



GUIDE PRATIQUE

LES PROCESSUS DE TRANSITION,
JUSTICE, VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION
DANS L'ESPACE FRANCOPHONE



GUIDE PRATIQUE

LES PROCESSUS DE TRANSITION, JUSTICE, VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DANS L'ESPACE FRANCOPHONE

AVIS AU LECTEUR : la rédaction de cet ouvrage a été arrêtée au 1^{er} octobre 2013. Toute évolution ou modification dans la situation des mécanismes et processus présentés ici, ultérieure à cette date, n'aura donc pas pu être prise en compte.

Produit par la Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme (DDHDP)

Directeur : **Christophe GUILHOU**

Sous-Directrice : **Martine ANSTETT**

Spécialiste de programme : **Michel CARRIÉ**

Avec une mention particulière à M. **Fabrice HOURQUEBIE**, professeur des universités, expert auprès de la DDHDP, qui a mis ses précieuses compétences au service de l'Organisation internationale de la Francophonie afin d'assurer la production de ce guide.

Avec l'appui de la Direction de la communication et du partenariat

Chargée des publications : **Nathalie ROSTINI**

Conception graphique et réalisation : **Aneta VUILLAUME**

Révision : **Réjane CROUZET**

© Organisation internationale de la Francophonie, Paris, octobre 2013. Tous droits réservés. ISBN 978-92-9028-379-9

Ce document participe à la protection de l'environnement. Imprimé en France par STIPA.



PEFC 10-31-1222 / Certifié PEFC / Ce produit est issu de forêts gérées durablement et de sources contrôlées. / pefc-france.org

Sommaire

INTRODUCTION

| | |
|-----------------------------|----|
| Avant-propos..... | 7 |
| Préface | 9 |
| L'approche francophone..... | 11 |

REPÈRES

| | |
|---|----|
| MISE EN SITUATION..... | 16 |
| Objectifs des processus de justice, vérité et réconciliation..... | 16 |
| Différences avec la justice institutionnelle..... | 17 |
| Rapports à la constitution nationale | 18 |
| Séquençage autour des quatre principes directeurs | 18 |
| ÉLÉMENTS PRATIQUES..... | 21 |
| Diversité des expériences..... | 21 |
| Principales étapes dans la mise en œuvre des dispositifs | 23 |

PANORAMA DES EXPÉRIENCES

| | |
|--|----|
| TABLEAU RÉCAPITULATIF DES COMMISSIONS..... | 28 |
|--|----|

COMMISSIONS VÉRITÉ

| | |
|--|----|
| ■ Balkans | 32 |
| ■ Canada..... | 33 |
| ■ Côte d'Ivoire..... | 35 |
| ■ Ghana..... | 37 |
| ■ Haïti | 40 |
| ■ Madagascar | 43 |
| ■ Mali | 46 |
| ■ Maroc..... | 48 |
| ■ République démocratique du Congo | 52 |
| ■ Rwanda..... | 55 |
| ■ Togo | 57 |

PROJETS DE COMMISSIONS VÉRITÉ

| | |
|----------------|----|
| ■ Burundi..... | 62 |
| ■ Gabon..... | 64 |
| ■ Guinée..... | 65 |

| | |
|--|-----|
| ■ Mauritanie..... | 66 |
| ■ République centrafricaine..... | 67 |
| ■ Tunisie..... | 68 |
| COMMISSIONS D'ENQUÊTE | |
| ■ Roumanie..... | 72 |
| ■ Tchad..... | 74 |
| ■ Tunisie..... | 77 |
| COMMISSION D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS | |
| ■ Tunisie..... | 80 |
| JUSTICE COUTUMIÈRE / TRADITIONNELLE | |
| ■ Burkina Faso..... | 84 |
| ■ Burundi..... | 87 |
| ■ Rwanda..... | 89 |
| MÉCANISMES JURIDICTIONNELS INTERNATIONAUX OU INTERNATIONALISÉS | |
| ■ Cambodge..... | 92 |
| ■ Liban..... | 95 |
| ■ Rwanda..... | 97 |
| PROJETS DE MÉCANISMES JURIDICTIONNELS INTERNATIONAUX OU INTERNATIONALISÉS | |
| ■ Burundi..... | 100 |
| ■ République démocratique du Congo..... | 101 |
| EXPÉRIENCES DE RÉFÉRENCE HORS ESPACE FRANCOPHONE | |
| ■ Afrique du Sud..... | 104 |
| ■ Chili..... | 108 |
| ■ Sierra Leone..... | 114 |
| CONCLUSIONS | |
| Sur la nature des institutions mobilisées..... | 120 |
| Sur l'articulation des mécanismes..... | 121 |
| Sur le mandat..... | 123 |
| Sur la sincérité des processus de justice, vérité et réconciliation..... | 125 |
| ANNEXES | 130 |

Avant-propos

De longue date, la Francophonie est intervenue sous diverses formes pour aider ses États membres concernés à franchir les étapes essentielles mais délicates devant mener à une démocratisation pluraliste et au rétablissement durable des droits et des libertés. Le rétablissement de la justice et de l'État de droit est essentiel, non seulement pour surmonter les effets des exactions commises dans le passé qui sont d'une pesanteur inhibitoire pour la société affectée, mais aussi pour promouvoir la réconciliation nationale et contribuer à empêcher le retour du conflit. Un besoin de justice naît nécessairement lorsque des exactions sont commises, et la réponse apportée à ce besoin dépend du type de situation qui se présente : les situations de sortie de crise et les situations de consolidation de la paix.

Ainsi, depuis près de vingt ans, l'action de la Francophonie fondée sur ses grands textes de référence en matière d'appui à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, les Déclarations de Bamako (2000) et de Saint-Boniface (2006), les récentes Déclarations adoptées par les chefs d'État et de gouvernement francophones aux Sommets de Montreux (2010) et Kinshasa (2012) auxquelles il convient d'ajouter les Déclarations qui ont conclu les Conférences des ministres francophones de la Justice au Caire (1995) et à Paris (2008), s'est progressivement construite, structurée et rationalisée.

Elle s'articule aujourd'hui autour d'une approche multilatérale dynamique qui met en exergue la lutte contre l'impunité et la promotion de l'expertise et de la diversité des cultures juridiques dans l'espace francophone.

Le travail de réflexion et d'échanges consacré à la contribution francophone autour des questions de transition, justice, vérité et réconciliation, mené en 2012, a permis de s'assurer, d'une part, que ces actions et interventions s'apparentaient indubitablement à ce que la réflexion internationale tend à regrouper sous un concept global de « justice transitionnelle », et, d'autre part, de l'utilité de la formalisation d'une démarche spécifique de la Francophonie sur ces sujets, qui conférerait une assise et une cohérence plus marquées aux actions d'appui qu'elle conduit auprès des pays en crise ou en sortie de crise.

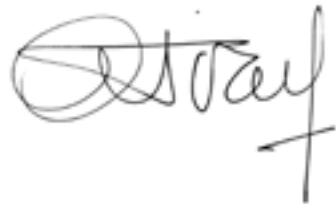
À cet effet, un premier document-cadre a été élaboré sous la forme d'un des chapitres du *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone* pour l'année 2012, qui expose la pleine adéquation des enjeux en matière de justice, vérité et réconciliation avec les préoccupations les plus essentielles de l'OIF pour la reconstruction de l'État de droit, la promotion des droits de l'Homme, la justice, la paix et la lutte contre l'impunité.

Il était complémentaire et nécessaire que cet effort théorique puisse être enrichi, illustré et accompagné par un document plus pratique, descriptif et détaillant la grande diversité des expériences mises en œuvre et projetées dans l'espace francophone, en y incluant (c'est là un des aspects spécifiques de l'approche francophone) les dispositifs de justice coutumière et traditionnelle et les mécanismes juridictionnels internationaux ou internationalisés, qui, en pratique, sont aussi parties aux processus nationaux de transition, justice, vérité et réconciliation.

C'est l'objet de ce *Guide pratique sur les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone*, destiné principalement aux commissaires et usagers des commissions vérité et aux publics concernés. Il se veut un outil

d'information, de documentation, un instrument d'accompagnement des praticiens qui synthétise les différentes voies empruntées par les pays francophones dans ces situations, pour favoriser le retour du dialogue, la restauration de la démocratie et la réconciliation par l'acceptation d'une mémoire partagée.

Abdou DIOUF
Secrétaire général de la Francophonie

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Abdou Diouf', with a stylized vertical stroke at the end.

Préface

Lorsque, le 13 janvier 2012, j'ai été invité à participer à la journée de réflexion de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) sur les questions de transition, justice, vérité et réconciliation, j'ai pu mesurer le vif intérêt que suscitait ce sujet au sein de cette organisation. Nous avons ce jour-là échangé avec de nombreux acteurs du terrain. Les conclusions innovantes de cette journée ont confirmé la volonté des francophones de prendre toute leur place dans cette réflexion.

Les États francophones ne sont – hélas – pas épargnés par les crises et les conflits d'où leur intérêt pour les processus de ce que l'on appelle communément « justice transitionnelle ». S'ils ont fait leurs preuves, ces processus ne parviennent pas toujours à leurs fins qui sont de lutter contre l'impunité et de se prémunir contre la répétition des violations.

C'est tout l'intérêt de ce *Guide pratique sur les processus de transition, justice, vérité et réconciliation* qui recense et analyse les expériences existantes dans les 77 États et gouvernements de l'Organisation internationale de la Francophonie. Connaître la vérité sur le sort des victimes et sur l'histoire de son pays est un droit pour les citoyens et un devoir pour l'État. Si l'établissement des faits en vue de la recherche de la vérité est un début indispensable, l'objectif poursuivi par de nombreux acteurs de la lutte contre l'impunité est la sanction juridique par la justice des auteurs des violations.

Ces mécanismes ne sont pas une fin en soi mais un préalable pour que passe la justice. Il s'agit donc d'un élément essentiel dans tout processus de réconciliation. Les commissions « vérité » ne peuvent être ramenées à la seule recherche de la justice. Allant bien au-delà, elles s'inscrivent dans le contexte plus global des processus de transition politique en cours. L'exécutif et le législatif sont donc concernés tout autant que le judiciaire. Pour autant, il est très important que, dès le début du processus transitionnel, une haute priorité soit donnée à la réforme de l'administration de la justice dans le but d'atteindre la vitesse de croisière de la justice ordinaire – donc d'un État de droit – et éviter que la justice transitionnelle ne vienne freiner l'élan de réforme.

C'est à ce stade que se pose la question de la légalité applicable. D'où l'importance de disposer d'un tel guide pour amorcer, en période de transition, une réflexion tendant à interpréter les lois antérieures – qui demeurent applicables – à la lumière des normes du droit international des droits de l'Homme, en attendant que devienne opérationnel le nouveau législateur qui abrogera les lois liberticides.

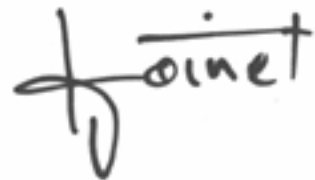
Le mérite de ce guide est de montrer combien ces processus ont tous, sans exception, leur propre spécificité et qu'aucun ne ressemble à l'autre. Le concept de « justice transitionnelle » est d'apparition trop récente pour qu'il puisse être inséré dans le

corset d'une démarche normative. Au contraire, l'objectif est ici de conserver sa créativité potentielle et de fournir une boîte à outils dans laquelle les États, les experts, les chercheurs ou encore les organisations non gouvernementales peuvent choisir les procédures les plus adaptées aux besoins locaux à un moment donné.

Mais quel que soit ce choix – comme évoqué en conclusion de ce guide – il importe que, par sa sincérité, le processus de « justice, vérité et réconciliation » ait la confiance des citoyens. D'où l'importance d'associer par le dialogue et la concertation – trop souvent négligés – tous les acteurs qui, parties ou victimes, ont été concernés par le conflit. Une telle démarche est un préalable indispensable à la réussite de ces processus. Je me réjouis que l'équipe de la Direction de la paix,

de la démocratie et des droits de l'Homme de l'OIF, à l'initiative de Martine Anstett, sa sous-directrice chargée des droits de l'Homme, de la démocratie et de l'État de droit, permette aux francophones de faire entendre leur voix sur ces sujets essentiels pour le futur de nos sociétés et pour la paix en général.

Louis JOINET
Premier avocat général (h) à la Cour de Cassation
Ancien expert indépendant aux Nations unies

A handwritten signature in black ink, reading "Joinet". The signature is stylized, with a large, looped initial "J" and the name "oinet" written in a cursive, lowercase font.

L'approche francophone

L'espace francophone connaît depuis quelques années une intensification des ruptures d'ordre constitutionnel et des soubresauts démocratiques. La fragilité de certains pays francophones conduit à des dérives de la démocratie, voire à de véritables reflux démocratiques, souvent accompagnés de violations graves des droits de l'Homme. Ces périodes de crise, qui ne se traduisent pas toujours par un changement d'ordre constitutionnel, engendrent non seulement la déstabilisation politique mais aussi un éclatement du tissu social et une remise en cause profonde du lien national. Elles laissent alors un espace vacant pour instituer un certain nombre de processus d'accompagnement de la crise et d'orientation vers la sortie de crise. Cet ensemble de dispositifs, qui relève des mécanismes de transition, justice, vérité et réconciliation, a un objectif principal, celui de la réinstauration d'une paix durable et d'une gouvernance apaisée. Il se donne un moyen essentiel pour y parvenir : celui de l'établissement des faits et des vérités par le dialogue national.

En effet, lorsque des troubles (guerres civiles, coups d'État, prises de pouvoir par la force...) viennent déstructurer et déstabiliser l'État, le retour de la paix est synonyme de reconstruction. Le besoin de justice devient alors une nécessité pour le nouveau régime démocratique qui doit

montrer sa capacité à affronter le passé pour reconstruire une société apaisée. La crédibilité du nouveau régime implique, d'une part, une reconstruction institutionnelle de l'État qui permette de lutter efficacement contre l'impunité en restaurant la capacité juridique des institutions compétentes ; mais aussi, d'autre part, la reconstruction d'un système normatif fiable et stable sans lequel toute velléité de refondation nationale est vouée à l'échec.

Les actions de soutien aux processus de justice, vérité et réconciliation en période de transition dans l'espace francophone rencontrent les problématiques de crises, de sorties de crise, de transitions politiques et de situations de consolidation de la démocratie auxquelles les pays membres de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) sont confrontés. L'OIF a, en conséquence, pu s'appuyer sur un dispositif normatif qui a permis de déterminer le périmètre de ces actions et les modalités de leur déploiement dans le champ de la justice de transition.

