/34/75.

C. Autres activités

7. Au cours de la trentième session du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a participé à trois réunions parallèles, dont la première portait sur la justice transitionnelle à Sri Lanka ; la deuxième sur l'impunité au Burundi ; et la troisième sur la responsabilité en ce qui concerne le programme connu comme « programme de la torture » mis en place par la Central Intelligence Agency (CIA) des États-Unis d'Amérique, notamment la réparation à accorder aux victimes.
8. Les 14 et 15 octobre 2015, le Rapporteur spécial a participé à un dialogue de haut niveau intitulé « Garanties de non-répétition – des aspirations aux politiques : défis et enseignements en matière de prévention des violations massives », organisé à Stockholm en collaboration avec le Ministère suédois des affaires étrangères comme suite à son rapport au Conseil des droits de l'homme sur cette question (A/HRC/30/42).
9. Le 26 octobre, le Rapporteur spécial a présenté son rapport à l'Assemblée générale (A/70/438). Il y analysait le potentiel préventif des mesures liées à la réforme du secteur de la sécurité, notamment la vérification des antécédents des membres des services de sécurité, dans le contexte des garanties de non-répétition.
10. Le 19 novembre, le Rapporteur spécial a donné la première conférence de haut niveau sur la justice transitionnelle à l'Université de Louvain, en Belgique.
11. Le 9 décembre, le Rapporteur spécial a participé à une vidéoconférence sur le thème « Comprendre l'ère de la justice transitionnelle », organisée par l'Institut néerlandais de recherche sur la guerre, l'Holocauste et le génocide (NIOD). Le même jour, il a participé à la célébration de la Journée internationale de commémoration des victimes du crime de génocide, d'affirmation de leur dignité et de prévention de ce crime, qui a eu lieu au Siège de l'Organisation des Nations Unies.
12. Le 17 décembre, le Rapporteur spécial a participé à la vingt-quatrième session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme, qui était consacrée à la situation des droits de l'homme au Burundi. Il était l'un des trois experts chargés de l'enquête indépendante demandée par le Conseil dans sa résolution S-24/1 et s'est rendu au Burundi en cette qualité du 1^{er} au 8 mars et du 13 au 17 juin 2016.
13. Du 2 au 4 février 2016, le Rapporteur spécial a pris part à la deuxième réunion internationale organisée par l'Action mondiale contre les atrocités de masse, qui a eu lieu à Manille.
14. Les 25 et 26 avril, le Rapporteur spécial a organisé une réunion d'experts sur les approches participatives de la justice transitionnelle, accueillie par le Programme des Nations Unies pour le développement à New York.
15. Le 10 mai, le Rapporteur spécial s'est réuni à Berlin avec des représentants du Ministère fédéral des affaires étrangères et avec des parlementaires. Le 11 mai, il a fait un exposé à l'Institut allemand des droits de l'homme.
16. Le 19 mai, le Rapporteur spécial a participé à un séminaire intitulé « Briser le cercle vicieux des violations : réformer les systèmes judiciaires dans un but préventif », organisé à Stockholm par l'International Legal Assistance Consortium.
17. En mai et en juin, le Rapporteur spécial a participé à un débat en ligne organisé par l'International Center on Transitional Justice intitulé « Le souvenir collectif d'un passé difficile constitue-t-il un obstacle à la réconciliation ? ».

18. Le 15 septembre, le Rapporteur spécial a organisé une réunion du personnel de plusieurs sections du Secrétariat et des organismes des Nations Unies afin de réfléchir aux moyens d'améliorer l'analyse conjointe et la coordination des activités menées au plan national dans le domaine de la justice transitionnelle.

19. Le 27 septembre, le Rapporteur spécial a participé par vidéoconférence à un atelier intitulé « Les moyens d'établir une paix juste et durable : comment les acteurs internationaux peuvent-ils soutenir les processus de justice transitionnelle ? », qui avait été organisé par une organisation non gouvernementale allemande, le Groupe de travail pour la paix et le développement, et accueilli par le Ministère fédéral des affaires étrangères à Berlin. Le même jour, il a présenté le rapport de l'Enquête indépendante des Nations Unies sur le Burundi au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/33/37), conjointement avec les deux autres experts qui avaient participé à cette mission.

20. Le 28 septembre, le Rapporteur spécial a participé à une table ronde d'experts sur les moyens de renforcer la coopération entre l'Union européenne et l'Union africaine dans le domaine de la justice transitionnelle, organisée à Bruxelles par l'Institut royal des relations internationales (Institut Egmont), le Ministère belge des affaires étrangères, la Faculté de criminologie de Louvain et la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne. Le lendemain, il a fait un exposé intitulé « Les défis actuels de la justice transitionnelle : ses liens avec la paix, la sécurité et le développement » dans le cadre d'un événement accueilli par la Mission permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne.

21. Le 4 octobre, le Rapporteur spécial a participé à une réunion d'experts sur les mesures de réparation, organisée à la New York University School of Law pour examiner la question de la réparation à accorder aux Haïtiens.

22. Le 26 octobre, le Rapporteur spécial a présenté son rapport à l'Assemblée générale (A/71/567). Le lendemain, il a participé à une réunion parallèle intitulée « Le moment est venu de mettre fin à la destruction intentionnelle du patrimoine culturel : un appel à l'action fondé sur les droits de l'homme », organisée par la Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels.

23. Le 11 novembre, le Rapporteur spécial a participé à une table ronde organisée à Colombo avec des représentants de la société civile, qui avait pour thème le rôle préventif des réseaux d'organisations de la société civile dans les pays en transition.

III. Participation des victimes au processus de justice transitionnelle

A. Introduction

24. Comme dans son dernier rapport à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial établit dans le présent rapport une distinction fondamentale entre les arguments « épistémiques » et les arguments « de légitimité » en faveur de la participation des victimes aux dispositifs de justice transitionnelle.

25. Les arguments épistémiques renvoient aux informations et idées qui peuvent être générées par la participation des victimes et aux effets positifs de cet apport de connaissances. Les arguments épistémiques en faveur de la participation des victimes sont donc fondés sur l'idée qu'inviter les victimes à participer aux processus de justice transitionnelle peut :

- Augmenter les possibilités de concevoir des mesures de justice transitionnelle qui correspondent au sens de la justice des victimes et à ce qu'elles entendent par une réparation effective ;

- Aider à assurer une adéquation étroite entre les mesures à prendre et les besoins exprimés par les victimes d'une part, et des facteurs contextuels importants comme les réalités culturelles, historiques et politiques d'autre part ;
- Proposer de plus en plus d'options à mesure que de nouvelles idées concernant les moyens d'assurer une réparation effective apparaissent.

26. Les arguments de légitimité reposent sur l'idée que la participation des victimes est essentielle non seulement en raison des contributions spécifiques que peuvent apporter ces personnes pour ce qui est des informations ou des idées, mais surtout parce que :

- La participation constitue en soi un moyen pour les victimes d'obtenir une reconnaissance et de prendre leur destin en main ;
- La participation et l'autonomisation qui en résulte peut conférer une visibilité aux victimes et les aider ainsi à obtenir dans la sphère publique une place qui leur était peut-être refusée auparavant ;
- L'effet égalisateur de la participation permet de dégager des expériences, des valeurs et des principes communs aux différentes catégories de victimes ainsi qu'aux victimes et aux non-victimes, ce qui est déterminant pour la formation d'alliances et de consensus sur les politiques relatives à la justice transitionnelle ;
- La participation des victimes donne un visage humain aux débats sur la justice transitionnelle, et vient rappeler que les discussions ne sont pas purement d'ordre technique et leur présence motive tous les participants au processus à parvenir à un accord qui sans cela resterait hors de portée.

27. Lorsque l'on réfléchit aux contributions importantes que les victimes peuvent apporter aux processus de justice transitionnelle, il est crucial de ne pas perdre de vue que pour elles la participation est aussi un fardeau, qui s'ajoute à celui qu'elles portent déjà en raison des traumatismes qu'elles ont vécus. La participation aux processus de justice transitionnelle peut comporter des risques pour la sécurité et des risques sociaux, qui sont notamment la stigmatisation et la marginalisation des victimes, des coûts financiers et un risque de subir un nouveau traumatisme, entre autres. Si certains de ces risques peuvent être atténués, dans la plupart des cas il est difficile de les éliminer complètement. Concevoir des dispositifs de participation sans tenir compte des risques revient à instrumentaliser les victimes.

28. Une analyse approfondie de la participation des victimes aux processus de justice transitionnelle appelle l'établissement de certaines distinctions, qui peuvent être introduites dans le présent rapport mais ne peuvent pas être utilisées dans toute la mesure voulue. La participation peut intervenir au seul stade de la conception, de la mise en œuvre ou du suivi du processus de justice transitionnelle ou à tous ces stades. Comme on le verra plus loin, elle peut aussi prendre des formes aussi diverses que des consultations qualitatives et quantitatives, des ateliers, des séminaires, des réunions locales, des débats, des groupes de réflexion et des entretiens approfondis, et passer par l'utilisation d'outils quantitatifs tels que des enquêtes et la participation directe aux institutions de justice transitionnelle.