Plusieurs engagements francophones doivent être rappelés en ce qu'ils contribuent, de manière expresse ou implicite, à fixer le mandat de l'OIF en matière de justice, vérité et réconciliation par les références qu'ils font à la sortie de crise ou de

conflit, à la reconstruction de l'État de droit ou à la réconciliation nationale (cf. *la partie Annexes en fin de document*). Qu'il s'agisse, dès 1995, de la Déclaration des ministres francophones de la Justice adoptée au Caire, qui insiste sur la mise en œuvre des tribunaux internationaux et appuie la création d'une cour criminelle internationale ; de la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000, qui fixe un cadre normatif en matière de renforcement de l'État de droit, de construction d'une vie démocratique apaisée ou de lutte contre l'impunité ; de la Déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine du 14 mai 2006, qui pose un certain nombre d'objectifs stratégiques en matière de restauration de la gouvernance démocratique et de promotion du dialogue national, de droits de l'Homme, de prévention des conflits, d'accompagnement des processus de sortie de crise, de consolidation de la paix et de réconciliation ; de la Déclaration des ministres francophones de la Justice du 14 février 2008, à Paris, qui promeut la lutte contre l'impunité en exhortant ces États à une bonne coopération avec la justice pénale internationale et appelle au renforcement des capacités des institutions judiciaires car elles sont au service de la vérité et de l'établissement des faits, ouvrant ainsi la voie à la réconciliation ; des Déclarations de Montreux, des 23 et 24 octobre 2010, ou de Kinshasa, des 13 et 14 octobre 2012, dans lesquelles les chefs d'État et de gouvernement confirment à un niveau plus politique les orientations actées dans les instruments précédents.

Dans la mesure où les enjeux en matière de justice, vérité et réconciliation sont en adéquation avec les préoccupations les plus essentielles de l'OIF pour la reconstruction de l'État de droit, la promotion des droits de l'Homme, la justice, la paix et la lutte contre l'impunité, la démarche francophone doit reposer sur la conciliation des impératifs inhérents à la lutte contre l'impunité : veiller à ce que les besoins de justice ne soient pas un obstacle à la paix ; éviter l'amnistie sans discernement et les stigmatisations infamantes ; savoir installer dans le temps les formes de justice (de l'immédiat et du post-conflit à la stabilisation du

post-conflit) ; veiller au contenu des accords de paix pour qu'ils ne soient pas des textes de circonstance, trop ambitieux ou irréalistes qui entendent régler de manière radicale et non coordonnée tous les problèmes (apaisement, réconciliation, vérité...) ; et, comme rappelé précédemment, veiller à la complémentarité des mécanismes de justice en période de transition avec les autres formes de justice, locale, nationale, régionale et internationale.

La justice pénale internationale n'est pas, a priori, traditionnellement considérée comme un maillon des processus de justice en période transitionnelle, sa vocation étant essentiellement répressive.

Pourtant, la Cour pénale internationale (CPI) participe incontestablement au processus global par la sanction des responsables des violations massives des droits de l'Homme et la lutte contre l'impunité dans laquelle elle est pivot et, plus généralement, la veille juridictionnelle qu'elle opère.

La conception francophone de la justice en période transitionnelle implique donc la CPI :

- en raison des quatre principes d'intervention sur la base desquels le procureur a bâti sa stratégie : enquêtes ciblées sur les crimes les plus graves ; poursuite des plus hauts responsables seulement ; approche coopérative ; enfin, approche positive de la complémentarité, la CPI n'intervenant que si les États se déclarent incompétents. Elle peut donc être une arme pour poursuivre les premiers responsables dont on sait que les actes commis relèvent de la compétence de la CPI et dont il est manifeste qu'ils ne seront pas poursuivis au niveau national. Les poursuites et le jugement pouvant avoir un effet sur les situations de conflit ou de sortie de crise, la Cour devient bien, ainsi, un soutien à la justice en période transitionnelle ;
- au regard de la vocation de plus en plus dissuasive de la CPI et des analyses préliminaires qui contribuent à donner plus de visibilité et d'impact à l'action de la Cour. La CPI prend date et prend acte de certaines situations, ce qui influence indéniablement le processus de transition à venir ;

- en raison de la logique d'articulation et de complémentarité entre les niveaux judiciaires internationaux, nationaux et parajudiciaires dans laquelle s'insère la justice pénale internationale, qui permet à la dimension juridictionnelle d'être présente dans ces processus, sans pour autant être dominante. L'exemple ivoirien est à cet égard emblématique. Au lendemain de la crise électorale, la démarche ivoirienne d'apaisement repose sur trois piliers : la justice pénale internationale (avec le processus d'enquête de la CPI) ; la justice nationale (avec l'enquête sur les crimes économiques dans une action coordonnée avec la justice internationale) ; et la Commission vérité, dialogue et réconciliation. Ce triptyque agit dans la même direction, la recherche de la vérité, mais avec des moyens distincts.

Sur la base de ce constat, la CPI est un partenaire incontournable des processus de reconstruction de la paix et, donc, de la justice en période de transition et un maillon indispensable dans le processus de reconstruction, à condition qu'elle soit saisie dans un temps compatible avec celui du travail des commissions vérité ou institutions équivalentes. Sous cette réserve, la CPI est une des réponses possibles pour la recherche de vérité et la demande de réparation, prolongeant le travail d'établissement des faits mené par les commissions vérité et les commissions d'enquête, par la sanction des responsables des violations massives des droits de l'Homme. L'établissement de la vérité étant au cœur de toute action de reconstruction, de restauration et de pardon, l'objectif de réconciliation nationale par l'identification de la vérité est le premier moyen de lutte contre l'impunité permettant, ensuite, la poursuite et la sanction des auteurs de violations graves des droits de l'Homme.

C'est cette logique de cohérence des processus de transition, justice, vérité et réconciliation avec les activités en matière de justice pénale internationale que l'OIF entend promouvoir, faisant ainsi de l'implication de la CPI dans les processus un des marqueurs de l'action francophone dans le champ de la justice en période de transition.

En application de cette stratégie et des dispositifs ci-dessus évoqués, l'OIF a déjà pu mener plusieurs actions significatives en matière de transition, justice, vérité et réconciliation. Ainsi, l'Organisation a notamment soutenu la création de la Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) du Togo (25 février 2009). Elle suit également toutes les réflexions en cours dans le champ de la justice en période de transition en participant aux réunions régionales et internationales sur les thématiques liées aux questions de justice, vérité et réconciliation. Plus largement, les expériences récentes de rupture de la démocratie dans certains pays de l'espace francophone incitent l'OIF à déployer des actions visant à permettre l'établissement des faits et à asseoir ses interventions dans le cadre d'une véritable stratégie francophone sur les questions de justice, vérité et réconciliation – cf., par exemple, l'appui à la tenue et au traitement des conclusions d'importantes manifestations nationales à forte dimension cathartique, de dialogue et de réconciliation comme « les états généraux de la justice » que différents États francophones en sortie de crise (République centrafricaine, Guinée, Niger, Tchad...) ont organisés au cours des dernières années.

« *Il n'y a pas d'avenir sans pardon* », écrivait Desmond Tutu. C'est forte de cette vérité que l'OIF entend poursuivre et renforcer ses actions au soutien des processus de dialogues nationaux et de réconciliation dans l'espace francophone.

Christophe GUILHOU
 Directeur de la paix, de la démocratie et des
 droits de l'Homme



Mise en situation

OBJECTIFS DES PROCESSUS DE JUSTICE, VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION

La reconstruction de la structure étatique et des institutions, d'un côté, et la restauration de la Nation au sens du « vouloir vivre ensemble », de l'autre, sont les objectifs principaux qui justifient l'instauration d'un processus de justice, vérité et réconciliation. Le projet de reconstruire un État de droit et de restaurer une gouvernance apaisée après la violence politique ou les exactions commises doit en effet permettre, à terme, la refondation d'un rapport politique solide au sein d'une société bien ordonnée et organisée. Car, sans la reconstruction du sentiment d'appartenance commune, point de dialogue national et de réconciliation possibles. Sans la refondation de la mémoire collective en appelant à l'établissement des faits, au pardon, à la réparation, point de possibilité pour les individus de se retrouver dans une identité commune après une période – partagée par force – de violation massive des droits de l'Homme.

C'est dans ce contexte qu'il importe de bien comprendre l'approche reconstructive et réconciliatrice des commissions vérité et réconciliation ou institutions équivalentes dans les processus en cours ou à venir dans l'espace francophone. Ces institutions sont avant tout créées pour révéler, comprendre et établir l'histoire des violations passées afin de reconstruire une identité nationale qui va trouver son ancrage dans le partage d'une histoire commune de la violence. En mettant au jour la dignité perdue, les histoires personnelles s'agrègent pour établir une vérité et reconstruire l'histoire collective au fondement de la refondation d'un certain consensus social et de la redéfinition d'un nouvel ordre politique et moral.

Ce nouvel ordre ne peut s'appuyer que sur la réconciliation nationale sans laquelle les piliers de la société à reconstruire seront chancelants. La réconciliation est toujours envisagée comme le but ultime des processus de justice en période de transition. Or, il est plusieurs sens possibles à la réconciliation ; sens qui varient selon les histoires politiques et constitutionnelles des États et selon les raisons de la crise. Ainsi, la réconciliation peut être reconnaissance, repentance, pardon, coexistence pacifique, *modus vivendi*, restauration du sentiment national, rétablissement d'un dialogue entre communautés ou entre victimes et auteurs des exactions...

Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation peuvent alors avoir plusieurs buts. Les hypothèses hautes visent la restauration du vouloir vivre ensemble ou la reconstruction d'une harmonie sociale antérieure ; les hypothèses basses renvoient à la régulation de la violence, à la redéfinition des règles de vie minimales d'une société acceptable, bref à la simple coexistence, voire tolérance, pacifique. Un des enjeux de ces processus consiste donc à trouver le juste équilibre pour reconstruire ce vouloir vivre ensemble, entre un simple *modus vivendi* et la fabrication volontariste, voire artificielle, d'une unité politique forcée.

De sorte que se pose une question centrale : peut-il jamais y avoir un consensus national plein et entier sur l'interprétation d'un passé douloureux ? Est-il nécessaire, pour la paix et la reconstruction d'une société, que chaque individu partage une perspective unique sur les faits ? (K. Andrieu, *La Justice transitionnelle*, Folio, 2012, p. 384). Le défi des processus de transition, justice, vérité et réconciliation est bien là : concilier, au sein d'une société divisée et dans un contexte post-traumatique de conflit armé, la

recherche d'une paix durable et de la lutte contre l'impunité, dans laquelle toutes les parties, toutes les communautés puissent se reconnaître pour ne pas oublier le passé oppresseur et se tourner ensemble, à partir de cette vérité collective, vers l'avenir à construire (*ibid.*).

DIFFÉRENCES AVEC LA JUSTICE INSTITUTIONNELLE

L'instauration des mécanismes de transition, justice, vérité et réconciliation n'est pas exclusive de la poursuite de l'activité des institutions judiciaires quand ces dernières sont encore en place. Reste que les procédures de la justice institutionnelle, formelle, qui visent à réguler les rapports sociaux entre individus et entre les individus et le pouvoir dans une société stabilisée en rendant une justice basée sur la nature de la sanction, peuvent ne plus fonctionner. L'appareil juridictionnel en place est alors confronté à ses limites structurelles parce que ont été commises des exactions tellement massives d'une partie contre une autre que la justice classique est dépassée ; parce que les auteurs des exactions sont encore au pouvoir et empêchent, par là même, la justice de fonctionner ; et, enfin, parce que la justice formelle fonctionnant sur la base de la preuve – une accusation est formulée, il appartient à la société d'apporter le bien-fondé de cette accusation –, à certaines périodes de l'Histoire, la distinction victimes-bourreaux peut être à ce point difficile que l'idée même de preuve ne peut être opératoire.

En conséquence, il peut apparaître nécessaire de suppléer cette justice formelle, rétributive, qui en situation de crise ne fonctionne plus, par une justice transitionnelle, restauratrice et reconstructive. En effet, si la justice pénale, formelle, doit fonctionner normalement en période post-confliktuelle, elle est bien loin de remplir sa fonction en période de transition en raison du caractère à la fois dérogatoire et exceptionnel de la situation à laquelle elle est confrontée. Le recours à d'autres formes de justice, plus innovantes, en tout cas qui dépassent la simple conception organique et procédurale de la justice formelle, doit

permettre d'apporter des réponses plus adaptées dans une perspective de lutte contre l'impunité et de refondation du tissu social. La justice devient alors plus une exigence au nom de la pacification sociale qu'une institution à mobiliser au service d'un arbitrage juridique.

Car la justice est en fait un concept vaste qui prend une signification toute particulière dans le cadre d'un processus de sortie de crise. Elle est avant tout un besoin ; un besoin de reconnaissance de la dignité de la personne ou d'un groupe ; un besoin de réparation matérielle pour se reconstruire ; un besoin de punition et de sanction. Elle peut passer par une reprise du dialogue entre protagonistes du conflit ; ou s'appuyer sur le jugement, la sanction et donc l'identification claire des auteurs des crimes, des victimes, des faits justiciables établis, des normes à appliquer. Elle est reconstructive et punitive ; restauratrice et sanctionnatrice ; elle est un tout qui dépasse la seule sanction mais qui ne l'exclut pas non plus. À telle enseigne d'ailleurs qu'il est possible de se demander si on peut véritablement parler de justice au cours des périodes de transition dans la mesure où les dispositifs mobilisés ne ressortent pas expressément à la justice mais, au-delà, sont des outils plus ou moins formalisés de l'ingénierie transitionnelle *lato sensu*, outils mobilisés précisément pour restaurer le fonctionnement de la justice formelle et, plus largement, pour apaiser les tensions au cours d'une crise ou en sortie de crise.

Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation vont donc plus loin, c'est-à-dire au-delà des limites imposées par le droit à la justice classique. Les fondements de cette justice en période de transition, parce qu'ils ne sont pas emprisonnés dans le carcan normatif et procédural de la justice institutionnelle et qu'ils répondent à un objectif qui dépasse la seule sanction, représentent autant d'avancées déterminantes dans le processus de lutte contre l'impunité des violations graves des droits de l'Homme, de reconstruction du tissu national et de restauration, *in fine*, de l'État de droit.

RAPPORTS À LA CONSTITUTION NATIONALE

Chaque processus de reconstruction suppose la mobilisation d'une variété de dispositifs adaptés à la diversité des cultures juridiques et, plus largement, aux pluralismes de la nouvelle société qui, progressivement, permettront l'émergence du nouvel État de droit.

La justice en période de transition doit tenir compte de la constitution comme socle de l'État de droit. Ainsi, les processus de transition, justice, vérité et réconciliation font l'objet de négociations lors du processus pré-constituant qui vise à définir les options fondamentales de la nouvelle constitution. Dans ce cadre, la justice en période de transition devient un chapitre clef du cahier des charges constitutionnel. Sa consécration constitutionnelle n'implique pas sa permanence – sous peine de contrevenir au caractère transitoire du dispositif – mais marque la prise de conscience des constituants de la priorité à donner à ces dispositifs en tant que solution spécifique de la transition.

Par ailleurs, les standards sur la base desquels vont fonctionner ces dispositifs doivent être conformés non seulement au droit international mais aussi, et surtout, aux prescriptions et au contenu de la nouvelle constitution. Plusieurs hypothèses d'une justice en période de transition se présentent :

- celle accompagnant une sortie de crise caractérisée par un changement constitutionnel avec l'adoption d'une constitution définitive ;
- celle en lien avec l'adoption d'une constitution de transition (« petite constitution », « constitution intérimaire », « constitution intermédiaire ») ;
- celle aboutissant au maintien de l'ancienne constitution dans le cas d'une absence de transition constitutionnelle.

En tout état de cause, les principes directeurs de la justice de transition ne peuvent s'affranchir du respect des droits fondamentaux, le caractère dérogatoire des processus ne justifiant pas toutes les atteintes ; pas plus qu'ils ne peuvent se soustraire aux contrôles éventuellement prévus par la

constitution (via les cours constitutionnelles, via la Cour suprême, via la procédure parlementaire d'élaboration des lois...) tant sur la forme des processus que sur le fond.

SÉQUENÇAGE AUTOUR DES QUATRE PRINCIPES DIRECTEURS

Bien qu'éminemment relatifs aux pays dans lesquels ils sont déployés, les processus de justice, vérité et réconciliation s'ordonnent autour de quatre grands piliers mis en évidence par Louis Joinet dans son rapport sur la lutte contre l'impunité présenté à la Commission des droits de l'Homme en 1997 (L. Joinet, « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle » in *La Justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference paper 2/2007, p. 5 ; <http://cnuhd.org/rapportjustice.pdf>). L'approche de la Francophonie se fonde très logiquement sur ces principes dans la mesure où, d'une part, ils s'articulent sur les standards du droit international public, coïncidant ainsi avec les obligations générales que ce dernier met à la charge des États lorsque surviennent des violations graves des droits de l'Homme et où, d'autre part, ils font autorité auprès de la communauté internationale.

Ainsi, les États ont l'obligation :

- d'enquêter sur les violations graves des droits de l'Homme ;
- de prendre des mesures adéquates à l'égard des auteurs de ces violations ;
- d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces en veillant à ce qu'elles reçoivent réparation du préjudice subi ;
- de garantir le droit inaliénable de connaître la vérité sur ces violations et de prendre les mesures destinées à éviter que de telles violations ne se reproduisent.

À chacune de ces obligations (incombant à l'État) correspond un droit (au bénéfice des victimes) dont tout l'enjeu des processus de transition, justice, vérité et réconciliation consiste à déterminer le degré d'opposabilité et donc d'effectivité.

Le droit à la justice tout d'abord. La justice en période de transition ne doit pas exclure le droit au juge ; elle doit au contraire garantir l'effectivité de ce droit (cf. article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Il est donc nécessaire que, dès le début de la transition, une priorité soit donnée à la réforme de la justice et de son administration, afin que la justice ordinaire prenne son rythme de travail et qu'il soit dès lors possible d'y « arrimer » la justice de transition une fois les tensions apaisées ou le processus de sortie de crise amorcé. Le choix de la juridiction compétente est alors important. Il peut s'agir d'une juridiction nationale, d'une juridiction hybride, comme les chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens ou le Tribunal spécial pour le Liban, ou bien encore d'un tribunal *ad hoc* comme le Tribunal pénal international pour le Rwanda, voire d'une juridiction permanente, comme la Cour pénale internationale (cf. dans la partie Introduction « L'approche francophone »). Plus largement, le recours à des processus extrajudiciaires peut être envisagé, le tout, et toujours, dans une logique de complémentarité et d'articulation avec les mécanismes juridictionnels. Chacune de ces formes, qui présentent des points forts et des faiblesses, doit fixer des règles en matière de compétence temporelle et matérielle, de sanction, d'amnistie et de réparation.

En découle le droit à la vérité. Les enquêtes sont le plus souvent organisées dans le cadre d'institutions qui appartiennent à la famille des commissions vérité (et réconciliation). Ces commissions ont pour mission « de recueillir [...] des informations permettant de mieux comprendre les mécanismes d'oppression violatrice pour éviter le renouvellement » (L. Joinet, « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle », in *La Justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference paper 2/2007, p. 5 ; <http://cnudhd.org/rapportjustice.pdf>). Le droit à la vérité prend la forme d'un devoir de mémoire (mise en lumière et connaissance par un peuple de son oppression) mais aussi d'un droit de savoir au bénéfice des victimes (connaître la vérité sur

les circonstances dans lesquelles les violations des droits de l'Homme ont été commises). Les mécanismes d'établissement des faits sont pluriels et on rencontrera principalement dans l'espace francophone des commissions d'enquête et des commissions vérité. Ces dernières permettent de s'adresser à des milliers de victimes afin de comprendre l'ampleur et les types de violations commises et d'établir leur réalité. Les commissions vérité ne sont pas destinées à agir comme des tribunaux et ne peuvent être un substitut à un processus judiciaire visant à établir des responsabilités criminelles individuelles. Elles rendent des conclusions à l'issue de leurs travaux ; conclusions sur la base desquelles il revient aux juridictions nationales d'engager ou de ne pas engager de poursuites. Là encore, l'articulation avec les juridictions doit jouer. Le principe de complémentarité précédemment mis en évidence dans le fonctionnement des processus de transition, justice, vérité et réconciliation réparaît.

Le droit à réparation vient alors matérialiser la reconnaissance du préjudice établi. La réparation du préjudice peut prendre plusieurs formes. Il peut en effet s'agir d'une indemnisation matérielle, d'une restitution des biens, de mesures de réhabilitation pour les victimes, de mesures symboliques comme, par exemple, des excuses publiques, une commémoration ou un mémorial. Toute recommandation en vue de réparation ne doit pas pour autant être considérée comme un substitut à la traduction des responsables en justice ou comme un obstacle pour les victimes de demander aussi réparation devant les tribunaux (et donc d'obtenir une sanction juridique).

Enfin, des garanties de non-répétition et des réformes institutionnelles doivent être proposées. L'État doit procéder à un *vetting* (vérification et filtrage institutionnel), c'est-à-dire à des réformes notamment en matière de systèmes de sécurité (RSS) et de justice – afin de permettre la responsabilité pénale à l'égard des violations du passé supposées et de s'assurer que des institutions politiques efficaces et équitables puissent prévenir les éventuels abus à venir –,

de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), les violations massives de droits de l'Homme étant très souvent commises par les agents de sécurité.

Parce que la justice de transition a une fonction restauratrice que la justice ordinaire, au vu de la limitation de ses moyens et de l'ampleur des exactions commises, est incapable de remplir, ses principes ne peuvent être pris dans une conception stricte mais doivent au contraire être entendus *lato sensu* afin de déployer toute leur puissance au service de la reconstruction, de la restauration du lien national et, *in fine*, de la réconciliation.

Ainsi, le droit de savoir va au-delà de la simple question de la preuve ; le droit à la justice s'émancipe des règles classiques du droit pénal et interroge directement l'amnistie et les autres mesures de clémence tout en déployant diverses voies de poursuites judiciaires ; le droit à la réparation n'est

envisagé que subsidiairement sur le plan pécuniaire et s'envisage davantage comme un droit à la restitution, à la compensation, à la satisfaction ; et la garantie de non-répétition s'entend de l'assurance d'entreprendre de profondes réformes institutionnelles – au-delà du seul *vetting* de l'appareil judiciaire – et des mesures à même de permettre le respect de l'État de droit, d'entretenir une culture de droits de l'Homme, de rétablir la confiance de la population dans ses institutions.

L'ampleur des exactions commises, la destruction du lien social qui empêche les individus de vivre ensemble sans un minimum de pardon, et le profond bouleversement du tissu social et politique qui en découle donnent ainsi à la justice en période de transition un objectif principal : établir la vérité et les responsabilités pour permettre aux individus de revivre dans une société apaisée qui parvienne à restaurer le sentiment d'appartenance à un même groupe.

Éléments pratiques

En considération des éléments précédents, la finalité de cet ouvrage n'est certainement pas d'imposer un modèle de référence ou de privilégier une solution plus qu'une autre pour aboutir à la réconciliation, pas plus que de donner un « mode d'emploi » clefs en main. Bien au contraire, l'idée de consigner les différentes pratiques en matière de processus de transition, justice, vérité et réconciliation doit permettre de souligner la légitimité et la variété des expériences en lien, d'ailleurs, avec la diversité des droits dans l'État, et la manière dont le dialogue des droits et des cultures peut contribuer à l'apaisement d'un conflit. L'émergence de la vérité, le devoir de mémoire, le droit à la justice, la lutte contre l'impunité par la répression des crimes et exactions sont, pour la Francophonie, autant d'objectifs indissociables, à court ou moyen terme, au service d'un tout, celui de la réconciliation et, partant, de la restauration du sentiment national, préalable nécessaire à la reconstruction de l'État de droit et au maintien d'une paix durable.

DIVERSITÉ DES EXPÉRIENCES

Les normes et mécanismes de justice, vérité et réconciliation en période de transition ne peuvent pas être absolument uniformes et monolithiques ; ils doivent être au contraire suffisamment flexibles pour s'adapter à la diversité et à la complexité des situations et circonstances dans lesquelles ils sont déployés. Le constat actuel est celui d'une extension du spectre de la justice en période de transition au-delà de ce qui en constituait la caractéristique première au stade de la construction du concept, à savoir la transition politique et constitutionnelle.

En réalité, dans l'espace francophone, la plupart des processus de justice, vérité et réconciliation sont instaurés dans un contexte de crise ou

de sortie de crise sans que pour autant il n'y ait d'alternance politique au pouvoir, voire de transition constitutionnelle. Autrement dit, la plupart des processus de justice en période de transition s'établissent en dehors de toute transition institutionnelle et constitutionnelle. Ce qui a pour conséquence de limiter l'effectivité des mesures de justice en période de transition, d'une part, en fragilisant le travail de l'institution ; et, d'autre part, en relativisant la portée des recommandations produites dans son rapport final, le pouvoir en place ayant pu cautionner, voire ordonner, les violations des droits de l'Homme qui ont précisément justifié l'instauration du processus de justice, vérité et réconciliation.

En toute hypothèse, la réconciliation ne peut être la seule clef d'identification car elle est, directement ou indirectement, de manière explicite ou implicite, l'objectif général de chaque mécanisme.

Pour bien identifier le type d'institution mobilisable, l'important est alors de cerner le fait générateur qui a conduit à l'instauration d'un processus de transition, justice, vérité et réconciliation, et particulièrement à l'instauration d'une commission vérité ou institution équivalente.

L'observation des expériences dans l'espace francophone conduit alors à formuler un constat et à ne retenir, au final, que deux situations principales induisant un processus de justice en période de transition.

Le constat, qui va certainement à rebours de certaines idées reçues sur ces processus, est celui selon lequel la dimension « transition constitutionnelle » qui est souvent mise en avant pour recourir aux mécanismes de justice en

période de transition n'aboutit en réalité qu'assez rarement à la mise en place de ces dispositifs. Les transitions ne débouchent donc sur des mutations constitutionnelles que très rarement. Autrement dit, la plupart des situations dans l'espace francophone sont des hypothèses où le processus de transition, justice, vérité et réconciliation mis en place ne conduit pas à une transition institutionnelle effective, pas plus qu'il n'est assis préalablement sur un objectif de transition institutionnelle.

Les deux situations privilégiées qui conduisent à l'instauration de processus de justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone sont, d'une part, les hypothèses de crise ou de sortie de crise ; et, d'autre part, les hypothèses mémorielles.

En période de crise ou de sortie de crise, les mécanismes de justice, vérité et réconciliation sont les instruments d'un retour au calme et posent les jalons de l'apaisement. L'approche est alors non seulement fonction des circonstances mais aussi et, surtout, du moment où il est décidé d'instaurer le dispositif de justice, vérité et réconciliation. La temporalité dans le recours à l'instrument est stratégique. Elle conditionne le séquençage du processus et sa réussite (en termes d'apaisement des parties puis d'amorce d'une réconciliation) ou son échec (télescopage des procédures judiciaires et non judiciaires ; incapacité de la commission vérité ou d'enquête à agir en raison des fortes pressions des parties – politiques et forces armées notamment ; climat d'instabilité chronique, etc.). Ainsi, pendant la crise, l'annonce de la mobilisation des processus de justice, vérité et réconciliation doit contribuer, dans l'urgence, à un retour au calme, à apaiser les tensions et à faire retomber l'intensité de la crise. À l'issue de la crise (sortie de crise), c'est-à-dire quand la situation est moins crispée, ces processus sont déjà des instruments de dialogue national et de réconciliation. Ils visent la construction d'un dialogue structuré et plus structurel, c'est-à-dire sur le moyen terme, destiné à contribuer à la reconstruction des bases solides du nouvel État et de la communauté nationale qui doit en être l'incarnation.

Tout particulièrement en période de crise ou de sortie de crise, il s'agira de bien situer le moment du recours au processus de justice, vérité et réconciliation dans le processus de paix. C'est bien sûr notamment la spécificité de la situation de terrain (nature du conflit, typologie de la crise, faits générateurs de la crise...) et le contexte global (histoire, acteurs, trajectoire constitutionnelle, degré de consensus dans la société concernée, poids de la société civile...) qui doivent conditionner :

- 1) La nature des processus de justice, vérité et réconciliation à mettre en place.
- 2) Le moment de leur intégration dans le déroulement de la crise ou de la post-crise.
- 3) Le séquençage des différentes actions à entreprendre au regard des quatre piliers traditionnellement identifiés (droit à la vérité ; droit à la justice ; droit à la réparation ; garanties institutionnelles de non-répétition des violations des droits de l'Homme), qui est :
 - temporel avant tout (et à deux niveaux de lecture) – dans une appréhension holiste du processus, quand instaurer le dispositif institutionnel de justice, vérité et réconciliation ? ; dans une appréciation casuistique du travail de la commission, sur quelle période de fonctionnement doit-on lui permettre d'atteindre ses objectifs (question de la durée du mandat) ? ; et quelle est la période ouverte par le travail de la commission (question de la période du mandat),
 - matériel – quels types de violations doivent être soumises à enquête ?

Dans les processus mémoriels, la temporalité est importante, bien entendu, mais la question du séquençage ne se pose pas car les commissions n'interviennent pas « à chaud », mais bien après qu'un certain temps, propice à l'apaisement et non à l'oubli, se soit écoulé depuis la situation tragique qui a marqué l'histoire d'un peuple. Ainsi, le travail d'une commission vérité dans une perspective mémorielle est d'établir les faits, avec la distance suffisante qui donnera au travail d'investigation toute sa légitimité, en vue d'éclairer un pan de l'Histoire et de rétablir le sentiment national, le sentiment d'appartenance aux fins de partager,

de la manière la plus apaisée possible, une histoire – qui, tout en étant commune, n’est pas pour autant partagée – et qui a profondément divisé la société.