29. Lorsque l'on parle de participation des victimes, il est facile de gommer les différences profondes qui peuvent exister entre les différents groupes de victimes. Même dans les États qui sortent d'un régime autoritaire, dans lesquels l'absolue majorité des violations peut être imputée à un seul agent, on a vu des victimes se différencier les unes des autres selon de nombreux critères : le type de violation, la perception d'une différence (par exemple le sentiment d'avoir été particulièrement visée), les marqueurs identitaires (urbain/rural, étudiant/ouvrier, autochtone/non-autochtone) ainsi que des facteurs d'ordre religieux, ethnique, linguistique et politique, entre autres. Faire abstraction de ces différences peut nuire à l'objectif de la participation. Cela étant, la prise en considération de distinctions réelles ou perçues entre différents types de victimes dans l'élaboration et la

mise en œuvre des programmes accroît l'ampleur des difficultés à surmonter si l'on veut garantir un traitement égal et non discriminatoire à toutes les victimes. Cela risque en outre d'entériner des distinctions qui ne justifient pas nécessairement un traitement différencié et, surtout, d'affaiblir le message que les mesures de justice transitionnelle visent à envoyer concernant l'égalité des droits de tous les individus.

30. Enfin, il est crucial de garder à l'esprit que la « qualité de victime » n'est que l'une des dimensions de l'identité complexe de la victime et que, si les mesures de justice transitionnelle ont pour but de donner une reconnaissance aux victimes et de prendre acte du mal qui leur a été fait et des souffrances qu'elles ont endurées, leur objectif principal est d'assurer la reconnaissance de leur statut égal en tant que titulaires de droits.

B. Cadre juridique : participation et consultations en droit international des droits de l'homme

31. Le droit des personnes directement touchées par les décisions d'un État de participer au processus décisionnel et d'être consultées est reconnu par plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. On peut notamment citer le droit de prendre part à la direction des affaires publiques⁵, le droit de prendre part, dans des conditions d'égalité, à la vie culturelle⁶, et le droit à l'éducation, qui doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre⁷. D'autres instruments consacrent des droits spécifiques visant à garantir la participation des femmes et des filles⁸, la participation des personnes handicapées⁹ et la participation des enfants et des adolescents, laquelle découle de leur droit d'être entendus et à ce que leur opinion soit prise en considération¹⁰.

32. Plusieurs organes de défense des droits de l'homme de l'ONU ont donné une interprétation de ces dispositions qui fait autorité. Le Comité des droits de l'homme a établi que le droit de participer à la conduite des affaires publiques couvrait tous les aspects de l'administration publique ainsi que la formulation et l'application de mesures de politique générale aux niveaux international, national, régional et local¹¹. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a quant à lui renforcé le droit des individus et des groupes de participer à la prise de décisions susceptibles d'orienter leur développement, soulignant que ce droit devait faire partie intégrante de toute politique, de tout programme ou de toute stratégie se rapportant au droit à la santé et au droit à l'eau¹². D'autres organes conventionnels ont rappelé l'importance cruciale que revêt la participation et la consultation

⁵ Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 21) ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 25) ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 41 et 42) ; Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 13 1) ; Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 23 1 a) ; Charte démocratique interaméricaine (art. 2) ; Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 3).

⁶ Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 27) ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 5 e) vi).

⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 13 1) et 15 1).

⁸ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 7, 8, 13 c) et 14 2) ; Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (art. 9).

⁹ Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 3 c), 4 3), 9, 29 et 30).

¹⁰ Convention relative aux droits de l'enfant (art. 12 et 31) ; voir aussi l'observation générale n° 12 (2009) du Comité des droits de l'enfant sur le droit de l'enfant d'être entendu.

¹¹ Observation générale n° 25 (1996) sur le droit de prendre part à la direction des affaires publiques et de voter et d'être élu.

¹² Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint et observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau.

de certains groupes et individus à l'échelon national, régional ou local dans les processus législatifs et l'élaboration de politiques publiques, de plans d'action et de stratégies, notamment de recommandations sur la rédaction de lignes directrices tendant à encourager la consultation et la participation du public. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes recommande régulièrement aux États de tenir des consultations avec la société civile dans le cadre du réexamen des lois prévoyant des dispositions discriminatoires à l'égard des femmes et des politiques qui les concernent¹³. Le Comité des droits de l'enfant a souligné que la participation des enfants ne devait pas être une mesure ponctuelle, mais qu'elle devait être le point de départ d'un échange étroit entre les enfants et les adultes sur l'élaboration des politiques et que, pour ce faire, il convenait d'assurer l'accès des enfants à une information appropriée, à un soutien adéquat et à des procédures de plainte, de recours ou de réparation¹⁴. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté a mis au point un cadre fondé sur les droits de l'homme pour une participation significative, responsable et effective des personnes vivant dans la pauvreté à la conception, à l'exécution et à l'évaluation des politiques et des programmes qui les intéressent¹⁵. Le Rapporteur spécial sur le droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement a également donné des orientations sur les éléments et les exigences d'une participation active, libre et significative à toutes les étapes de la prise de décisions concernant l'eau et l'assainissement¹⁶.

33. La Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, consacre l'obligation de consulter les peuples autochtones en appliquant des procédures spéciales au sujet de toute question touchant leur vie et leur territoire, l'objectif étant d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. En outre, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones définit les éléments fondamentaux de la participation des peuples autochtones¹⁷. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones a fait une étude à ce sujet et formulé des recommandations qui font autorité¹⁸.

34. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les organes qui en suivent l'application font aussi expressément référence à la participation des victimes et de la société civile aux processus de justice transitionnelle. Le Comité des droits de l'homme, par exemple, a exhorté le Canada à mettre en œuvre, en concertation avec les peuples autochtones, les recommandations de la Commission de vérité et réconciliation en ce qui concerne les pensionnats indiens¹⁹. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est dit préoccupé et a formulé, à l'intention du Pérou, des recommandations concernant les retards pris dans la mise en œuvre du Plan complet de réparation destiné principalement aux membres des peuples autochtones victimes du conflit armé entre 1990 et 2000, ainsi que le manque de participation de ces derniers à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes de réparation²⁰. Plusieurs titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont aussi adressé des recommandations aux États concernant la participation des victimes, des associations de victimes et des organisations de la société civile et les consultations avec ces acteurs dans le cadre des processus de justice

¹³ Voir notamment les observations finales concernant le Cameroun (CEDAW/C/CMR/CO/4-5) et la Pologne (CEDAW/C/POL/CO/6).

¹⁴ Observation générale n° 12 (1999) sur le droit de l'enfant d'être entendu et observations finales concernant l'Italie (CRC/C/ITA/CO/3-4) et l'Inde (CRC/C/IND/CO/3-4).

¹⁵ Voir A/HRC/23/36.

¹⁶ Voir A/69/213.

¹⁷ Voir A/HRC/18/42.

¹⁸ Voir A/HRC/12/34.

¹⁹ Voir CCPR/C/CAN/CO/6.

²⁰ Voir CERD/C/PER/CO/18-21.

transitionnelle²¹. L'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité met l'accent sur le rôle crucial joué par les victimes et d'autres groupes de la société civile dans les processus de justice transitionnelle et l'importance que revêt la tenue de larges consultations publiques dans la prise de décisions sur la création de commissions pour la vérité et leur composition ainsi que sur la conception, l'application et l'évaluation des programmes de réparation et le lancement de réformes institutionnelles visant à prévenir de nouvelles violations. Des efforts particuliers devraient être consentis pour garantir que les hommes et les femmes ainsi que les groupes minoritaires participent à ces activités dans des conditions d'égalité²².

35. Pour ce qui est de la participation et de la consultation des femmes dans le cadre des négociations de paix et des processus de justice transitionnelle ainsi que de la prise de décisions dans ce contexte, la position du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est particulièrement explicite²³. Cet organe a formulé des recommandations précises concernant la planification et la gestion des programmes de réinstallation, de réintégration, de réinsertion et de réparation²⁴ et recommandé l'adoption de mesures temporaires spéciales en faveur de la participation des femmes, notamment de quotas²⁵ et l'exécution de programmes de renforcement des capacités destinés aux femmes²⁶. L'importance de la participation pleine et égale des femmes aux initiatives de justice transitionnelle est également consacrée dans la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, qui a fait date, et dans ses résolutions ultérieures relatives au rôle des femmes en matière de paix et de sécurité.

C. Participation des victimes au processus de justice transitionnelle

1. Commissions pour la vérité

36. Les commissions pour la vérité offrent un bon exemple de l'importance de la participation des victimes aux processus de justice transitionnelle. Ces commissions reposent toutes sur la participation des victimes, dont elles recueillent essentiellement les déclarations, soit dans le cadre d'entretiens privés (la majorité des cas), soit publiquement (au cours d'audiences). Certes, les organisations de la société civile fournissent aux commissions des renseignements essentiels pour la compréhension des événements et les experts, par leurs analyses, jouent aussi un rôle important, mais ce qui fait la particularité des commissions pour la vérité est qu'elles se fondent sur les témoignages des victimes elles-mêmes.