La crise ou la sortie de crise d’un côté (consécutive à des violences politiques et/ou des violations des droits de l’Homme) ; la mémoire de l’autre. C’est bien autour de ces deux situations que sont classés les seize pays de l’espace francophone qui ont recouru ou recourent actuellement à ces processus (chiffre qui passe à vingt si on comptabilise les pays qui envisagent de mettre en place de tels dispositifs), l’ensemble des instruments mobilisés (commission vérité, commission d’enquête, tribunaux spéciaux, juridictions internationalisées, justice coutumière...) pour mettre en œuvre ces processus recouvrant vingt-six expériences institutionnelles types des processus de transition, justice, vérité et réconciliation.

À titre de comparaison, trois situations emblématiques, soit par leur réussite, soit par leur caractère extrêmement marqué sur le plan historique, ont été choisies pour être mises en rapport avec les expériences francophones :

- L’Afrique du Sud pour son antériorité et le modèle qu’elle peut représenter, notamment sur le plan de son fonctionnement ; sur celui, transactionnel, de l’octroi d’amnistie contre témoignage et parce qu’il s’agit d’une des rares expériences de justice en période de transition en situation de transition constitutionnelle.
- La Sierra Leone, État anglophone dans un espace ouest-africain majoritairement francophone, régulièrement citée en référence par les acteurs des processus les plus récents de justice, vérité et réconciliation notamment parce que la composition de la commission vérité a été établie sur un modèle similaire à l’expérience sud-africaine et parce que la Sierra Leone est caractéristique d’une justice en période de transition qui repose sur la coexistence entre un mécanisme non judiciaire (la commission vérité et réconciliation) et un mécanisme juridictionnel (le Tribunal spécial pour la Sierra Leone).

- Le Chili, exemple caractéristique des mécanismes de justice, vérité et réconciliation sur le continent sud-américain, continent qui a vu naître et se multiplier ces processus ; qui, de manière unique, a vu se succéder une commission vérité et une commission d’enquête et dont l’expérience sur le plan du suivi et de la mise en œuvre des recommandations est remarquable.

Le croisement de ces expériences peut conduire à s’interroger sur les facteurs qui guident le choix des mécanismes de justice, vérité et réconciliation (logique régionale, système de droit ; nature et transformation du conflit ; nature des crimes objets d’enquête ; degré de structuration de la société civile ; sources coutumières, etc.) et sur la nature des dispositifs mobilisés.

PRINCIPALES ÉTAPES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIFS

Toutes les situations qui conduisent à l’instauration des dispositifs justice, vérité et réconciliation sont différentes ; il convient donc que chaque institution en charge d’un tel dispositif s’attache à construire des stratégies spécifiques et adaptées aux contextes. Il n’en reste pas moins que des constantes techniques et organisationnelles peuvent être mises en exergue. À titre d’exemple, voici quelques repères pratiques indispensables d’un chronogramme type envisageable, à adapter selon l’amplitude du mandat :

- Élaborer un règlement intérieur.
- Mener très rapidement une campagne de mobilisation des fonds auprès des partenaires bilatéraux et multinationaux car la contribution de partenaires arrive toujours avec beaucoup de retard : élaborer un document de présentation, tel un plan d’action (activités arrêtées, chronogramme des activités, missions...), avec l’aide des partenaires internationaux qui peuvent faciliter, par leur présence, l’identification et le ciblage des points clefs à atteindre, pour pouvoir établir un budget prévisionnel éligible à des financements (un budget moyen pour un travail sur trois ans peut être évalué à 5 millions de dollars mais ce budget sera certainement dépassé).

- Établir une stratégie de communication :
 - Sensibiliser les partis politiques et la société civile en amont du travail de la commission ;
 - Construire un site web ou a minima une page internet, qui puisse être mise à jour très régulièrement, des activités de la commission ou de ses membres ;
 - Accréditer les journalistes auprès de la commission afin qu'ils comprennent parfaitement son travail et qu'ils le restituent fidèlement ;
 - Construire un plan média au stade de l'installation de la commission pour la présenter ; puis prévoir des interventions régulières pour faire un bilan d'avancement des travaux ; et, enfin, un plan média au stade de la remise du rapport et des conclusions ;
 - Prévoir que seul le président de la commission prenne la parole au nom de la commission (interview, déclarations...) afin d'éviter toute distorsion et garantir ainsi la clarté et la cohérence de la communication.
- Sensibiliser les commissaires au mandat :
 - Appropriation du sens et de l'envergure du mandat ;
 - Faire accepter le mandat par les parties à réconcilier ;
 - Interpréter le mandat de manière constructive dans le sens favorable à la réconciliation.
- Identifier les moments clefs de la période à investiguer :
 - Opérer des choix ;
 - Poser des repères pour ne pas être noyé par le flot des événements ;
 - Poser des critères pour retenir les faits significatifs ;
 - Replacer les faits dans le contexte global de l'histoire nationale ;
 - Poser une hypothèse initiale d'histoire.
- Créer des sous-commissions avec un personnel dédié (sous-commission aux dépositions ; sous-commission aux investigations ; sous-commission aux finances...).
- Envisager le recours à des experts extérieurs.
- Former des délégués susceptibles d'aller recueillir des témoignages sur l'ensemble du territoire (journalistes d'investigation, personnes de la société civile...).
- Adopter le principe et les modalités des dépositions et constituer une base de données de ces dernières et des témoignages recueillis en multipliant les clefs d'entrée (identité de la victime, nature de la violation, sexe, date, lieu, etc.).
- Passer aux auditions, ce qui implique de :
 - 1) définir la procédure de déroulement des auditions (plénière, formations restreintes, type de questions posées...)
 - 2) sélectionner les cas à entendre ;
 - 3) choisir la forme de l'audition (publique, huis clos, privée...).
- Prévoir des audiences foraines qui permettent à la commission de se déplacer auprès des populations.
- Adopter un rapport final (et au besoin des rapports intermédiaires à échéances fixes en cours de mandat) et veiller à sa publication effective.
- Prévoir une rubrique dans le rapport qui liste les recommandations.
- Proposer une instance de suivi pour évaluer la mise en œuvre des recommandations :
 - Suivi par une institution existante, type Commission nationale des droits de l'Homme ;
 - Suivi par une institution *ad hoc*.

| RÉSUMÉ DES PRINCIPALES ÉTAPES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIFS | | | |
|---|--|---|--|
| Commission vérité ou institution équivalente | → Installation | ▶ Activité | ◆ Restitution |
| Organisation | <ul style="list-style-type: none"> → Élaborer un règlement intérieur → Création de sous-commissions → Recrutement et formation des délégués | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Recours éventuel aux experts | |
| Fonctionnement | <ul style="list-style-type: none"> → Plan d'action pour la levée des fonds → Stratégie de communication (phase de sensibilisation des acteurs et de la société civile) | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Stratégie de communication (accréditation des journalistes) | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Stratégie de communication sur les conclusions (plan média) |
| Procédure | | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Base de données des dépositions et témoignages (archives) ▶ Définir la procédure et les modalités des auditions | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Identification d'une instance de suivi des recommandations |
| Fond | <ul style="list-style-type: none"> → Poser une hypothèse historique initiale | <ul style="list-style-type: none"> ▶ Sensibilisation des commissaires au mandat ▶ Identification des moments clefs de la période à investiguer ▶ Auditions et audiences foraines | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Remise du rapport final et publication ◆ Établir la liste des recommandations |

Tableau récapitulatif

Ce tableau (en date du 1^{er} octobre 2013) rend compte des différentes caractéristiques, non exhaustives, des commissions vérité et des commissions d'enquête (à l'exclusion des mécanismes juridictionnels participant aux processus de justice, vérité et réconciliation et qui sont référencés dans les pages suivantes) qui représentent la grande majorité des processus existants.

| COMMISSION | CONTEXTE DE CRÉATION | | COMPOSITION DE LA COMMISSION | |
|---|----------------------|---------|------------------------------|---|
| | Sortie de crise | Mémoire | Personnalités politiques | Autorités religieuses et/ou coutumières |
| COMMISSIONS VÉRITÉ INSTALLÉES | | | | |
| p. 32 BALKANS (2011) | | ✓ | | |
| p. 33 CANADA (2008) | | ✓ | ✓ | ✓ |
| p. 35 CÔTE D'IVOIRE (2011) | ✓ | | ✓ | ✓ |
| p. 37 GHANA (2002) | | ✓ | | |
| p. 40 HAÏTI (1994) | ✓ | | Non disponible | Non disponible |
| p. 43 MADAGASCAR (2012) | ✓ | | Non disponible | Non disponible |
| p. 46 MALI (2013) | ✓ | | Non disponible | Non disponible |
| p. 48 MAROC (2004) | | ✓ | ✓ | |
| p. 52 RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (2003) | ✓ | | | ✓ |
| p. 55 RWANDA (1999) | | ✓ | Non disponible | Non disponible |
| p. 57 TOGO (2009) | | ✓ | ✓ | ✓ |
| COMMISSIONS VÉRITÉ PROJETS | | | | |
| p. 62 BURUNDI (2004) | ✓ | | Non disponible | Non disponible |
| p. 64 GABON | ✓ | | | ✓ |
| p. 65 GUINÉE | | ✓ | | ✓ |
| p. 66 MAURITANIE | | ✓ | Non disponible | Non disponible |
| p. 67 RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE | ✓ | | Non disponible | Non disponible |
| p. 68 TUNISIE | ✓ | | | |
| COMMISSIONS D'ENQUÊTE | | | | |
| p. 72 ROUMANIE (2003) | | ✓ | ✓ | ✓ |
| p. 74 TCHAD (1990) | ✓ | | | |
| p. 77 TUNISIE (2011) | ✓ | | | |
| COMMISSION D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS | | | | |
| p. 80 TUNISIE (2011) | | ✓ | | |
| EXEMPLES EN DEHORS DE L'ESPACE FRANCOPHONE | | | | |
| p. 104 AFRIQUE DU SUD Commission vérité (1995) | ✓ | | | ✓ |
| p. 108 CHILI Commission vérité (1990) | ✓ | | ✓ | |
| p. 111 CHILI Commission d'enquête (2003) | | ✓ | | ✓ |
| p. 114 SIERRA LEONE Commission vérité (2002) | ✓ | | ✓ | ✓ |

La mention de la non disponibilité de certaines informations atteste que, jusqu'au jour de l'arrêt de ce tableau, les sources documentaires consultables sur internet ne permettaient pas d'accéder à ces informations.

| COMPOSITION DE LA COMMISSION | | LA COMMISSION PEUT-ELLE SAISIR LA JUSTICE ? | RÉPARATION : Individuelle/collective/matérielle/morale |
|------------------------------|----------------|---|--|
| Techniciens du droit | Société civile | | |
| | ✓ | Non disponible | Non disponible |
| ✓ | ✓ | Non disponible | Collective/morale |
| ✓ | ✓ | Non disponible | Non disponible |
| ✓ | | Non disponible | Individuelle/collective/matérielle/morale |
| Non disponible | Non disponible | NON mais peut mettre à disposition de la justice certains éléments qui dépassent son mandat | Non disponible |
| Non disponible | Non disponible | NON | Non disponible |
| Non disponible | Non disponible | NON | Non disponible |
| ✓ | ✓ | Non disponible | Collective/matérielle |
| | ✓ | OUI | Non disponible |
| Non disponible | Non disponible | Non disponible | Non disponible |
| ✓ | ✓ | OUI | Individuelle/collective/morale/matérielle |
| Non disponible | Non disponible | Non disponible | Non disponible |
| | | Non disponible | Non disponible |
| | | Non disponible | Non disponible |
| Non disponible | Non disponible | Non disponible | Non disponible |
| Non disponible | Non disponible | Non disponible | Non disponible |
| ✓ | ✓ | NON | Non disponible |
| | ✓ | NON | Collective/morale |
| ✓ | | NON | Aucune |
| | | OUI | Aucune |
| ✓ | ✓ | Non disponible | Aucune |
| | | NON | Individuelle/collective/morale/matérielle |
| | | NON | Individuelle/collective/morale/matérielle |
| | | NON | Individuelle/matérielle/morale (recommandations) |
| Non disponible | ✓ | Non disponible | Individuelle/collective/matérielle/morale |

COMMISSIONS VÉRITÉ

BALKANS

Commission vérité et réconciliation régionale pour les Balkans occidentaux (incluant Albanie, Bulgarie, Croatie et Ex-République yougoslave de Macédoine, États membres de l'OIF ; et Bosnie-Herzégovine, Monténégro et Serbie, États observateurs de l'OIF

CRÉATION

Date : 2011.

En février 2011, près de mille ONG de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, du Kosovo, de l'Ex-République yougoslave de Macédoine, du Monténégro et de Serbie ont déposé les statuts de la commission régionale, la « RECOM », entièrement consacrée aux victimes.

CONTEXTE

L'héritage du conflit en ex-Yougoslavie continue à déchirer et à hanter la région des Balkans. Des criminels de guerre sont encore impunis ; la lumière n'a pas été faite sur les 13 500 personnes disparues ; 480 000 réfugiés attendent toujours une réparation et les femmes victimes de viols ne reçoivent pas l'assistance adéquate. La création d'une commission régionale est une démarche destinée à permettre à la population de coopérer pour construire un avenir commun à partir de l'établissement des faits commis à partir des années 1990 durant la guerre.

MANDAT

Périmètre

Établir la vérité sur les crimes commis entre 1991 et 2001 sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

Dans ce cadre, elle a pour objet de rassembler les éléments établis par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et par les juridictions nationales chargées de poursuivre les auteurs de crimes de guerre.

Plus particulièrement, les organisateurs de l'initiative « RECOM » ont pu estimer que, face au peu de solidarité envers les victimes de la part des autres groupes ethniques et devant l'inexistence du dialogue sociétal sur le passé, il était nécessaire de faire de la Commission un lieu de discussion où les victimes peuvent faire entendre leur voix. La Commission pourra notamment aider à mettre au jour les charniers restants et à mettre un nom sur l'ensemble des victimes dans le cadre du processus de réconciliation.

RESSOURCES

■ Portail de la coalition « RECOM » : <http://www.zarekom.org/In-The-News.en.html>

CANADA

Commission de vérité et réconciliation du Canada

CRÉATION

Date : 2008 ; début des travaux fin 2009.