37. Bien qu'il y ait encore beaucoup de progrès à faire, les efforts que les commissions pour la vérité déploient pour recueillir les témoignages des victimes sont remarquables, en particulier si l'on considère le travail que représente l'établissement de relations avec des personnes qui sont souvent géographiquement dispersées et, pour des raisons compréhensibles,

²¹ Voir notamment les rapports du Rapporteur spécial sur les missions qu'il a effectuées en Espagne (A/HRC/27/56/Add.1), en Uruguay (A/HRC/27/56/Add.2), au Burundi (A/HRC/30/42/Add.1) et en Tunisie (A/HRC/24/42/Add.1) ; le rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires sur sa mission au Timor-Leste (A/HRC/19/58/Add.1) ; le rapport du Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays sur sa mission en Côte d'Ivoire (A/HRC/4/38/Add.2) ; le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Soudan (E/CN.4/2006/111) ; et le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Myanmar (A/HRC/22/58).

²² Voir E/CN.4/2005/102/Add.1, principes 6, 32 et 35.

²³ Voir notamment les observations finales concernant la République centrafricaine (CEDAW/C/CAF/CO/1-5) et Chypre (CEDAW/C/CYP/CO/6-7).

²⁴ En Inde (voir CEDAW/C/IND/CO/SP.1).

²⁵ En République arabe syrienne (voir CEDAW/C/SYR/CO/2).

²⁶ En Afghanistan (voir CEDAW/C/AFG/CO/1-2).

peu enclines de prime abord à accorder leur confiance à des représentants officiels (même si les commissions pour la vérité sont indépendantes). Les chiffres suivants illustrent l'ampleur de la tâche : au milieu des années 1980, la Commission nationale des personnes disparues en Argentine a recueilli 7 000 déclarations, dont 1 500 auprès de survivants²⁷. Dans les années 1990, la Commission sud-africaine Vérité et Réconciliation a recueilli les témoignages d'environ 21 000 victimes, dont 2 000 ont été entendues au cours d'audiences publiques. La Commission Dialogue, Vérité et Réconciliation de Côte d'Ivoire, qui a remis son rapport au Président en décembre 2014, aurait recueilli environ 72 000 déclarations de victimes – 28 000 femmes et 750 enfants – et a tenu 80 audiences publiques.

38. Il ne faut pas en déduire pour autant que le rôle des victimes dans les commissions pour la vérité se limite à livrer des témoignages. L'expérience a montré que la participation des victimes était importante pour les commissions à plusieurs égards, comme indiqué ci-après :

a) *Incitation à la mise en place de mesures de justice transitionnelle, comme des commissions pour la vérité.* Le chemin vers la justice après un régime répressif et autoritaire, en particulier après un conflit, est rarement facile. La plupart des régimes de transition hésitent à un moment ou à un autre à s'engager pour la justice, surestimant les risques liés à l'application de politiques de justice transitionnelle ou les menaces que celles-ci peuvent représenter pour le bon déroulement de la transition. Ce sont les groupes de victimes et d'autres organisations de la société civile qui, inlassablement, remettent la question à l'ordre du jour, parfois en prenant de grands risques. Avant même que ne débute la transition en Argentine, les Mères et les Grands-mères de la Place de Mai militaient pour les victimes, et leur mode d'action est devenu un modèle pour d'autres groupes. Quoique de manière moins visible, dans quasiment toutes les situations où des violations massives des droits de l'homme ont été commises, des milliers de victimes ou les membres de leurs familles se battent sans relâche non seulement pour entretenir la mémoire de leurs proches disparus mais pour faire éclater la vérité et obtenir justice et réparation ;

b) *Contribution aux consultations relatives à l'élaboration de politiques de justice transitionnelle, y compris l'établissement de commissions pour la vérité.* Alors que les premières commissions pour la vérité n'avaient que des échanges très limités et informels avec les victimes, on voit clairement émerger à l'heure actuelle une tendance à la réalisation de consultations nationales larges, ouvertes à tous et transparentes préalablement à l'établissement de dispositifs de justice transitionnelle. Les consultations nationales menées au Burundi, au Libéria, au Népal, en Sierra Leone, au Timor-Leste et en Tunisie en sont des exemples²⁸ ;

c) *Composition des commissions et sélection de leurs membres.* Puisque la crédibilité des commissions pour la vérité dépend dans une large mesure non seulement de leurs méthodes mais aussi de la fiabilité de leurs membres, certaines commissions ont adopté des procédures de sélection consultatives et attribuent des sièges à des représentants des différents groupes d'intérêt concernés, y compris les groupes de victimes. Tel a été le cas au Kenya, au Libéria, en Sierra Leone, en Afrique du Sud et au Timor-Leste. Dans certains cas, les membres des commissions sont eux-mêmes d'anciennes victimes²⁹ ou des

²⁷ Voir <http://www.usip.org/publications/truth-commission-argentina>.

²⁸ Voir le document A/71/567.

²⁹ Au Maroc, l'Instance Équité et Réconciliation comptait parmi ses membres un grand nombre de victimes, dont son président.

proches des victimes³⁰, font partie de la communauté des victimes considérée au sens large³¹, sont membres d'associations de victimes ou représentent des victimes³² ;

d) *Propositions de recommandations.* Dans certains cas, les victimes formulent des propositions que les commissions pour la vérité sont invitées à prendre en considération dans leurs recommandations, notamment au sujet des mesures de réparation, comme cela a été le cas au Pérou et récemment en Côte d'Ivoire. Un autre exemple est le processus de consultation relatif à l'accord de paix en Colombie, qui a donné lieu à la création d'un mécanisme permettant aux organisations de la société civile, notamment aux groupes de victimes, de soumettre des propositions par écrit en vue des négociations ;

e) *Mécanismes et mesures de suivi.* Dans son rapport sur les commissions pour la vérité (A/HRC/24/42), le Rapporteur spécial a fait part de sa préoccupation face à l'absence de mise en œuvre des recommandations des commissions par les autorités nationales. Les raisons de cet état de fait sont diverses et complexes. Quoiqu'il en soit, même les recommandations qui sont en accord avec le mandat et les compétences des commissions dont elles émanent restent souvent lettre morte. Aucune « solution » institutionnelle n'a permis de remédier à ce problème.

39. Les organisations de victimes, entre autres organisations de la société civile, ont donc contribué de manière décisive à inscrire la justice transitionnelle au programme des politiques publiques ainsi qu'à garantir un certain degré de suivi. Leur rôle consiste non seulement à mener des campagnes générales de sensibilisation, mais aussi à suivre de près la mise en œuvre des recommandations formulées par les commissions pour la vérité. Par exemple, en Sierra Leone, une grille interactive de recommandations a été élaborée par la Commission nationale des droits de l'homme avec le concours de l'Organisation des Nations Unies, dont le contenu intègre les contributions de plusieurs ministères et groupes de la société civile³³. Toujours en Sierra Leone, un projet intitulé « Witness » a été mis au point, qui a permis ensuite la conception d'un projet de suivi auquel ont participé plusieurs ONG, y compris des organisations de victimes.

2. Justice pénale

40. La participation des victimes aux procédures pénales est une pratique récente mais pas entièrement nouvelle. Des efforts doivent encore être faits pour intégrer et mettre à profit les enseignements tirés des procédures pénales aux niveaux international et national. L'idée que la participation des victimes aux procédures pénales est importante à la fois pour protéger leurs droits et parce qu'elles peuvent contribuer utilement au processus est de plus en plus communément admise. C'est évidemment un progrès par rapport à la conception traditionnelle réduisant le rôle des victimes dans les procédures pénales à essentiellement deux fonctions : celle de témoins ou de sources.

Cour pénale internationale

41. Le paragraphe 3 de l'article 68 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale contient une disposition relativement vague, en vertu de laquelle les modalités concrètes de

³⁰ En Équateur, l'un des quatre membres de la Commission Vérité avait perdu deux enfants, disparus en 1988, un autre était le frère d'un membre du groupe de gauche Alfaro Vive Carajo qui avait été exécuté et un troisième était un ancien membre de ce groupe.

³¹ Au Canada, l'un des trois membres de la Commission de vérité et de réconciliation, qui était chargée d'enquêter sur les accusations de violences faites aux enfants des Premières Nations et autres conséquences préjudiciables du système des pensionnats indiens, avait séjourné dans l'un de ces pensionnats.

³² Instance Vérité et Dignité de Tunisie.

³³ Voir <http://www.sierraleonetr.org/index.php/resources/recommendations-matrix>.

la participation des victimes sont laissées à la discrétion des juges³⁴. Étant donné l'imprécision de la disposition, les différentes chambres ont adopté des modalités variées concernant la participation des victimes aux procédures de la Cour. Il n'existe donc pas à l'heure actuelle de méthode claire et cohérente dans ce domaine³⁵.

42. Les différences d'approche concernent le processus de demande et la nomination des représentants légaux, ainsi que l'étendue de la participation des victimes à la procédure et les mesures appliquées pour donner effet aux droits des victimes³⁶. À la Cour pénale internationale, la participation des victimes peut prendre les formes suivantes : déclarations liminaires et finales ; consultation des comptes rendus d'audience ; réception d'une notification de toutes les déclarations publiques et confidentielles qui les concernent ; et présentation et examen de preuves si la chambre le juge utile pour la détermination de la vérité. En outre, les représentants légaux des victimes peuvent assister et participer à la procédure ainsi qu'interroger les témoins, les experts et les accusés, dans certaines limites³⁷. Si le fait de participer ne confère pas aux victimes le statut de parties à la procédure devant la Cour, cela vaut toutefois beaucoup mieux que d'être cantonné au rôle de témoins ou de sources.

43. Pour faire face à la forte augmentation du nombre de demandes de participation, certaines mesures ont été prises pour permettre aux victimes de participer collectivement³⁸. Face à cette évolution vers une approche collective de la participation des victimes, la question s'est posée de savoir si le fait de considérer les victimes collectivement, sans différenciation, favoriserait leurs intérêts. L'approche collective suppose une homogénéité non seulement des violations subies mais aussi des intérêts des victimes qui veulent participer. Regrouper les victimes dans des catégories générales, comme celles des victimes directes ou indirectes, peut avoir des effets préjudiciables, attiser les tensions entre les victimes soucieuses de se distinguer les unes des autres, et les exposer à des risques à leur retour dans leur communauté.

Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens

44. La portée et les formes de la participation des victimes telle qu'elle se pratique dans les Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens ont été améliorées par le fait sans précédent que les victimes y sont reconnues comme des parties à part entière à la procédure et non plus comme de simples participantes³⁹. Les limites de ce rôle accru n'ont été

³⁴ Voir aussi les règles 91, 102 et 104 du Règlement de procédure et de preuve de la Cour.

³⁵ David Taylor, « Victim participation in transitional justice mechanisms: real power or empty ritual? », Impunity Watch Discussion Paper, avril 2014, p. 11.

³⁶ Groupe de travail pour les droits des victimes, « La participation effective et significative des victimes », juin 2014, p. 2.

³⁷ Pour de plus amples informations sur la question, voir Luke Moffett, « Meaningful and effective? Considering victims' interests through participation at the International Criminal Court », *Criminal Law Forum*, vol. 26, n° 2 (juin 2015), p. 255 à 289.

³⁸ Par exemple, 129 victimes ont été autorisées à participer au premier procès jugé par la Cour pénale internationale (l'affaire *Lubanga*, relative à des faits survenus en République démocratique du Congo) ; elles étaient représentées par deux équipes d'avocats et le Bureau du conseil public pour les victimes. Dans le procès *Bemba* qui s'est déroulé ultérieurement et qui portait sur des crimes perpétrés en République centrafricaine, plus de 5 000 victimes ont participé, également réparties en deux groupes. Il a été procédé différemment dans les procès concernant le Kenya, dans lesquels une distinction a été faite entre les victimes qui participaient directement à titre individuel et les victimes qui participaient indirectement par l'intermédiaire d'un représentant légal commun, l'obligation de soumettre un formulaire de demande ne s'appliquant qu'aux premières.

³⁹ Rudina Jasini, « Victim participation and transitional justice in Cambodia: the case of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC) », Impunity Watch Research Report, avril 2016, p. 23.

précisées qu'avec l'adoption du règlement intérieur des Chambres extraordinaires⁴⁰. Cela a dans un premier temps créé des difficultés d'ordre juridique et procédural, qui ont nécessité de nombreuses révisions des règles internes régissant la participation des parties civiles, dont le but était de conserver un espace important pour la participation des victimes tout en garantissant l'équité et l'efficacité des procédures.

45. Au début de la procédure devant les Chambres extraordinaires, la victime est tenue d'indiquer si elle souhaite participer en tant que témoin, en tant que victime-plaignante ou en tant que partie civile. En tant que parties civiles, les victimes ont accès sans restriction à l'intégralité du dossier et peuvent former un certain nombre de recours avant et pendant le procès, présenter des actes de procédure ou des éléments de fait, assister aux audiences, faire appeler des témoins, interroger les témoins et les accusés, présenter des conclusions, contester les arguments invoqués par l'accusé dans sa plaidoirie finale et demander réparation⁴¹.

46. On notera à titre d'illustration de la complexité croissante des procédures que, dans l'affaire 001, 93 victimes directes et indirectes, représentées par quatre équipes d'avocats aussi bien nationaux qu'internationaux, ont participé en tant que parties civiles, alors que dans l'affaire 002, il y avait environ 4 000 parties civiles.

Juridictions internes : poursuites à la diligence d'une partie et déclarations des victimes

47. Dans les pays de tradition romano-germanique, les victimes jouent depuis longtemps un rôle actif dans les procédures pénales. Un exemple intéressant à cet égard est celui des poursuites à la diligence de la victime, une modalité qui existe, par exemple, dans certains pays d'Amérique latine. Dans ce cadre, les victimes ou leurs proches, de même que, dans certains pays, des organisations nationales de défense des droits de l'homme, peuvent engager une action pénale et participer à l'enquête et aux poursuites. Ce type d'action peut intervenir à titre auxiliaire (la partie plaignante souscrit aux accusations du ministère public) ou autonome (la partie plaignante porte des accusations différentes de celles du procureur ou formule des accusations supplémentaires)⁴². Les droits les plus importants dans les affaires relatives aux droits de l'homme sont l'*habeas corpus* et le droit de former un recours judiciaire contre la décision du procureur de ne pas ouvrir d'enquête ou de ne pas poursuivre. La possibilité donnée aux victimes et à leur famille de déclencher les poursuites ne leur apporte pas seulement les moyens de défendre leurs droits ; elle fait également contrepoids au pouvoir discrétionnaire du procureur. Au Chili et en Argentine, par exemple, des familles et des organisations de défense des droits de l'homme ont porté des affaires devant les autorités pendant la dictature alors que les procureurs n'étaient pas disposés à poursuivre ; leur action a toutefois facilité les poursuites qui ont été engagées plus tard relativement à ces affaires⁴³.

48. Dans les pays de *common law*, les victimes ou les personnes touchées peuvent participer à la procédure en présentant ce que l'on appelle des déclarations de la victime (dans lesquelles la victime explique les conséquences que l'infraction a eues pour elle). Même si ce mode de participation est plus limité que lorsque les victimes sont parties à la procédure comme c'est le cas dans les pays de tradition romano-germanique, il donne tout

⁴⁰ L'article 36 de la loi portant création au sein des tribunaux cambodgiens de Chambres extraordinaires pour juger les auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique mentionne brièvement la participation des parties civiles, qui donne aux victimes le droit de faire appel devant la chambre de la Cour suprême.

⁴¹ Du point de vue des victimes, cependant, le champ des réparations disponibles est trop restreint, celles-ci ne pouvant être que morales et collectives.

⁴² Veronica Michels, « The role of prosecutorial independence and prosecutorial accountability in domestic human rights trials », *Journal of Human Rights*, 2 décembre 2015.

⁴³ Ibid.

de même aux victimes la possibilité de décrire les répercussions que l'infraction a eues sur elles, d'exprimer leur crainte d'être menacées, de demander des renseignements sur l'état d'avancement de la procédure et, dans certains pays, de réclamer une indemnisation ou de solliciter une assistance.

49. Dans son rapport de 2014 au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/27/56), le Rapporteur spécial a plaidé pour une participation accrue des victimes dans un domaine qui a été peu traité jusqu'ici : l'élaboration des stratégies de poursuite. Les arguments à l'appui de cette position sont exposés plus bas.

50. Étant donné que de nombreuses décisions déterminantes pour les intérêts et les droits des victimes sont prises bien avant le début du procès, il faudrait, pour promouvoir les droits des victimes, demander à ce que celles-ci puissent intervenir dans l'élaboration même de la stratégie de poursuites.

51. L'un des apports très concrets des victimes à l'élaboration d'une stratégie de poursuites est qu'elles contribuent à la définition de toutes les violations qui peuvent être l'objet de poursuites, ce qui permet aux procureurs de déterminer les chefs d'accusation possibles. Garantir la contribution des victimes dès le début de la procédure peut par la suite aider les procureurs à faire avancer le dossier, à procéder à l'enquête et à définir les chefs d'accusation en fonction des preuves recueillies. Si elles sont associées dès le début à la procédure les victimes peuvent être plus disposées à témoigner et à présenter des preuves. Cela peut également éviter d'avoir à modifier ultérieurement la stratégie ou les chefs d'accusation. Sur le plan stratégique, décider de faire participer les victimes à un stade précoce de la procédure peut être un moyen de faire en sorte que les services du procureur retiennent des chefs d'accusation multiples, le cas échéant, et de faire ressortir le caractère multidimensionnel des crimes internationaux. Les affaires jugées par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda ont montré que les victimes avaient un rôle décisif à jouer dans l'établissement des chefs d'accusation⁴⁴. On peut supposer qu'il pourrait en être de même pour l'établissement des chefs d'accusation par les juridictions nationales.