CONTEXTE

Entre 1870 et les années 1990, plus de 150 000 enfants métis, inuits et membres des Premières nations ont été placés dans 130 « pensionnats indiens », souvent contre la volonté de leurs parents. Ces écoles catholiques, subventionnées par le gouvernement et administrées par des congrégations religieuses, ont été instituées pour éliminer le rôle des parents dans l'épanouissement intellectuel, culturel et spirituel des enfants autochtones dans le cadre d'une politique officielle de « re-culturation ». La plupart des enfants placés n'avaient pas le droit de parler leur langue et de conserver leur culture, et ont subi des violences psychologiques, physiques et sexuelles, conduisant certains d'entre eux à mettre fin à leurs jours.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Convention de règlement relative aux pensionnats indiens (Annexe N) (qui découle d'un recours judiciaire intenté par plusieurs anciens élèves des pensionnats, appuyé par l'Assemblée des Premières nations, contre le gouvernement du Canada et les congrégations religieuses) (10 mai 2006).
- ▶ Déclaration de réconciliation du 7 janvier 1998.
- ▶ Principes établis par le Groupe de travail sur la vérité et la réconciliation et pendant les dialogues exploratoires (1998-1999).

COMPOSITION

3 commissaires : 1 juge en chef autochtone (seulement un des trois membres doit être autochtone) ; 1 personne de la société civile ; 1 avocat, ancien député. Démission des trois commissaires en 2008 ; nouvelles nominations le 10 juin 2009.

MANDAT

Durée : 5 ans.

Périmètre

La Commission doit sensibiliser les Canadiens à ce qui s'est passé dans les pensionnats indiens en se basant notamment sur les dossiers, les déclarations des dirigeants de ces établissements, sur les expériences des survivants, de leurs familles, des collectivités...

Ainsi, la Commission doit :

- reconnaître les expériences, les séquelles et les conséquences liées aux pensionnats ;
- créer un milieu holistique, adapté à la culture et sûr pour les anciens élèves, et leurs familles et collectivités, quand ils se présentent devant la commission ;
- assister aux événements de vérité et de réconciliation, au niveau national et communautaire, et appuyer, promouvoir et faciliter de tels événements ;

- sensibiliser et éduquer le public canadien sur le système des pensionnats et ses répercussions ;
- repérer les sources et créer un dossier historique le plus complet possible sur le système des pensionnats et ses séquelles. Ce dossier doit être conservé et mis à la disposition du public, pour étude et utilisation future ;
- créer un centre de recherche et veiller à la préservation de ses archives ;
- préparer et soumettre aux parties à la convention un rapport, assorti de recommandations ;
- appuyer les initiatives de commémoration des anciens élèves des pensionnats et de leurs familles.

COMPÉTENCES

À titre positif :

- recueillir les déclarations et les documents des anciens élèves, de leurs familles, de la communauté et de tous les autres participants intéressés ;
- faire appel à toute procédure ou méthode informelle nécessaire à la bonne marche des événements et activités de la Commission ;
- tenir des séances à huis clos ;
- faire appel au Comité d'administration national (CAN) pour la détermination de litiges impliquant la production de documents, et leur disposition et archivage, le contenu du rapport et des recommandations de la Commission, et les décisions de cette dernière.

À titre négatif :

- ne pas tenir d'audiences formelles, ni faire fonction de commission d'enquête publique, ni encore mener un processus judiciaire formel ;
- pas de pouvoir d'assignation à témoigner ni le pouvoir de contraindre la présence ou la participation à l'un de leurs événements ou activités qui doit être strictement volontaire ;
- s'abstenir de faire des constatations ou formuler la moindre conclusion ou recommandation au sujet de l'inconduite d'une personne, à moins que ces constatations ou informations concernant la personne aient déjà été confirmées dans le cadre d'une procédure judiciaire, d'aveux, ou de déclarations publiques par la personne en question ;
- interdire l'accès à des déclarations faites par des individus à l'occasion d'événements, activités ou processus de la commission, à moins que l'individu ait donné son consentement exprès.

RAPPORT

Suivi

La question du suivi des recommandations ne se pose pas de manière classique au Canada du fait qu'un bon nombre de programmes de soutien destinés aux survivants des pensionnats indiens sont déjà en place et que le budget de la Convention de règlement est déjà réservé ; budget qui doit notamment servir à financer la Fondation autochtone de guérison et le Centre de recherches et d'archives sur les pensionnats indiens.

Concernant les recommandations sur la réconciliation, il appartiendra aux Canadiens et à leur gouvernement de déterminer comment réagir.

RESSOURCES

■ Portail de la Commission : <http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/index.php?p=15>

■ Portail du Parlement : <http://www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0848-f.htm>

CÔTE D'IVOIRE

Commission dialogue, vérité et réconciliation

CRÉATION

Date : 13 mai 2011 ; installation le 28 septembre 2011.

CONTEXTE

L'élection présidentielle, qui s'est tenue en octobre-novembre 2011 et qui a opposé le président sortant, Laurent Gbagbo, à son rival, Alassane Ouattara – chacun revendiquant la victoire –, a débouché sur une escalade de la violence entre les partisans des deux candidats. Plus de 3 000 Ivoiriens sont morts dans ces violences post-électorales.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Ordonnance n° 2011-167 du 13 juillet 2011 portant création de la Commission dialogue, vérité et réconciliation.
- ▶ Décret n° 2011-96 du 13 mai 2011 portant nomination du président de la Commission dialogue, vérité et réconciliation.
- ▶ Décret n° 2011-216 du 5 septembre 2011 portant nomination des vice-présidents et des membres de la Commission dialogue, vérité et réconciliation.

COMPOSITION

11 membres choisis pour leur expérience, leur notoriété, leur engagement en faveur de la paix et leur intégrité morale : 1 président ; 3 vice-présidents (le conseiller spécial du président du Conseil supérieur des rois et chefs traditionnels de Côte d'Ivoire et deux chefs religieux – imam et archevêque) ; 7 commissaires représentant respectivement le Nord, le Sud, l'Ouest, l'Est, le Centre de la Côte d'Ivoire, la diaspora ivoirienne et les résidents africains et non africains (1 universitaire ; 2 avocats ; 2 anciens ministres ; 1 sportif ; 1 personne de la société civile).

MANDAT

Durée : 2 ans (jusqu'en septembre 2013).

Périmètre

La Commission dialogue, vérité et réconciliation (CDVR) a pour mission d'œuvrer en toute indépendance à la réconciliation et au renforcement de la cohésion sociale entre toutes les communautés vivant en Côte d'Ivoire, de créer les conditions d'une paix permanente en proposant des outils de veille et de prévention qui mettent le pays à l'abri de nouvelles secousses.

Pour ce faire, aux termes de l'article 5 de l'ordonnance du 13 juillet 2011, la Commission doit :

- élaborer une typologie appropriée des violations des droits de l'Homme susceptibles d'être l'objet de ses délibérations ;
- rechercher la vérité et situer les responsabilités sur les événements sociopolitiques nationaux passés et récents ;
- entendre les victimes, obtenir la reconnaissance des faits par les auteurs des violations incriminées et le pardon consécutif ;

- proposer les moyens de toute nature susceptibles de contribuer à guérir les traumatismes subis par les victimes;
- identifier et faire des propositions pour leur réalisation, des actions de nature à renforcer la cohésion sociale, l'unité nationale ;
- identifier et faire des propositions visant à lutter contre l'injustice, les inégalités de toute nature, le tribalisme, le népotisme, l'exclusion, ainsi que la haine sous toutes leurs formes ;
- éduquer à la paix, au dialogue et à la coexistence pacifique ;
- contribuer à l'émergence d'une conscience nationale et à l'adhésion de tous au primat de l'intérêt général ;
- promouvoir le respect des différences et les valeurs démocratiques.

COMPÉTENCES

La CDVR peut :

- procéder à toutes mesures d'instruction, notamment entendre tout expert et tout sachant et se faire communiquer tout document conformément aux textes en vigueur ;
- siéger à huis clos pour des raisons liées à l'ordre, à la sécurité et à la moralité publics ; dans les autres cas, les séances sont publiques.

La CDVR doit établir un rapport contenant des recommandations qui est transmis au président de la République.

RESSOURCES

- Portail de la Commission : <http://www.cdvr.ci/>
- Documents officiels : <http://www.cdvr.ci/comprendre-la-cdvr/documentation.html>

GHANA

Commission de réconciliation nationale

CRÉATION

Date : janvier 2002 ; fonctionnement à compter du 14 janvier 2003.

CONTEXTE

Le Ghana accède à l'indépendance en janvier 1957. La république est proclamée le 1^{er} juillet 1960 et Kwame Nkrumah en prend la tête. Commence alors une période de crise et d'instabilité, le Ghana connaissant quatre coups d'État entre 1966 et 1992, ouvrant la voie, à chaque fois, à des gouvernements autoritaires. En avril 1992, une nouvelle constitution est approuvée par référendum. Jerry Rawlings est alors élu démocratiquement en tant que civil.

En 2001, John Kufuor est élu président du Ghana. Il souhaite que les violations perpétrées durant ces années instables soient jugées. Mais la constitution de 1992 garantit l'immunité aux militaires et anciens militaires. En conséquence, aux termes de la loi de janvier 2002 établissant la Commission de réconciliation nationale, aucune des plaintes dont la Commission est saisie n'a pu conduire à une procédure judiciaire.

BASES JURIDIQUES

Loi établissant la Commission de réconciliation nationale, votée en décembre 2001 et entrée en vigueur le 11 janvier 2002.

COMPOSITION

9 membres nommés par le président de la République après consultation du Conseil d'État (6 hommes et 3 femmes). Le président est un ancien *Chief justice*.

MANDAT

La Commission a pour mission de promouvoir la réconciliation nationale entre les habitants du Ghana.

Durée : 1 an et 10 mois (14 janvier 2003-14 octobre 2004).

Périmètre

La Commission doit :

- établir des archives historiques complètes et précises des violations des droits de l'Homme par des institutions publiques et des officiers publics durant les périodes de gouvernement inconstitutionnel ;
- adresser des recommandations au président dans l'optique de réparer les préjudices subis durant les périodes concernées.

COMPÉTENCES

Ratione temporis : événements ayant eu lieu entre le 24 février 1966 et le 21 août 1969 ; entre le 13 janvier 1972 et le 23 septembre 1979 ; entre le 31 décembre 1981 et le 6 janvier 1993 ; et toute autre période entre le 6 mars 1957 et le 6 janvier 1993.

Ratione materiae : violations des droits de l'Homme telles que le meurtre, l'enlèvement, les disparitions, les détentions, la torture, les mauvais traitements et l'expropriation imputables à l'État ou à ses agents.

La Commission peut :

- enquêter sur les violations des droits de l'Homme perpétrées durant les périodes concernées ;
- enquêter sur le contexte et les circonstances dans lesquels ces violations ont eu lieu et identifier les personnes, institutions, organisations, officiers publics, etc., impliqués dans ces violations ;
- identifier les victimes et émettre des recommandations en vue de la réparation du préjudice subi ;
- enquêter et déterminer si les violations sont imputables à l'État ou ses agents ;
- mener des enquêtes en rapport avec son mandat et/ou demander l'assistance de la police ou d'une institution publique ou privée, d'une organisation ou d'une personne, dans le cadre de cette enquête ;
- enquêter sur n'importe quelle autre question que la Commission considère nécessaire afin de promouvoir la réconciliation nationale ;
- sensibiliser le public et promouvoir son travail afin d'encourager la contribution positive des populations à l'accomplissement de son mandat.

Afin de mener les enquêtes nécessaires, la Commission peut :

- avoir accès à toute information et archive en relation avec l'accomplissement de sa mission ;
- visiter n'importe quel établissement ;
- auditionner toute personne dans la limite de l'objet d'une enquête pendante ;
- exiger d'une personne qu'elle dévoile de manière sincère toute information en sa possession susceptible d'être pertinente dans l'enquête en cours ;
- exiger d'une personne qu'elle fournisse une information ou produise un document ou toute autre preuve en rapport avec l'enquête ;
- procéder à la fouille, à la saisine et à l'enlèvement de tout document ou toute preuve, avec le consentement de l'occupant des locaux perquisitionnés ;
- procéder à la fouille, à la saisine et à l'enlèvement de tout document ou toute preuve sans le consentement de l'occupant si elle a en sa possession un mandat de perquisition ou est en mesure de l'obtenir dans les 24 heures suivant la fouille, la saisine ou l'enlèvement ;
- tenir des audiences publiques et à huis clos.

RAPPORT

Le rapport et les recommandations de la Commission ont été remis au Président Kufuor le 12 septembre 2004, mais n'ont pas été rendus publics avant fin 2004.

Conclusions

Les chiffres sur le nombre de victimes sont assez flous, oscillant entre 8 500 et 12 500 personnes. Si la Commission constate que près de 65 % des violations ont été commises par les forces armées et la police, aucune recommandation concernant des poursuites judiciaires ou, pour le moins, un contrôle des agents de la fonction publique, n'a été présentée. Seules des excuses publiques de la part de l'exécutif sont demandées.

Recommandations

- Mettre en place un programme de réparation.
- Réformer les secteurs pénitentiaire, militaire et policier.

Suivi

Dans une déclaration à la sortie du rapport de la Commission, le gouvernement s'est engagé à l'établissement d'un fonds de réparations avant décembre 2005 et à commencer le processus d'indemnisation des victimes pour leur souffrance ; en avril 2005, le ministre de la Justice précisait que le gouvernement avait accepté les principales recommandations de la Commission et s'employait à leur mise en œuvre.

Instauration le 21 novembre 2005 par le Centre ghanéen pour le développement démocratique d'un programme d'éducation de la population aux conclusions et recommandations de la Commission. Le 25 avril 2006, le ministère de la Justice a alloué environ 1,5 million de dollars pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission, cette somme permettant notamment la mise en place d'un Fonds de réparation et de réhabilitation pour les victimes de violation des droits de l'Homme au Ghana.

RESSOURCES

- Portail de l'association Track Impunity Always (TRIAL) :
<http://www.trial-ch.org/fr/ressources/commissions-verite/afrique/ghana.html>
- Portail de l'United States Institute of Peace (USIP) :
<http://www.usip.org/publications/truth-commission-ghana>
- Texte officiel « The National Reconciliation Commission Act » (2002) :
<http://www.ghanareview.com/reconact.html>
- Portail du Centre d'étude de la violence et de la réconciliation (CSVR) :
<http://www.justiceinperspective.org.za/africa/ghana/national-reconciliation-commission.html>

HAÏTI

Commission nationale de vérité et de justice

CRÉATION

Date : 17 décembre 1994 ; mise en place effective le 1^{er} avril 1995.

CONTEXTE

Après les « années Duvalier », marquées par vingt-quatre ans d'un règne de terreur, Jean-Bertrand Aristide devient le premier président démocratiquement élu de l'île en 1991. Mais le régime est très rapidement renversé par un coup d'État militaire mené par le général Raoul Cedras, en septembre de la même année. Celui-ci met alors en place un régime s'articulant autour de trois piliers : les Forces armées d'Haïti (FADH), les services secrets et les organisations paramilitaires et groupes armés illicites, dont le plus connu est le Front révolutionnaire armé pour le progrès d'Haïti (FRAPH). Entre 1991 et 1994, le régime se rend coupable de violations systématiques des droits de l'Homme : exécutions sommaires, disparitions forcées, torture, détention arbitraire, violences sexuelles envers les femmes.

L'opération américaine « Rétablir la démocratie » démet la junte du pouvoir et le Président Jean-Bertrand Aristide est réintégré dans ses fonctions par l'administration Clinton.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Arrêté présidentiel du 17 septembre 1994 portant création de la Commission nationale de vérité et justice.
- ▶ Arrêté présidentiel du 28 mars 1995 portant mandat de la Commission nationale de vérité et de justice.

COMPOSITION

Voir les articles 13 et 14 de l'arrêté du 28 mars 1995 : 7 membres (5 hommes et 2 femmes ; 4 Haïtiens, 3 internationaux) nommés par le président de la République. Trois des membres sont choisis en consultation étroite avec l'Organisation des Nations unies et l'Organisation des États américains.

MANDAT

Enquêter sur les violations des droits de l'Homme qui ont été commises sur une période de plus de trois ans, qui s'étend du coup d'État du 29 septembre 1991 qui a chassé le Président Aristide du pouvoir jusqu'à son retour au pouvoir en septembre 1994, et aider ainsi à la réconciliation de tous les Haïtiens. La Commission portera une attention particulière aux crimes d'agressions de nature sexuelle commis pour des motifs politiques contre les femmes (article 3, arrêté de 1995).

Durée : 1^{er} avril 1995-février 1996 (11 mois).

La Commission a un délai de 6 mois pour accomplir son travail ; délai qui peut être prorogé de trois mois sur simple communiqué au ministre de la Justice (article 21, arrêté du 28 mars 1995).

Périmètre

Articles 4 à 8 de l'arrêté du 28 mars 1995 :

– enquêter sur les graves violations des droits de l'Homme ;

- identifier les instigateurs, les auteurs matériels et/ou les complices ;
- faire la lumière sur les méthodes et moyens utilisés ;
- identifier les causes et circonstances entourant les tortures, traitements cruels, disparitions, arrestations arbitraires, détentions sans procès, emprisonnements arbitraires, souffrances endurées ;
- enquêter sur les groupes paramilitaires et groupes armés illégaux ou tout groupe agissant en impunité sous le couvert de l'État haïtien ou avec sa tolérance ou à son instigation ;
- identifier les victimes des violations en réunissant tous les indices, témoignages et éléments de preuves ;
- recommander des mesures de réhabilitation et de réparation destinées à rendre la dignité aux familles et aux victimes ;
- proposer des recommandations destinées à garantir la non-répétition de ces violations.

COMPÉTENCES

Ratione materiae : violations graves des droits de l'Homme.

« On entend par violations graves des droits de l'Homme les situations de disparitions forcées, de détentions arbitraires, d'exécutions, de torture de détenus ayant entraîné la mort, de traitements cruels, inhumains et dégradants et dans lesquelles il apparaît que la responsabilité de l'État est engagée à travers des actes commis par ses fonctionnaires ou par des personnes à son service, de même que les séquestrations et les attentats à la vie et contre les biens des particuliers pour des motifs politiques » (article 2, arrêté du 28 mars 1995).

S'ajoutent à cela les « violations et crimes contre l'humanité commis par les mêmes personnes ou groupes de personnes » à l'encontre des femmes, pour des motifs politiques.

Ratione loci : à l'intérieur et à l'extérieur du pays (article 2, arrêté du 28 mars 1995).

Ratione temporis : événements ayant eu lieu entre le 29 septembre 1991 et le 15 octobre 1994.

La Commission est habilitée à :

- faire connaître le plus largement possible son mandat ;
- s'établir librement n'importe où à Haïti ;
- recueillir les témoignages, les faits, les éléments de preuve, etc., de la part des victimes ;
- recueillir les témoignages, les faits, les éléments de preuve, etc., de la part de la société civile et des instances gouvernementales et internationales, des organisations des droits de l'Homme ;
- utiliser le huis clos pour réaliser des entrevues ;
- visiter librement tout établissement (privé ou public) que la Commission jugera nécessaire à l'accomplissement de son mandat ;
- exiger la production de documents nécessaires à l'accomplissement de son mandat ;
- mettre à la disposition des autorités judiciaires compétentes des faits revêtant les caractéristiques d'actes criminels qui n'entrent pas dans le cadre de son mandat ;
- mener toutes les enquêtes et démarches qu'elle estime utiles à l'accomplissement de son mandat et exiger la production de toute pièce, document, rapport pouvant faciliter la bonne marche de ses travaux.

RAPPORT

Le rapport a été remis le 5 février 1996 ; une seconde édition a été publiée en français en 1998 pour qu'il soit plus accessible aux Haïtiens.

Conclusions

La Commission a recueilli près de 5 500 témoignages, identifié 8 867 victimes qui ont souffert de plus de 18 000 violations des droits de l'Homme.

Recommandations

La Commission :

- suggère que le gouvernement haïtien continue les enquêtes pour faire la lumière sur les événements et qu'un tribunal international soit éventuellement mis en place pour poursuivre les accusés dont elle a établi une liste ;
- propose qu'une commission affectée exclusivement à la question de la réparation soit mise en place ;
- incite à ce que le système judiciaire soit réformé ;
- demande que soient notamment appliquées les lois sur les violences sexuelles et le viol.

Suivi

La plupart des victimes sont toujours en attente de justice, seuls quelques procès ont été tenus notamment concernant les massacres de Carrefour-Feuilles et de Raboteau. Le procès, dans ce dernier cas, s'est conclu en novembre 2000. Plus de 50 personnes ont été reconnues coupables, en particulier la chaîne de commandement militaire et le chef des paramilitaires du FRAPH. Mais, le 3 novembre 2005, la Cour suprême a annulé la condamnation de 15 anciens militaires et membres du FRAPH. Aucun des coupables n'est en prison à ce jour.

RESSOURCES

- Rapport de la Commission (1995) : <http://ufdcweb1.uflib.ufl.edu/UF00085926/00001/22j>
- Rapport occasionnel de l'Institute of Haitian Studies, université du Kansas (1998) : <http://ufdcweb1.uflib.ufl.edu/UF00085926/00001/2j>
- Portail de l'United States Institute of Peace (USIP) : <http://www.usip.org/publications/truth-commission-haiti>
- Publication « Haïti. Les auteurs de violations et d'exactions commises ces dernières années menacent les droits de l'Homme et le rétablissement de l'État de droit », Amnesty International, 2004 : <http://www.amnesty.org/fr/library/info/AMR36/013/2004>

MADAGASCAR

Conseil de la réconciliation malgache

CRÉATION

Date : 30 juillet 2012 ; installation en mars 2013.

CONTEXTE

Depuis l'indépendance en 1960, Madagascar a connu une succession de crises de plus en plus complexes et graves. Celle que rencontre l'île depuis mars 2009 – la plus longue que ce pays a subie – est la conséquence d'une transmission inconstitutionnelle du pouvoir, suite à la démission du Président Ravalomanana le 17 mars 2009, et est caractérisée par une forte désorganisation de l'État, l'impuissance des institutions nationales et la montée des troubles et des violences au sein de la société.

À la suite d'une médiation internationale à rebondissements multiples, conduite par la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) depuis août 2009, l'ensemble des parties prenantes à la crise, hormis la mouvance proche de l'ancien Président Ratsiraka, s'accorde sur une « Feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar », le 17 septembre 2011. Pour parvenir à la sortie de la crise, celle-ci prévoit la mise en œuvre de « *mesures de confiance et (des) efforts de réconciliation nationale* », par le biais de deux processus distincts, mais complémentaires : l'octroi de mesures d'amnistie et l'organisation d'un mécanisme de réconciliation nationale.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Loi n° 2011-014 du 28 décembre 2011 portant insertion dans l'ordonnancement juridique interne de la Feuille de route signée par les acteurs politiques malgaches le 17 septembre 2011 (*JORM* n° 3, 415, 22 mars 2012, pp. 1041-1048).
- ▶ Loi n° 2012-007 du 25 avril 2012 portant amnistie pour la réconciliation nationale.
- ▶ Loi n° 2012-010 du 30 juillet 2012 portant création, mission, attributions, composition, et modalités de fonctionnement du Filankevitry ny Fampihavanana Malagasy (FFM) ou Conseil de la réconciliation malgache (CRM).
- ▶ Ordonnance n° 2012-004 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement d'une commission *ad hoc* dénommée « commission spéciale » au sein de la Cour suprême.
- ▶ Décret du 13 février 2013 portant nomination des membres du Conseil de la réconciliation malgache.
- ▶ Décision n° 06-HCC/D3 du 25 avril 2012 concernant la loi n° 2012-007 portant amnistie pour la réconciliation nationale.
- ▶ Décision n° 11-HCC/D3 du 25 juillet 2012 concernant la loi n° 2012-010 portant création, mission, attributions, composition et modalités de fonctionnement du Filankevitry ny Fampihavanana Malagasy (FFM) ou Conseil de la réconciliation malgache (CRM).
- ▶ Décision n° 17-HCC/D3 du 26 septembre 2012 concernant une ordonnance fixant les attributions, la composition et le fonctionnement d'une commission *ad hoc* dénommée « commission spéciale » au sein de la Cour Suprême.

COMPOSITION

Articles 7 et 8, loi n° 2012-010 : 1 président et 44 membres choisis par la société civile malgache

au niveau de chaque région (2 membres par région), pour leurs qualités morales, leur intégrité, leur sens de la justice et leur capacité à transcender les clivages de toute nature.

MANDAT

Durée : 3 ans.

Périmètre

Les paragraphes 25 à 27 de la feuille de route indiquent qu'« *un processus de réconciliation nationale, dirigé par une institution nationale dénommée le Filankevitry ny Fampihavanana Malagasy (Conseil de la réconciliation malgache) et facilité par la communauté internationale, devra être entamé afin de soigner et commencer à guérir les blessures individuelles et collectives du passé et établir de saines fondations pour l'avenir de Madagascar. La composition, le fonctionnement, la gestion et la compétence dudit Conseil seront établis par une loi adoptée par le Parlement de transition* ».

Le « Fampihavanana malagasy » englobe tout processus et mécanisme reposant sur la solidarité, destinés à rétablir la paix, l'équité, la concorde et l'unité nationales, sur la base de faits historiques et sociopolitiques malgaches issus des séquelles conflictuelles passées et présentes pour effectuer :

- la réconciliation nationale politique selon le concept « vérité, justice, amnistie, réconciliation et grand pardon », réconciliation commandée par les événements politiques depuis 2002. Elle établit une atmosphère politique sereine en instaurant un environnement favorable à la conduite d'élections justes, libres, transparentes et crédibles ainsi que le rétablissement de l'ordre constitutionnel ;
- la réconciliation nationale aboutissant au grand pardon, visant à éclairer le peuple malgache sur son passé et pour qu'il soit en mesure de prendre en main son avenir dans le cadre de l'évolution du monde moderne.

Le FFM ou CRM a pour attributions (article 5, loi n° 2012-010) :

- la création d'un espace d'expression et de concertation entre les acteurs politiques, économiques, sociaux et culturels visant à promouvoir et à renforcer la culture de dialogue, de tolérance et de solidarité incluant au besoin des conférences nationales et régionales ;
- l'établissement de la vérité sur les violations graves des droits de l'Homme en relation avec les conflits politiques permettant aux responsables et aux victimes de s'exprimer ;
- la restauration de la dignité des victimes et la détermination des mesures de conciliation et d'indemnisation ;
- l'instruction de l'amnistie sur requête et la proposition d'octroi auprès de la commission spéciale de la Cour suprême ;
- la réconciliation nationale des grandes composantes de la Nation, dont les acteurs politiques, socio-économiques et culturels, afin de consolider l'unité et la cohésion nationales ainsi que la paix sociale et de rétablir le climat de confiance entre les Malgaches ;
- la résolution des conflits pouvant porter atteinte à l'unité nationale et à la paix sociale afin d'établir les saines fondations pour l'avenir de Madagascar par :
 - la mise en œuvre du Fatoram-pihavanana en accompagnement de la Constitution ainsi que des textes législatifs et réglementaires,
 - le suivi-évaluation-régulation des opérations de développement suivant les principes du Rariny sy Hitsiny et du Fihavanana pour consolider la paix sociale, l'unité et la

cohésion au sein de toutes les composantes de la Nation malgache et pour un développement harmonieux et équilibré du pays,

- la proposition et le suivi de l'application de toute mesure renforçant la réconciliation nationale politique, économique, sociale et culturelle,
- la participation, en tant que de besoin, à l'élaboration de tout autre instrument juridique pour la promotion de la démocratie et le développement de Madagascar dans le monde moderne.

COMPÉTENCES

Ratione loci et ratione materiae : le FFM exerce sur toute l'étendue du territoire national la plénitude de compétence dans l'accomplissement de sa mission.

RESSOURCES

■ Rapport Amnesty International [2012] :

<http://www.amnesty.org/en/region/madagascar/report-2012>

■ Loi n° 2011-014 :

<http://www.justice.gov.mg/wp-content/uploads/textes/1TEXTES%20NATIONAUX/TDT/L2012-007.pdf>

■ Loi n° 2012-007 :

<http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/MG/madagascar-loi-nb02012-007-portant-amnistie-pour>

■ « Feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar ; engagement des acteurs politiques malgaches », Comité de développement de l'Afrique australe, 16 septembre 2011 :

http://www.ceni-madagascar.mg/dossier/fdr_sec.pdf

MALI

Commission dialogue et réconciliation

CRÉATION

Date : mars 2013.

CONTEXTE

Le Mali a traversé, depuis le 17 janvier 2012 jusqu'aux récentes élections présidentielles du 28 juillet - 11 août 2013, la plus grave crise de son existence, marquée par des attaques puis l'occupation des deux tiers de son territoire par des groupes séparatistes ou terroristes (Aqmi, Mujao, MNLA, Ançar Eddine, Boko Haram...) qui revendiquent l'indépendance de cette partie du territoire et/ou l'instauration d'une république islamique. Ces événements, survenus dans un contexte de grande incertitude sur la tenue des élections de 2012, de mal gouvernance caractérisée par la corruption, le népotisme et l'impunité ont conduit à la mutinerie des 21 et 22 mars 2012 (coup d'État militaire) qui, à son tour, a engendré une rupture de l'ordre constitutionnel.

Cette prise du pouvoir par l'armée, réunie dans le cadre du Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État (CNRDRE), a interrompu le processus électoral qui devait permettre la tenue, le 29 avril 2012, du premier tour de l'élection présidentielle à laquelle ne devait pas participer le président sortant Amadou Toumani Touré (en raison de la limitation à deux du nombre de mandats).

BASES JURIDIQUES

- ▶ Feuille de route pour la transition adoptée par l'Assemblée nationale le 29 janvier 2013.
- ▶ Décret présidentiel n° 2013-212 du 6 mars 2013 portant création, organisation et modalités de fonctionnement de la Commission dialogue et réconciliation.