52. Les victimes peuvent jouer un rôle important dans la détermination des « principaux responsables » et des « crimes les plus graves » parce qu'elles ne sont pas prisonnières des notions formelles de hiérarchie et qu'elles connaissent bien la situation locale et en particulier les conséquences des différentes formes de crimes qu'elles ont elles-mêmes subis.

53. En conclusion, si la participation des victimes à la procédure pénale pose indéniablement des difficultés en termes d'efficacité et peut être perçue comme une remise en question du droit de l'accusé à un procès équitable, il est important de garantir la participation des personnes qui ont concrètement souffert des violations résultant des actes criminels examinés, et ce, pour les raisons suivantes :

a) La participation des victimes signifie leur reconnaissance en tant que titulaires de droits, ce qui a un effet notablement émancipateur pour elles et pour d'autres groupes, en ce qu'elles obtiennent ainsi le respect des institutions de l'État et gagnent une place dans la sphère publique ;

⁴⁴ Voir, par exemple, Tribunal pénal international pour le Rwanda, affaire n° ICTR-96-4-T, *Le Procureur c. Jean-Paul Akayesu*. Jean-Paul Akayesu a été reconnu coupable, entre autres, des chefs de viol en tant que crime contre l'humanité et de viol en tant qu'acte de génocide. Toutefois, comme l'accusation de violences sexuelles n'avait pas été formulée au stade initial de la procédure, il n'a par la suite pas été possible d'engager des poursuites pour actes de violence sexuelle devant le tribunal. Voir aussi REDRESS et African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes*, 2008, p. 95 à 98.

- b) La participation des victimes concrétise et renforce leur droit à la vérité ;
- c) L'officialisation des modes de participation des victimes est une reconnaissance du rôle essentiel joué par celles-ci non seulement dans le déclenchement des procédures, mais aussi dans la collecte, la communication et la préservation des preuves ;
- d) Le fait que les victimes participent à la procédure contribue à une meilleure prise en considération de leurs besoins, au lieu qu'elles soient, comme cela a longtemps été le cas, considérées comme de simples sources d'information ;
- e) La participation des victimes aux procédures pénales favorise une meilleure intégration de ces procédures à d'autres processus de justice transitionnelle ;
- f) Le sentiment de pouvoir agir que donne la participation des victimes aux procédures pénales peut avoir un effet catalyseur et inciter à demander justice, ce qui peut être positif en termes de non-répétition.

3. Réparations

54. Étant donné que parmi toutes les mesures de justice transitionnelle les réparations sont celles qui par définition doivent bénéficier directement et concrètement aux victimes⁴⁵, les raisons d'associer les victimes à l'élaboration des programmes de réparation sont évidentes.

55. Dans les cas de violations massives, les réparations accordées sont à la fois matérielles et symboliques et sont destinées soit à des individus, soit à des groupes. Étant donné que les programmes de réparation administrative de grande envergure, même lorsqu'ils donnent lieu à des réparations individuelles, ne compensent jamais totalement les préjudices subis, il faut définir des critères qui permettent de faire la différence entre ceux qui visent véritablement à accorder des réparations dignes de ce nom et ceux qui sont de pure façade.

56. Le Rapporteur spécial a montré que c'était possible, en partant des objectifs généralement visés par la mise en œuvre de mesures de justice transitionnelle, c'est-à-dire faire en sorte que les victimes soient reconnues non seulement en tant que telles, mais aussi en tant que titulaires de droits, renforcer la confiance des citoyens les uns envers les autres ainsi que dans les institutions de l'État, renforcer le respect du droit et promouvoir la cohésion sociale ou la réconciliation⁴⁶.

57. La participation des victimes peut favoriser une meilleure adéquation entre les réparations proposées et les attentes des victimes. Étant donné que les programmes de réparation de grande envergure ne permettent pas de compenser intégralement les préjudices subis, il faut, pour définir dans ce cadre des réparations appropriées, analyser de manière approfondie l'adéquation de l'arsenal complexe des réparations, le processus de répartition et le lien entre les indemnisations et les autres mesures de réparation, notamment les poursuites pénales, la recherche de la vérité et les garanties de non-répétition, autant d'éléments à l'appréciation desquels les victimes doivent aussi être associées.

58. Les mesures de réparation collective sont généralement définies avec le concours des victimes. Le Pérou et le Maroc ont mis en place des programmes de réparation collective fondés sur des projets soumis par les communautés concernées à un organisme de sélection, dont le rôle consistait également à assurer un certain suivi et à fournir des conseils sur le plan technique. Si l'on peut s'interroger sur la concurrence pour l'obtention des fonds qu'un tel système peut entraîner, les groupes de victimes n'ayant pas tous les mêmes capacités, ainsi que sur l'impact à long terme des investissements, grâce à ce système, les groupes de victimes peuvent participer aux décisions relatives aux réparations.

⁴⁵ Voir les documents A/HRC/21/46 et A/69/518.

⁴⁶ Pablo de Greiff, « Justice in reparations » dans *The Handbook of Reparations*, P. de Greiff, dir. de publication (Oxford University Press, 2006).

59. L'une des questions essentielles à trancher lorsque l'on met en œuvre un programme de réparation, quel qu'il soit, est celle de savoir quels types de violations ouvriront droit à réparation. En effet il existe souvent des exclusions manifestes, dont les plus flagrantes sont les violations qui touchent essentiellement les femmes. Exiger des personnes qui décident des violations à exclure qu'elles exposent les principes sur lesquels elles se sont fondées et qu'elles associent les victimes à cet exercice serait un moyen d'éviter les exclusions les plus choquantes.

60. Enfin, il faut répéter que les programmes de réparation qui bénéficient réellement aux victimes continuent de faire scandaleusement défaut. La plupart des gouvernements saisis de demandes de réparation font valoir que le coût des réparations est exorbitant. Le fait qu'ils l'affirment sans avoir fait la moindre estimation incite à s'interroger sur leurs motivations. Le fait est que la mesure dans laquelle le niveau de développement socioéconomique et les mesures de réparation sont liés semble dépendre de facteurs politiques : la probabilité qu'un pays mette en place un programme de réparation pour les victimes dépend non seulement de facteurs économiques mais aussi de l'importance de la mobilisation politique en faveur de ce type de programmes. La société civile, y compris les groupes de victimes, jouent par conséquent un rôle essentiel dans l'adoption et la mise en œuvre des programmes de réparation.

4. Garanties de non-répétition

61. Les « garanties de non-répétition » renvoient à une fonction de prévention plutôt qu'à des mesures précises. Cette fonction peut être assurée par un large éventail de mesures, examinées dans deux rapports récents⁴⁷. Par souci de concision, le Rapporteur spécial se concentrera dans le présent rapport sur la participation des victimes à la réforme du secteur de la sécurité⁴⁸.

62. La réforme du secteur de la sécurité, en tant que notion inscrite dans une logique de développement, est essentiellement considérée comme une réforme technique tournée vers l'avenir, qui n'a généralement rien à voir avec des questions de justice pour des faits censés appartenir au passé. La question de la participation des victimes s'est donc rarement posée dans ce contexte.

63. Associer les victimes aux processus de réforme du secteur de la sécurité n'est pas seulement essentiel pour instaurer la confiance dans ces processus ; cela contribuerait également à imposer progressivement une nouvelle conception de la sécurité, qui ne serait plus centrée sur le régime mais sur la population⁴⁹. La participation des victimes au processus de réforme du secteur de la sécurité pourrait présenter les avantages suivants :

a) Les victimes sont le mieux à même de repérer les défaillances du secteur de la sécurité puisqu'elles en ont personnellement fait l'expérience. Il faudrait par conséquent les consulter afin de déterminer les points sur lesquels devrait porter la réforme. Cet exercice pourrait être entrepris dans le cadre de vastes consultations sur les mesures de justice transitionnelle⁵⁰ ou d'un processus de recherche de la vérité. L'Instance Équité et Réconciliation du Maroc, après avoir examiné plus de 22 000 demandes et tenu des

⁴⁷ Voir les documents A/HRC/30/42 et A/70/438.

⁴⁸ Pour ce qui est du processus d'élaboration d'une constitution, voir par exemple Jason Gluck et Michele Brant, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voices to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring*. À consulter à l'adresse suivante : <http://www.usip.org/sites/default/files/PW105-Participatory-and-Inclusive-Constitution-Making.pdf>.

⁴⁹ Alexander Mayer-Rieckh, *Dealing with the Past in Security Sector Reform*, Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées, SSR Paper 10 (Genève, 2013), p. 23.

⁵⁰ Voir A/71/567.

audiences publiques avec les victimes, a recommandé, entre autres mesures, le renforcement de la gouvernance et du contrôle du secteur de la sécurité intérieure⁵¹ ;

b) À partir de leur expérience propre, les victimes peuvent formuler des recommandations concernant par exemple la création, au sein des services de police ou des services du procureur, d'unités spécialement conçues pour les femmes ou spécialisées dans la lutte contre les violations visant les minorités, les autochtones ou d'autres groupes vulnérables. En Sierra Leone, une unité spécialement destinée aux femmes a été créée sur la recommandation des victimes ;

c) L'intégration de représentants des victimes et d'autres groupes marginalisés, comme les femmes, au sein du personnel de sécurité ne permettra pas seulement de diversifier les effectifs et, ainsi, de mieux appréhender les préoccupations de chaque groupe en matière de sécurité ; elle renforcera aussi la légitimité et l'efficacité du personnel de sécurité. Cette représentation contribuera en outre indirectement à encourager les victimes et les groupes marginalisés à faire valoir leurs droits. Après la signature de l'Accord de Belfast en 1998, la police d'Irlande du Nord a été réformée, et grâce à des programmes d'action positive la proportion de catholiques dans ses rangs a augmenté, passant de 8 % pendant la période dite des « Troubles » à 31 % en 2015⁵². Ces mesures, conjuguées à une participation active de la collectivité, ont permis d'instaurer un degré élevé de confiance entre la population et la police ;

d) En Argentine, où aucune procédure officielle de vérification des antécédents n'a été mise en place après la dictature, les organisations de la société civile ont utilisé les lois adoptées pour renforcer la transparence au sein du Parlement et permettre à la société civile de participer aux discussions concernant les promotions dans le secteur de la sécurité ; les ONG pouvaient ainsi soumettre des observations concernant les candidats au passé douteux. Ce système a poussé les membres des forces de sécurité à démissionner et a ainsi permis, par des voies indirectes mais efficaces, de débarrasser les forces de sécurité de leurs éléments indésirables⁵³.

IV. Conditions de réussite

64. Pour que les victimes puissent participer utilement au processus de justice transitionnelle, beaucoup de conditions doivent être réunies, notamment l'accessibilité géographique, linguistique et autre des lieux de consultation. Les conditions de la participation ne doivent pas être trop difficiles à quelque égard que ce soit et elles devraient dans tous les cas être fixées en tenant compte du bien-être et de la dignité des victimes et des autres parties prenantes. Le Rapporteur spécial ne peut pas examiner toutes les conditions dans le présent rapport mais en mentionnera brièvement trois, retenues en raison de leur importance et parce que jusqu'ici elles n'ont pas été suffisamment traitées.

⁵¹ Royaume du Maroc, Instance Équité et Réconciliation, *Rapport final*, vol. 4 (Rabat, Conseil consultatif des droits de l'homme, 2009), p. 84.

⁵² Voir le document A/HRC/34/62/Add.1.

⁵³ Valeria Barbuto, « Strengthening democracy: *impugnación* procedures in Argentina », dans *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, A. Mayer-Rieckh et P. de Greiff, dir. de publication (Social Science Research Council, 2007), p. 40 à 79.

A. Conditions structurelles et contextuelles

1. La sécurité, condition préalable essentielle (et générale) d'une participation réussie

65. La probabilité d'une participation notable des victimes au processus de justice transitionnelle est – et devrait être – en partie du moins fonction des conditions de sécurité. Aucune mesure conçue pour obtenir la participation des victimes ne peut donner les résultats attendus si les participants sont ou se sentent contraints d'une quelconque manière. De fait, le sérieux de l'engagement d'un gouvernement à l'égard du processus de justice transitionnelle peut se mesurer au moins en partie à la réalité des efforts consentis pour assurer la sécurité des participants. Ceux qui sont déjà victimes d'un préjudice méritent une considération particulière.

66. Comme la question de la sécurité était déjà traitée dans le rapport à l'Assemblée générale, le présent rapport sera concis sur ce sujet. À l'exception de certaines procédures judiciaires, les dispositifs de justice transitionnelle ne sont pas connus pour comporter une évaluation approfondie et indépendante des conditions de sécurité. Cela doit changer. Il faut évaluer les risques encourus par les participants, victimes et autres parties, y compris les personnels, et faire ensuite des recommandations sur les moyens d'en atténuer certains risques. La transparence au sujet des risques doit être la règle dans les communications avec toutes les parties prenantes, y compris les victimes. Différents moyens de permettre la participation tout en limitant les risques, comme l'utilisation de systèmes électroniques qui protègent l'anonymat, devraient être envisagés, pour autant qu'ils soient compatibles avec la garantie d'une procédure régulière et les exigences d'équité. Des systèmes de protection à la mesure du niveau de risque doivent être mis en place avant que les victimes soient invitées à participer. Il faut au minimum établir des dispositifs comparables à ceux qui visent à assurer la protection des témoins⁵⁴.

2. Nécessité d'un appui psychosocial

67. Il est apparu pendant les travaux de la Commission sud-africaine Vérité et Réconciliation que, contrairement à ce que beaucoup pensent, la vérité (entendue comme le fait de témoigner devant une commission) ne suffit pas nécessairement pour panser les plaies ; des efforts ont donc été engagés pour offrir aux victimes participantes un appui, fût-il modeste. Actuellement toutefois, cette question rencontre surtout des manifestations écrites et verbales d'approbation au lieu d'être étudiée systématiquement et de faire l'objet de mesures concrètes.

68. La volonté et la capacité que peuvent avoir les victimes ne serait-ce que d'envisager de participer, ainsi que les modalités de cette participation, pourraient être grandement améliorées si un appui psychosocial effectif et beaucoup plus suivi leur était assuré. Cet appui viendrait en complément du soutien immédiat aux victimes qui participent au processus de justice transitionnelle et s'ajouterait à d'autres formes d'appui plus spécifiques, comme le fait d'être physiquement accompagnées au tribunal pénal et d'être préalablement informées de ce qui est attendu d'elles quand elles témoigneront à l'audience, tenue en privé ou en public.

69. Certains types de traumatisme – conséquence attendue et recherchée des politiques de terreur – influent profondément sur la capacité des intéressés à venir témoigner. De même qu'il est irresponsable d'ignorer les risques potentiels pour la sécurité des participants, de même il est cruellement naïf de penser que les épreuves traversées n'ont aucune incidence sur l'aptitude des victimes à se mettre en avant dans une action en réparation de préjudice sans compter sur un très solide appui.

⁵⁴ Voir par exemple Chris Mahony, « Witness sensitive practices in international fact-finding outside criminal justice: lessons for Nepal » in *Quality Control in Fact-Finding*, Morten Bergsmo, éd. (Florence, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013), p. 225 à 274.

B. Une condition de contenu ou condition thématique : la capacité

70. La capacité de se lancer dans un processus participatif dépend en partie d'une communauté de vues entre toutes les parties prenantes, qui doivent comprendre de la même manière les principes et les règles en jeu. Dans le cas de la justice transitionnelle, il existe de nombreuses situations dans lesquelles les victimes – précisément en fait les personnes qui, pour de multiples raisons, ont la plus faible connaissance de leurs droits – sont appelées à participer à des processus visant à les rétablir dans leurs droits. C'est ce que l'on appelle le paradoxe de la participation⁵⁵. Par conséquent, il faut dès le départ s'attacher tout particulièrement à partager les connaissances avec les victimes et leurs représentants, et notamment à les informer de leurs droits.

71. Dans la plupart des cas, les initiatives tendant à introduire des mesures de justice transitionnelle au niveau local ou national sont au début caractérisées par un développement régulier de la capacité technique et opérationnelle des parties prenantes : les victimes, la société civile et les acteurs gouvernementaux. Souvent toutefois le partage des connaissances ne se fait pas dans des conditions d'égalité. Il peut exister des différences sociales, culturelles, matérielles, professionnelles et linguistiques ainsi qu'un éloignement géographique entre les victimes d'une part et les spécialistes des droits de l'homme et les autres professionnels qui participent à ces mesures de justice d'autre part⁵⁶. Par exemple les victimes peuvent, du moins au début, trouver que le langage et les procédures du droit sont étrangères à leur idée de la justice ou ne voient pas bien en quoi les exemples d'enseignements tirés de la pratique internationale sont pertinents pour elles, ce qui les retiendra de participer.

72. Deux stratégies principales ont été utilisées pour surmonter les obstacles créés par la disparité dans les connaissances entre les victimes et les autres parties prenantes ayant une formation spécialisée : la représentation des victimes par des experts et des organisations de la société civile, et le renforcement des capacités visant expressément la transmission des compétences et l'autonomisation des victimes elles-mêmes.