COMPOSITION

33 membres nommés par décret du président de la République : 1 président, 2 vice-présidents, 30 commissaires.

MANDAT

Durée : 2 ans.

Périmètre

La Commission a pour but de chercher, par le dialogue, la réconciliation entre toutes les communautés maliennes.

COMPÉTENCES

La Commission est chargée de (article 2, décret n° 2013-212) :

- recenser les forces politiques et sociales concernées par le processus de dialogue et de réconciliation ;
- identifier les groupes armés éligibles au dialogue ;

- enregistrer les cas de violations des droits de l'Homme commises dans le pays du début des hostilités jusqu'à la reconquête totale du pays ;
- proposer tous les moyens utiles pour permettre aux victimes de surmonter leurs traumatismes ;
- identifier et faire des propositions de toute mesure ou action destinée à renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale ;
- mettre en exergue les vertus du dialogue et de la paix ;
- contribuer à l'émergence d'une conscience nationale et l'attachement de tous à l'intérêt général ;
- promouvoir les valeurs démocratiques et socioculturelles du terroir et promouvoir le droit à la différence ;
- établir des rapports d'activité trimestriels et un rapport d'activité final.

RESSOURCES

- Décret n° 2013-212 : http://www.primature.gov.ml/images/decret_creation_cdr.pdf
- Feuille de route pour la transition, 29 janvier 2013 : http://www.primature.gov.ml/images/feuille_de_route_finale_4_fevrier_2013.pdf
- « Premier bilan de la situation des droits de l'Homme après trois semaines de combats », Amnesty International, 2013 : <http://www.amnesty.org/fr/library/info/AFR37/003/2013/fr>

MAROC

Instance équité et réconciliation

CRÉATION

Date : 7 janvier 2004 (installation).

CONTEXTE

Depuis les débuts de l'indépendance, le Maroc est passé par des périodes sombres qui se sont caractérisées par des exactions graves en matière de droits de l'Homme : disparitions forcées, arrestations arbitraires, assassinats, torture entraînant la mort ou des séquelles physiques et psychologiques permanentes, exécutions hors la loi, exil forcé... Si les quinze dernières années ont incontestablement été marquées par des progrès sur le plan de la protection des droits de l'Homme, il devenait indispensable de faire la lumière sur les auteurs et sur les conditions qui ont conduit aux violations graves des droits de l'Homme depuis l'indépendance jusqu'en 1999 .

BASES JURIDIQUES

► Dahir (décret royal) du 10 avril 2004 relatif à l'approbation des statuts de l'Instance équité et réconciliation (IER) ; publié au *Bulletin officiel du royaume* du 12 avril 2004.

COMPOSITION

17 membres, huit étant issus du Conseil consultatif des droits de l'Homme. Hormis trois juges, tous les commissaires étaient d'anciens opposants ayant connu la prison ou l'exil sous Hassan II.

MANDAT

Durée : 23 mois.

Périmètre

Faire la lumière sur les violations graves des droits de l'Homme qui ont revêtu un caractère systématique et/ou massif, ayant eu lieu depuis le début de l'indépendance du pays en 1956 à la mort du roi en 1999, et qui ont englobé la disparition forcée, la détention arbitraire, la torture, les violences sexuelles, les atteintes au droit à la vie, du fait notamment de l'usage disproportionné de la force, et l'exil forcé.

Plus particulièrement, l'Instance équité et réconciliation devait :

- établir ce qu'étaient devenues les personnes disparues, déterminer celles qui sont mortes en détention et identifier les lieux de leurs dépouilles ;
- poursuivre et terminer le travail entrepris de 1999 à 2003 par la commission d'arbitrage chargée de déterminer les indemnisations au profit des victimes et ayants droit dans le dossier des victimes de « disparition » et de détentions arbitraires ;
- préconiser des procédures de règlement ou de clôture pour les cas de disparus dont le décès est avéré ;
- déterminer les responsabilités des appareils d'État et, dans des cas particuliers, des acteurs non étatiques dans les violations, objet des investigations ;

- instruire et statuer sur les demandes de réparations des victimes des violations graves des droits de l'Homme.

COMPÉTENCES

L'Instance équité et réconciliation avait compétence pour :

- mener des investigations sur les violations graves des droits de l'Homme qui ont revêtu un caractère systématique ;
- établir une évaluation globale du processus de règlement du dossier de la disparition forcée et de la détention arbitraire ;
- mener des recherches et des concertations avec les pouvoirs publics, les victimes, leurs familles ou leurs représentants et les organisations non gouvernementales concernées ;
- recueillir les témoignages ;
- tenir des audiences publiques des victimes et des audiences à huis clos avec des témoins et d'anciens responsables ;
- procéder à l'examen d'archives officielles et collecter les données de toutes les sources disponibles.

RAPPORT

Conclusions

Le rapport final a été rendu en avril 2005 et soumis à un arbitrage politique entre le Roi Mohammed VI, le gouvernement et l'IER. 9 000 personnes ont été identifiées comme bénéficiaires de réparations.

Les investigations de l'IER ont permis d'élucider 742 cas de disparitions forcées. L'IER a acquis la conviction que 66 autres cas de victimes qu'elle a analysés rassemblent les éléments constitutifs de la disparition forcée et considère que l'État a l'obligation de poursuivre les investigations entamées par ses soins, afin d'élucider leur sort.

Concernant la détention arbitraire, les conditions dans lesquelles se déroulait ce qui était supposé être une garde à vue étaient marquées généralement par l'obligation faite au détenu dès son admission dans le lieu illégal de détention de demeurer en permanence dans une même position, soit assis ou à même le sol, les mains menottées et les yeux bandés, sauf pendant des séances de torture ; l'interdiction de communiquer entre les détenus ; la mauvaise qualité de l'alimentation ; la stricte limitation du besoin d'aller aux toilettes, soumise au bon vouloir des gardiens...

L'analyse des dossiers soumis à l'Instance, ainsi que les témoignages oraux lors des auditions publiques ou à huis clos, ont révélé le recours systématique à la torture physique et psychologique, pratiquée sous des formes diverses pour arracher des aveux aux détenus ou les punir.

Les informations recueillies ont permis d'établir dans la plupart des situations la responsabilité de différents appareils de sécurité dans les violations graves relevant de la compétence de l'IER. En outre, l'Instance a pu établir, dans de nombreux cas, l'existence d'une responsabilité partagée, voire solidaire, entre plusieurs appareils de sécurité.

Recommandations

La Commission recommandait :

- la consolidation des garanties constitutionnelles des droits de l'Homme, notamment par l'inscription des principes de primauté du droit international des droits de l'Homme sur le droit interne, de la présomption d'innocence et du droit à un procès équitable ;
- le renforcement du principe de la séparation des pouvoirs et l'interdiction constitutionnelle de toute immixtion du pouvoir exécutif dans l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire ;

- d'expliciter dans le texte constitutionnel la teneur des libertés et droits fondamentaux, relatifs aux libertés de circulation, d'expression, de manifestation, d'association, de grève..., ainsi que des principes tels que le secret de la correspondance, l'inviolabilité du domicile et le respect de la vie privée ;
- de renforcer le contrôle de la constitutionnalité des lois et des règlements autonomes ressortant de l'exécutif, en prévoyant dans la constitution le droit d'un justiciable à se prévaloir d'une exception d'inconstitutionnalité d'une loi ou d'un règlement autonome ;
- la prohibition de la disparition forcée, de la détention arbitraire, du génocide et autres crimes contre l'humanité, de la torture et de tous traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants, et l'interdiction de toutes les formes de discrimination internationalement prohibées, ainsi que toute forme d'incitation au racisme, à la xénophobie, à la violence et à la haine ;
- l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie nationale intégrée de lutte contre l'impunité :
 - en intégrant dans le droit interne les définitions, les qualifications et les éléments constitutifs des crimes de disparition forcée, de torture et de détention arbitraire,
 - en reprenant la définition de la responsabilité et des sanctions encourues telle que définie dans les instruments internationaux,
 - en faisant obligation à tout membre du personnel civil ou militaire chargé de l'application de lois de rapporter toute information concernant lesdits crimes, quelle qu'en soit l'autorité commanditaire,
 - en renforçant de manière significative la protection des droits des victimes et des voies de recours ;
- d'approfondir la gouvernance des appareils sécuritaires, qui exige notamment la mise à niveau, la clarification et la publication des textes réglementaires relatifs aux attributions, à l'organisation, aux processus de décision, aux modes d'opération et aux systèmes de supervision et d'évaluation de tous les appareils de sécurité et de renseignement, sans exception, ainsi que celle des autorités administratives en charge du maintien de l'ordre public ou ayant le pouvoir de recourir à la force publique ;
- le renforcement de l'indépendance de la justice, qui passe, outre les recommandations d'ordre constitutionnel, par la révision, par une loi organique, du statut du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ;
- la mise à niveau de la législation et de la politique pénales, qui exige le renforcement des garanties de droit et de procédure contre les violations des droits de l'Homme, la mise en œuvre des recommandations du colloque national sur la politique pénale tenu à Meknès en 2004, une définition des violences contre les femmes conforme aux normes internationales, et la mise en œuvre des recommandations du Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH) concernant les établissements pénitentiaires ;
- l'adoption et le soutien de programmes de développement socio-économique et culturel en faveur de plusieurs villes et régions dans le cadre des réparations communautaires, et la reconversion des anciens centres illégaux de détention.

Suivi

Au terme de son mandat, l'IER considère que les questions suivantes doivent faire l'objet de procédures et de mécanismes de suivi :

- l'exécution des décisions relatives à l'indemnisation et le suivi de la mise en œuvre

des autres modalités de réparation dont la réhabilitation médicale et psychique des victimes, les programmes de réparation communautaire ;

- la mise en œuvre des recommandations relatives à l'établissement de la vérité concernant les cas non encore élucidés ;
- la mise en œuvre des recommandations de réformes formulées par l'IER ;
- la préservation des archives de l'IER et des archives publiques.

Mais, contrairement à ses engagements internationaux, le Maroc a décrété une amnistie générale en n'instruisant pas judiciairement les crimes de guerre et contre l'humanité perpétrés durant cette période.

RESSOURCES

- Portail de l'IER : <http://www.ier.ma/index.php?lang=fr>
- Publication « Maroc. Équité et réconciliation, une initiative limitée », Amnesty International, 2007 : <http://www.amnestyinternational.be/doc/s-informer/notre-magazine-le-fil/libertes-archives/les-anciens-numeros/434-Numero-de-mai-2007/3-Dossier,1311/MAROC-EQUITE-ET-RECONCILIATION-UNE>
- Publication « Morocco's Truth Commission », Human Rights Watch, 2005 : <http://www.hrw.org/node/11523/section/2>
- Publication « La commission marocaine de vérité », Human Rights Watch 2005 : <http://www.hrw.org/fr/reports/2005/11/27/la-commission-marocaine-de-v-rit-0>

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Commission vérité et réconciliation

CRÉATION

Date : 2003.

CONTEXTE

Les assises de Sun City (2002) ont réuni les Congolais en Afrique du Sud, en vue de mettre fin au conflit armé et aux violences qui ont endeuillé le pays pendant plus de quatre ans, avec un bilan de plus de quatre millions de morts, des centaines de milliers de déplacés ou réfugiés, des assassinats politiques et une multiplication des exactions sur les différentes parties du territoire – et notamment le Kivu – avec des communautés qui se sont séparées, des personnes physiques qui ont vu leurs biens expropriés ou détruits, des villages entiers brûlés, des femmes et filles violées, mutilées, ou encore infectées délibérément par le virus du sida.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Résolution du dialogue intercongolais (DIC/CPR/04) issue des accords de Sun City (19 avril 2002).
- ▶ Constitution de transition du 4 avril 2003.
- ▶ Constitution du 18 février 2006 (article 222, al. 2 et 3).
- ▶ Loi n° 04/018 du 30 juillet 2004, portant création, attributions et fonctionnement de la Commission vérité et réconciliation.

COMPOSITION

1 président (archevêque), 3 vice-présidents, 21 membres en tout (8 constituant le bureau de la Commission vérité et réconciliation et 13 commissaires). En dehors du président et des membres du bureau, les autres membres sont des personnalités issues des confessions religieuses, des associations savantes, des associations féminines et d'autres associations dont les activités ont un rapport avec l'objet de la Commission vérité et réconciliation (CVR).

Deux commissions spéciales fonctionnent : l'une est chargée de la vérité (composée de sections chargées respectivement des crimes politiques et des violations massives des droits de l'Homme ; des crimes économiques, sociaux, environnementaux et des biens mal acquis ainsi que des violences faites aux femmes et aux enfants) ; l'autre de la réconciliation (composée de sections en charge respectivement de la pacification et de la cohabitation interethnique ; de la réparation, de la réhabilitation, du pardon et de l'amnistie ; et de la prévention, la médiation des conflits et de l'éducation à la culture de la paix).

MANDAT

Durée : 3 ans.

Périmètre

La Commission a pour mission de rétablir la vérité et de promouvoir la paix, la justice,

la réparation, le pardon et la réconciliation en vue de consolider l'unité nationale. Elle doit en particulier dégager la nature, les causes et l'étendue des crimes politiques et des violations massives des droits de l'Homme commis en République démocratique du Congo (RDC) et en dehors du territoire, mais en relation avec la période déterminée ; et mener les investigations sur les événements politiques, socio-économiques et autres qui ont perturbé la paix, la justice et la réconciliation entre Congolais.

Pour ce faire, la CVR doit notamment :

- s'impliquer dans les différentes phases et étapes de la transition et assurer son accompagnement citoyen ;
- prévenir, autant que possible, les conflits et, en cas de leur survenance, intervenir de façon optimale, soit par la médiation entre les communautés en conflit, soit par toute autre voie qu'elle juge opportune ;
- créer un espace de libre expression ouvert à tous les Congolais, notamment les acteurs politiques, économiques, sociaux, culturels en vue de la consolidation de la paix, du pardon, de la justice, de la réconciliation et de l'unité nationales ;
- rechercher la guérison des traumatismes, par des moyens thérapeutiques, psychiatriques et spirituels pour refonder la confiance mutuelle entre Congolais.

Les résultats auxquels la CVR doit parvenir sont, entre autres :

- l'unité et la cohésion nationales ;
- la vérité sur les événements politiques et socio-économiques qui se sont produits en RDC ;
- la réconciliation des acteurs politiques et militaires entre eux, d'une part, avec le peuple, d'autre part, et du peuple avec lui-même ;
- l'émergence et la consolidation d'un État de droit en RDC ;
- la reconnaissance d'une nouvelle conscience nationale et patriotique ;
- le rapprochement des gouvernants avec les gouvernés ;
- un climat de confiance mutuelle entre les différentes communautés et la cohabitation interethnique ;
- l'acceptation, par les auteurs, des fautes par eux commises contre la République et la population congolaise ;
- l'établissement des responsabilités individuelles et collectives des torts et des crimes commis ;
- l'éradication du tribalisme, du régionalisme, de l'intolérance, de l'exclusion et de la haine sous toutes leurs formes.