73. La stratégie axée sur l'accroissement de la capacité des victimes elles-mêmes devrait être modulée de façon à refléter la situation propre à chaque groupe de victimes. Certaines modalités de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire pourraient aider à faire apparaître des connaissances et des données d'expérience utiles pour favoriser la participation directe des victimes. Les victimes de pays ou de contextes culturels similaires, qui ont une longue expérience de la lutte pour leurs droits et ont connu le même parcours d'apprentissage dans leur propre communauté pourraient jouer le rôle de modèles, de mentors et de formateurs. Cela peut promouvoir la solidarité et favoriser la création de réseaux pour le transfert transnational des connaissances entre les communautés de victimes ; de plus, dans la plupart de ces dernières il y a des particuliers dont la carrière professionnelle est liée à la défense des droits des victimes. De tels choix de vie devraient être encouragés et favorisés et il faudrait assurer l'accompagnement nécessaire pour les dirigeants potentiels.

74. La stratégie axée sur le renforcement de la capacité des victimes se heurte souvent au problème de calendriers très stricts, qui limitent la possibilité d'accroître les capacités nécessaires pour permettre aux victimes de prendre part au processus en qualité d'experts⁵⁷.

⁵⁵ Voir par exemple Frances Cleaver, « Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development », *Journal of International Development*, vol. 11, n° 4 (juin 1999), p. 597 à 612.

⁵⁶ David Kennedy, « The international human rights movement: part of the problem? », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), p. 101 à 125 ; Séverine Autesserre, *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention* (Cambridge University Press, 2014), p. 68 à 96.

⁵⁷ Voir, par exemple, Ghazala Mansuri et Vijayendra Rao, *Localizing Development: Does Participation Work?* (Washington, D.C., Banque mondiale, 2013), p. 2.

Quand on programme un processus participatif qui exige des connaissances spécialisées il faut tenir compte de cet élément et prévoir par conséquent des modalités souples et provisoires, qui permettent aux représentants de victimes d'entrer progressivement dans le processus à mesure qu'ils améliorent leurs compétences techniques. Toutefois il peut y avoir des contraintes de temps qui interdisent d'envisager une procédure prolongée.

75. Dans les cas où les limites à la capacité des victimes se sont révélées insurmontables à court terme, les organisations de la société civile ont assuré le relais. Dans certains contextes, les victimes elles-mêmes soulignent que leur participation est tributaire d'une assistance, à la fois pour connaître leurs droits et pour obtenir la réparation des violations de ces droits⁵⁸. Étant donné la nécessité de comprendre la situation locale, outre la question de la confiance, les organisations de la société civile ayant un fort engagement local sont le mieux à même de servir d'intermédiaire entre les communautés de victimes et les dispositifs de participation mis en place par le gouvernement.

76. Les dispositifs de justice transitionnelle ont besoin d'un flux constant d'informations en provenance et à destination des victimes ; des rencontres épisodiques ou des actualisations ne sont pas suffisantes. Les organisations de la société civile peuvent contribuer à apporter les mises à jour et à obtenir l'information en retour auprès des groupes de victimes en ce qui concerne l'élaboration des politiques⁵⁹. En résumé, les organisations de la société civile qui représentent les victimes doivent compter sur la capacité nécessaire dans différents domaines : les compétences techniques sur la problématique, un engagement local, y compris une connaissance approfondie de la vie des victimes et de l'environnement immédiat et, de préférence, une présence active dans les communautés ; la création de canaux de communication réguliers et efficaces entre les organismes d'experts et les groupes de victimes.

77. Les organisations de défense des droits de l'homme et autres ONG ont joué un rôle crucial comme défenseurs des droits des victimes, mais elles peuvent avoir des difficultés à garantir une communication efficace avec les groupes de victimes⁶⁰ et, ce qui est plus grave, il arrive que des ONG défendent des positions qui ne reflètent pas exactement celles des victimes⁶¹. Enfin, d'aucuns objectent que cette forme de représentation peut créer une dépendance ou, à tout le moins, retarder le moment où les communautés de victimes pourront parler en leur nom.

78. Afin d'atténuer certains de ces risques, les organisations de la société civile devraient, dans l'idéal, mettre en place des dispositifs de responsabilité à l'égard des groupes de victimes. Ceux-ci doivent être considérés comme les premières parties prenantes, et doivent donc à ce titre avoir un rôle de surveillance et de supervision. Les organisations de la société civile devraient également agir dans le développement des capacités des représentants et des communautés et concevoir des plans à long terme en vue du transfert progressif des responsabilités aux groupes de victimes.

⁵⁸ Simon Robbins et Ram Kumar Bhandari, *From Victims to Actors: Mobilising Victims to Drive Transitional Justice Process* (Katmandou, National Network of Families of Disappeared and Missing Nepal, 2012), p. 41.

⁵⁹ Cristián Correa, Julie Guillerot et Lisa Magarrell, « Reparations and victim participation: a look at the truth commission experience », in *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity*, Carla Ferstman, Mariana Goetz et Alan Stephens, eds. (Brill, 2009), p. 8.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Voir, par exemple, Robbins et Bhandari, *From Victims to Actors*, p. 47 ; et Kieran McEvoy et Kirsten McConnachie, « Victims and transitional justice: voice, agency and blame », *Social and Legal Studies*, vol. 22, n° 4 (novembre 2013), p. 498 et 499.

79. Dans le domaine de la consultation et de la participation, il n'y a rien de plus urgent que le renforcement des capacités pour toutes les parties prenantes à ces processus, victimes comprises. Si la consultation et la participation sont justifiées par un argument épistémique fondé sur les gains d'information et de compréhension obtenus avec la participation des victimes, toute contribution potentielle sera maximisée en dotant les victimes de tous les moyens possibles pour participer totalement et sans intermédiaire à tous les stades de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des programmes de justice transitionnelle.

80. Dans son dernier rapport à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial avait fait valoir que, compte tenu des contraintes connues qui entravent le renforcement des capacités à court terme, il importait d'opter pour une conception dynamique de la consultation et de concevoir par conséquent les processus consultatifs de façon à permettre une participation continue plutôt que de les envisager comme des activités uniques. C'est la meilleure façon de garantir l'accumulation avec le temps des connaissances et des compétences. De la même manière, les dispositifs de participation des victimes doivent être dynamiques et permettre une participation continue.

81. Il est essentiel de ne jamais oublier toutefois que les victimes ne sont pas simplement des ressources pour les processus de la justice transitionnelle. L'argument fondé sur la légitimité en faveur de la participation des victimes repose sur l'idée que la participation est en soi positive pour les victimes et peut de plus contribuer à maintenir dans la durée les dispositifs de justice transitionnelle. La participation donne aux victimes une certaine reconnaissance non seulement de leur qualité de victimes mais aussi de leur qualité de titulaires de droits ; tel est l'un des buts de la justice transitionnelle en général⁶². En outre, la participation fait aux victimes une place dans le domaine public, place qui leur a souvent été déniée.

82. L'effet égalisateur de la participation des victimes est double : il est plus facile de dégager les points communs aux expériences vécues par les différentes parties prenantes, victimes comprises, à leurs valeurs et à leurs principes, points communs qui sont importants pour former le type d'alliance et de consensus dont les politiques de justice transitionnelle durables dépendent.

83. La participation des victimes aux dispositifs de justice transitionnelle constitue toujours un rappel poignant du fait que les choix à faire pour mettre en place une politique de justice transitionnelle effective et durable ne sont pas simplement d'ordre technique mais visent à proclamer et à défendre la dignité et la valeur de tous les intéressés. En ce sens, la justice transitionnelle n'est pas simplement un exercice de recherche en structure institutionnelle. Il est toujours bon de s'en souvenir, étant donné la professionnalisation et l'uniformisation croissantes de ce domaine. La présence des victimes, leurs récits de souffrance et de perte mais aussi de résilience constituent cet indispensable rappel, et sont une source importante de motivation pour l'adoption de mesures de réparation et de prévention, comme il a été démontré maintes fois dans tous les cas où une justice transitionnelle a été établie.

V. Conclusions et recommandations

84. **Le présent rapport et le rapport à l'Assemblée générale, qui traitait surtout des processus nationaux de consultation, mettent en évidence l'importance d'une large participation aux dispositifs de justice transitionnelle, notamment des victimes. L'objectif est de contribuer à préciser la rhétorique de la justice transitionnelle et de la mettre ensuite en pratique.**

⁶² Voir A/HRC/21/46.

85. Même si, comme les deux rapports l'ont montré, il existe des exemples remarquables de consultation nationale et de participation des victimes, une des choses qui font défaut est un plus grand travail d'analyse comparative de ces expériences afin de dégager plus clairement les difficultés et les conditions de réussite.

86. Le Rapporteur spécial n'entend pas résumer dans la présente section la teneur du rapport. En résumé toutefois, il montre qu'il existe un fondement juridique solide en faveur de la participation des victimes à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures de justice transitionnelle ainsi que de la suite concrète donnée à ces mesures – commissions pour la vérité, procédures de justice pénale et programmes de réparation – et en faveur d'une réforme du secteur de la sécurité, qui est un élément des garanties de non-répétition.

87. Le Rapporteur spécial donne des exemples illustrant les contributions indispensables apportées par les victimes aux travaux des commissions pour la vérité qui, en définitive, dépendent presque entièrement de la volonté des victimes de témoigner ; il cite les progrès accomplis par la Cour pénale internationale et par les Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens, et montre aussi la contribution des victimes à l'accomplissement de la justice dans d'autres juridictions nationales, par exemple par l'ouverture de procédures à la diligence d'une partie ; il souligne combien il importe de veiller à ce que les mesures de réparation prévues correspondent à ce que la victime entend par réparation adéquate et il montre (ce qui ne laisse pas d'être très étonnant) comment la participation des victimes peut contribuer à faire progresser les processus de réforme du secteur de la sécurité, qui n'ont pas jusqu'ici été particulièrement favorables aux victimes.

88. Le Rapporteur spécial fait une distinction entre deux types d'argument qui peuvent être avancés à l'appui du bien-fondé de la participation des victimes. Le premier – épistémique – est axé sur la contribution que les victimes peuvent apporter à la qualité de l'information qui sert de base à l'élaboration des mesures de justice transitionnelle, à leur fonctionnement et au suivi de leur mise en œuvre. Les victimes sont le mieux placées non seulement pour exposer la façon dont les systèmes et les institutions qui étaient censés protéger leurs droits ont été défaillants, mais aussi pour dire ce qui constitue une réparation effective en termes de vérité, de justice pénale, de réparation et de garanties de non-répétition.

89. Cela étant, le Rapporteur spécial ne veut en aucun cas présenter la participation des victimes comme une solution miracle ni comme une entreprise simple. C'est pourquoi il met d'abord en garde contre les risques que la participation des victimes aux dispositifs de justice transitionnelle peut comporter : risques pour la sécurité, risques sociaux, coûts financiers et risque de subir un nouveau traumatisme notamment.

90. Le Rapporteur spécial rappelle en outre que les victimes ne constituent pas un groupe monolithique où régnerait le consensus mais sont fréquemment divisées, non pas seulement en raison des clivages sociaux préexistants qui peuvent avoir aggravé les violations et le conflit du début mais aussi en raison de dissensions nouvelles, dont certaines résultent des violations et du conflit eux-mêmes.

91. Le Rapporteur spécial s'arrête sur trois conditions nécessaires à la réussite de la participation des victimes, qui souvent ne sont pas réunies. Dans bien des cas les conditions de sécurité sont telles qu'elles ne permettent pas une participation sans contrainte des anciennes victimes, qui ont des raisons impérieuses de redouter les risques encourus et n'ont pas confiance dans les institutions qui souvent ont été lamentablement défaillantes et ne les ont pas protégées.

92. En ce qui concerne l'appui psychosocial nécessaire pour les participants aux dispositifs de la justice transitionnelle – comme les commissions pour la vérité et la justice pénale – il y a eu certes quelques progrès mais cet appui reste le plus souvent minimal et est assuré principalement aux groupes participants. Or la conjugaison de violations systématiques et, souvent, d'années d'abandon exige des formes d'assistance plus complètes si l'on veut raisonnablement attendre que des personnes qui ont subi la répression de la part de l'État ou des exactions graves de la part de tiers soient en mesure de participer dans des conditions d'égalité avec les autres à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique qui a fréquemment conduit à des repréailles. Rappelant que, malgré tout cela, les victimes ont effectivement participé aux processus de justice transitionnelle, le Rapporteur spécial saisit cette occasion pour souligner les sacrifices que les victimes ont faits dans leur quête de justice⁶³.

93. Enfin dans les deux rapports le Rapporteur spécial examine le paradoxe de la participation, où il s'agit de consulter sur des questions relatives à leurs droits précisément des personnes qui n'ont eu guère de raisons de se considérer comme des titulaires de droits, qu'au demeurant elles ne connaissent pas, et qui n'ont aucune expérience des dispositifs de réparation.

94. Le Rapporteur spécial a constaté que dans la plupart des cas les actions de renforcement des capacités faisaient gravement défaut et il considère donc qu'il n'y a rien de plus urgent que d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes appropriés de développement des capacités à l'intention des victimes et des autres parties prenantes si l'on veut que la participation promise se réalise vraiment ; il préconise la mise en place de méthodes de consultation et de participation qui ne soient pas des exercices uniques et ponctuels ; pour cette raison notamment, il faut que la consultation et la participation soient des processus continus.

95. Le Rapporteur spécial rappelle également que, outre l'argument épistémique en faveur de la participation des victimes, un argument de légitimité peut être également avancé, fondé sur les considérations suivantes : la participation donne aux victimes une certaine reconnaissance non seulement en qualité de victimes mais aussi en tant que titulaires de droits ; les victimes gagnent ainsi une visibilité et une place dans la sphère publique qui leur est fréquemment déniée. Cette tendance égalisatrice permet de dégager des expériences, valeurs et principes communs aux différents groupes, ce qui est une condition nécessaire pour créer des alliances et parvenir à des consensus à long terme sur des questions controversées concernant la réparation et la prévention.

Recommandations

96. Le Rapporteur spécial engage le système des Nations Unies et tous les autres organes intéressés, dont les services de médiation, les agences internationales de coopération, les institutions universitaires et d'autres organisations de la société civile, à mettre suffisamment l'accent sur l'analyse comparative des expériences acquises de la participation des victimes de façon à combler le vide constaté dans l'étude des dispositifs de justice transitionnelle.

⁶³ Voir, par exemple, www.elespectador.com/noticias/paz/van-70-asesinatos-de-defensores-de-derechos-humanos-201-articulo-666528. En 2016, 70 défenseurs des droits de l'homme ont été tués en Colombie, dont 30 après l'entrée en vigueur de l'accord de cessez-le-feu entre le Gouvernement et les Forces armées révolutionnaires de Colombie.

97. De même, le Rapporteur spécial engage instamment les responsables de l'élaboration des dispositifs de justice transitionnelle à ne pas considérer comme marginale la participation des victimes mais à en faire au contraire un élément essentiel de l'élaboration des politiques dans ce domaine. Cela devrait avoir une incidence sur le calendrier de la mise en place des mesures de justice transitionnelle, sur les ressources humaines nécessaires, sur l'information, et sur la mise en œuvre et la surveillance.

98. En ce qui concerne les trois conditions préalables de réussite étudiées dans le présent rapport, le Rapporteur spécial ne saurait trop insister auprès de tous les États Membres et de toutes les parties à un conflit pour que soit garantie la sécurité de ceux qui n'ont pas encore subi de victimisation mais sont disposés à faire l'effort extraordinaire – presque obligatoirement à un prix élevé pour eux-mêmes et leur famille – de contribuer à la réussite de la justice transitionnelle. Les pays qui se trouvent en situation d'après-conflit, comme la Colombie et Sri Lanka, doivent être particulièrement attentifs à cette question, de même que des pays comme l'Argentine, où un témoin qui avait fait une déposition essentielle dans un procès pénal a disparu en 2006 ; il en va de même pour les pays qui n'ont jamais instauré une justice transitionnelle alors qu'ils avaient connu des violations qui auraient justifié cette mesure, et où l'espace civil pour le débat a été fermé, notamment par des actes d'intimidation et des menaces.

99. Le Rapporteur spécial demande instamment qu'une attention beaucoup plus systématique (universitaire, concrète, financière, etc.) soit portée à la question de l'appui psychosocial aux victimes. Il faut aller bien au-delà des formes élémentaires et immédiates d'appui proposées là où les victimes sont présentes (comme les audiences, publiques ou privées, les commissions pour la vérité ou les juridictions pénales). Un appui beaucoup plus énergique et à long terme est dû aux victimes ; l'intégration sociale attendue ne peut pas être réalisée sans cet appui et la participation dans des conditions d'égalité en dépend. Les pays qui ont mis en place de tels programmes à un niveau suffisant sont très peu nombreux. Ce manquement, qui est rarement relevé, condamne les victimes à un certain degré de souffrance qui pourrait leur être épargnée, les communautés à des divisions qui pourraient en partie être réparées, et le dispositif de justice transitionnelle à s'aliéner l'adhésion de participants qui pourraient le rendre plus efficace et plus légitime.

100. Le Rapporteur spécial engage toutes les parties prenantes à consacrer davantage d'efforts à l'élaboration de programmes de renforcement des capacités pour les victimes et les autres participants possibles à la justice transitionnelle. Le potentiel des moyens participatifs ne sera optimisé que quand les victimes en particulier seront mises en mesure de participer à tous les niveaux de la conception, de la mise en œuvre et de la surveillance de ces mesures, d'une façon continue et non pas ponctuelle.

101. Le Rapporteur spécial engage aussi instamment toutes les parties prenantes à accorder une attention particulière à l'élaboration de moyens permettant la participation accrue des femmes, notamment des femmes victimes, et d'autres groupes fréquemment victimes et marginalisés.