COMPÉTENCES

La CVR doit notamment (article 9 du règlement intérieur) :

- enquêter sur les crimes et les matières de sa compétence de 1960 à la fin de la transition ;
- dresser un tableau exhaustif de leurs causes, nature et étendue, y compris, au besoin, leurs antécédents, circonstances et facteurs contextuels ;
- identifier les auteurs, personnes physiques ou morales, privées ou publiques ; en situer les résidences actuelles aux fins de les atteindre en cas de nécessité de rétention de leur obligation de réparation en faveur des victimes ;
- entendre et prendre toutes les mesures nécessaires pour dédommager les victimes et les rétablir dans toute leur dignité ;
- rechercher tout mécanisme approprié de protection sollicitée par les personnes entendues qui craindraient des conséquences préjudiciables à leur sécurité par suite de leurs dépositions ;

- entendre toute personne impliquée dans les crimes et les violations massives des droits de la personne humaine, y compris les viols de femmes et de jeunes filles en période de guerre ;
- recevoir les requêtes d’amnistie pour les faits de guerre, les infractions politiques et les infractions d’opinion ;
- examiner et émettre l’avis conforme à adresser au Parlement de transition pour le vote d’une loi d’amnistie en faveur d’un requérant ;
- examiner l’opportunité d’accéder aux demandes d’amnistie présentées par des personnes qui auront avoué leurs crimes, révélé complètement tous les actes commis en rapport avec ceux-ci pour contribuer à la manifestation de la vérité, et donné la preuve d’avoir agi pour des mobiles politiques ; les crimes de guerre, les crimes de génocide, les crimes contre l’humanité et les crimes d’agression ainsi que le terrorisme étant exclus de cet examen ;
- encourager la formation de ses membres et de la population à l’éducation à la paix, à la cohabitation des communautés et aux techniques de résolution et de transformation pacifiques des conflits ;
- capitaliser les acquis de la Conférence nationale souveraine et du dialogue intercongolais relatifs à la mission de la CVR ;
- promouvoir la reconversion des mentalités par la formation à la culture de la paix et au recours à l’organe judiciaire.

RAPPORT

Rapport final et recommandations inaccessibles.

RESSOURCES

■ Loi n° 04/018 du 30 juillet 2004 :

<http://www.leganet.cd/Legislation/DroitPenal/Loi01.18.30.07.2004.CVR.htm>

■ Texte officiel (2005) : <http://www.leganet.cd/Legislation/DroitPenal/ReglementInt.CVR.htm>

RWANDA

Commission nationale pour l'unité et la réconciliation du Rwanda

CRÉATION

Date : mars 1999.

CONTEXTE

À compter de l'indépendance en 1962, la politique menée par les dirigeants hutu au pouvoir conduit à l'exil dans les États voisins plus de la moitié de la population tutsi. Pendant cette période et à la suite de différentes tentatives de retour de réfugiés tutsi, des massacres de Tutsi restés au Rwanda sont commis, faisant des milliers de morts. En octobre 1990, le Front patriotique rwandais (FPR), créé en 1987, prend les armes pour forcer le retour au Rwanda de ses exilés depuis l'Ouganda. Les événements qui s'en suivent débouchent sur un cessez-le-feu, en juillet 1992. Le 4 août 1993, le FPR et le gouvernement rwandais signent les accords de paix d'Arusha (Tanzanie). Mais les tensions persistent et, le 6 avril 1994, l'avion qui transportait les présidents rwandais et burundais est abattu au-dessus de Kigali. Le lendemain débute le génocide planifié contre les Tutsi, au cours duquel des Hutu qui s'y sont opposés ont également été tués de même que d'autres opposants. Il prendra fin le 3 juillet 1994 et aura fait près d'un million de morts.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Accords d'Arusha (1993), article 16, qui prévoit l'instauration d'une commission pour enquêter sur les violations des droits de l'Homme.
- ▶ Préambule de la Constitution de la république du Rwanda du 4 juin 2003 (notamment points 4 et 5).
- ▶ Article 178 de la constitution du Rwanda.
- ▶ Loi n° 3/99 du 12 mars 1999 portant création de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation (CNUR).
- ▶ Loi n° 35/2002 du 14 novembre 2002, modifiant et complétant la loi n° 3/99 visant à rendre permanente la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation.

COMPOSITION

1 président et 1 vice-président, 12 membres.

MANDAT

Durée : la commission devient une institution permanente en 2002.

Périmètre

Combattre la discrimination, poser les bases consensuelles d'une recomposition de la cohésion sociale qui s'appuie sur les critères de l'appartenance à une même et unique identité nationale et éradiquer les conséquences néfastes du génocide sur la population rwandaise. Pour ce faire, la CNUR doit :

- concevoir et coordonner le programme national pour la promotion de l'unité et la réconciliation nationales ;
- mettre en place et développer les voies et moyens de nature à restaurer et consolider l'unité et la réconciliation parmi les Rwandais ;
- éduquer et sensibiliser la population rwandaise à l'unité et la réconciliation nationales ;

- effectuer des recherches, organiser des débats, diffuser des idées et faire des publications sur la paix, l'unité et la réconciliation nationales ;
- formuler des propositions sur les meilleures actions susceptibles d'éradiquer les divisions entre Rwandais en renforçant l'unité et la réconciliation nationales ;
- dénoncer et combattre les actes, les écrits et le langage susceptibles de véhiculer toute forme de discrimination, d'intolérance et de xénophobie ;
- faire rapport annuellement et chaque fois que de besoin sur l'état de l'unité et la réconciliation nationales.

RAPPORT

Recommandations

Des rapports d'activités annuels sont rendus en kinyarwanda. Tous ne sont pas accessibles en anglais ou en français.

Actions menées

La CNUR a concentré ses actions et réalisations sur la réconciliation et a développé plusieurs outils de réconciliation :

- un programme de formation à la paix et à la réconciliation ;
- des appuis aux initiatives à destination de la communauté et notamment des programmes de lutte contre la pauvreté ou des programmes de soutien aux initiatives de clubs ou associations en faveur de la réconciliation ;
- l'organisation de sommets nationaux (tous les deux ans depuis 2000) qui rassemblent la population rwandaise pour présenter les réussites de la commission et recueillir les suggestions en faveur de la réconciliation ;
- des soutiens aux festivals communautaires.

Suivi

La Commission a contribué à instituer au niveau législatif une loi sur la répression des crimes de discrimination et la pratique du sectarisme (votée à l'Assemblée le 24 octobre 2001, et punissant de 2 ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 765 dollars US). Elle a notamment participé à l'élaboration et à la révision des textes afin de les uniformiser avec les principes d'unité et de réconciliation.

La mention ethnique ne figure désormais plus sur la carte d'identité. L'accès à l'éducation, au travail, aux services publics se fait sur la seule base du mérite personnel.

La nouvelle Constitution de mai 2003 stipule l'interdiction de propager des idées divisionnistes ainsi que toute action visant à promouvoir les différences ethniques. Elle accorde également d'office 30 % des sièges du Parlement aux femmes.

Les forces du Front patriotique rwandais (FPR) et une partie des anciennes forces armées rwandaises (ex FAR), anciens ennemis, ont formé l'armée nationale.

RESSOURCES

■ Portail de la CNUR : <http://www.nurc.gov.rw/index.php?id=69>

■ Loi n° 3/99 du 12 mars 1999 :

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52df9c374>

■ Rapports de la CNUR (2011) :

http://www.nurc.gov.rw/index.php?id=70&elD=dam_frontend_push&docID=13

■ Portail de l'association Track Impunity Always (TRIAL) : <http://www.trial-ch.org/fr/ressources/commissions-verite/afrique/rwanda.html>

TOGO

Commission vérité, justice et réconciliation

CRÉATION

Date : 29 mai 2009 (installation).

CONTEXTE

Faire la lumière sur les circonstances et les protagonistes des violences récurrentes (notamment en période post-électorale) qui ont émaillé le Togo de 1958 à 2005 – où elles ont atteint leur paroxysme lors de l'élection présidentielle puisque, selon diverses sources, près de 500 morts ont été recensés. À la suite de ces événements tragiques, la communauté internationale a diligenté une commission d'enquête sous l'égide des Nations unies. Le rapport de cette enquête, déposé en août 2005, recommande que le triptyque vérité, justice et réconciliation soit l'élément fondamental d'un règlement en profondeur de la crise togolaise. Des consultations nationales ont eu lieu en 2008 d'où il est ressorti que les Togolais préconisaient la création d'une Commission vérité.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Décret du président de la République n° 2009/046/PR du 25 février 2009.
- ▶ Décret n° 2009/147 du 27 mai 2009 relatif à la composition de la Commission.
- ▶ Décret n° 2010/148/PR, portant prorogation de 6 mois du mandat de la CVJR à compter du 1^{er} décembre 2010.
- ▶ Décret n° 2011/69/PR, portant prorogation de 6 mois du mandat de la CVJR à compter du 1^{er} juin 2011.
- ▶ Décret n° 2011/161/PR, portant prorogation de 4 mois du mandat de la CVJR à compter du 1^{er} décembre 2011.

COMPOSITION

11 membres : le président est un évêque ; 2 professeurs d'université ; 1 ancien professeur ancien ministre et impliqué dans la société civile ; 2 enseignants chercheurs en sociologie et histoire ; 1 professeur de théologie ancien ambassadeur ; 2 membres de la société civile (responsables de réseaux et d'associations) ; 1 chef traditionnel ; 1 ancien haut fonctionnaire.

MANDAT

Durée : 18 mois, reconduction de 6 mois (article 8, décret n° 2009/46/PR).

Mandat prolongé trois fois depuis la création de la Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) en raison de la longue période préparatoire et de la « tenue d'une consultation électorale qui a eu un impact négatif sur son calendrier de travail » (élection présidentielle de 2010). Cf. les trois décrets cités ci-dessus.

Périmètre

Déterminer, à travers un rapport circonstancié et détaillé, les causes, l'étendue et les conséquences des violations des droits de l'Homme et les violences politiques qui ont secoué les fondements de la société togolaise de 1958 à 2005.

La CVJR doit :

- procéder à la mise en œuvre des recommandations issues de l'Accord politique global en faisant la lumière sur les actes de violence à caractère politique commis par le passé et étudier les modalités d'apaisement des victimes ;
- réaliser des activités préalables, telles que la sensibilisation et l'information des populations sur les missions et le fonctionnement de la Commission ;
- établir un rapport circonstancié sur la nature, l'étendue et les causes des actes de violence à caractère politique commis par le passé au Togo et reconstituer le contexte dans lequel ces violences se sont produites ;
- identifier, à la suite d'enquêtes et d'investigations, les auteurs, les institutions, les organisations et autres responsables de ces violences et violations des droits de l'Homme y compris au niveau de l'armée ;
- proposer au gouvernement des mesures à prendre pour la réparation des préjudices subis par les victimes ;
- faire au gouvernement des recommandations portant sur le sort à réserver aux auteurs des violations des droits de l'Homme les plus graves, les mesures à prendre pour éviter la répétition de ces actes de violence ainsi que des initiatives à prendre pour lutter contre l'impunité et renforcer la réconciliation nationale ;
- soumettre au président de la République, à l'issue de ses travaux, son rapport comprenant ses conclusions et recommandations.

COMPÉTENCES

La CVJR a le pouvoir de :

- déterminer l'étendue et les conséquences des violations des droits de l'Homme et des violences qui ont secoué les fondements de notre « vie commune » ;
- entreprendre des investigations approfondies auprès des personnes, des institutions, des administrations, des autorités politiques, religieuses, traditionnelles et de la société civile ;
- accéder aux archives, aux documents et à toutes les informations, et recueillir tous les renseignements nécessaires à la construction de la mémoire collective ;
- initier des enquêtes pour recenser et identifier les victimes de violences ou leurs ayants droit ;
- recevoir des plaintes de victimes, les entendre, les confronter avec les témoins et les présumés auteurs d'infractions ;
- organiser des auditions entre eux en tenant compte des droits de la défense, du principe du contradictoire, des exigences de la vérité et des droits des citoyens ;
- établir toutes les gammes de violations des droits de l'Homme ;
- faire au gouvernement, comme il a été déjà indiqué, des recommandations portant sur le sort à réserver aux auteurs des violations des droits de l'Homme les plus graves, les mesures à prendre pour éviter la répétition de ces actes de violence, ainsi que des initiatives à prendre pour lutter contre l'impunité et renforcer la réconciliation nationale.

Mais la CVJR n'a pas le pouvoir de :

- juger qui que ce soit, car le pouvoir de juger est une prérogative institutionnelle qui appartient au pouvoir judiciaire ;
- amnistier qui que ce soit ; car le pouvoir d'amnistie découle d'une prérogative constitutionnelle qui est dévolue à l'Assemblée nationale.

RAPPORT

La Commission a traité 20 011 dépositions et écouté en public, privé et à huis clos plus de 500 victimes. Le rapport final a été remis le 3 avril 2012. Vont suivre trois rapports thématiques sur la nature et les causes des violences à caractère politique (1958-2005) ; les investigations ; les victimes et les réparations.

Conclusions

En 68 points, la Commission vérité formule des recommandations à l'endroit du gouvernement, des partis politiques et des institutions et des populations au sujet du programme de réparation et des réformes à opérer en vue de consolider le processus de réconciliation.

Recommandations

Les recommandations sont formulées dans les domaines suivants :

- préservation des droits de l'Homme (droit à la vie, droit à la sécurité et la liberté...);
- réformes institutionnelles (garantie de la séparation des pouvoirs ; limitation du mandat du chef de l'État ; réforme du mode de scrutin et du découpage électoral ; du système judiciaire pour restaurer la confiance et mieux garantir les droits des justiciables ; des forces armées, de police et de renseignements) ;
- lutte contre l'impunité ;
- diffusion d'une culture des droits de l'Homme à tous les niveaux (éducation aux droits de l'Homme ; programmes scolaires) ;
- liberté d'expression des groupes (garanties de pluralisme ; encadrement des métiers de la communication...);
- égalité de traitement des citoyens ;
- partis politiques (code de bonne conduite ; éducation des militants...);
- lutte contre la pauvreté ;
- chefferies traditionnelles (respect de leur autorité par l'État) ;
- questions foncières ;
- dissensions ethniques ;
- des crimes économiques ;
- du programme de réparation (restitution des biens ; réintégration dans l'emploi ; retour au lieu de résidence initial ; indemnités, réparations communautaires et collectives...);
- des amnisties ;
- excuses publiques ;
- répression du négationnisme ;
- mémoire (érection de monuments, journées commémoratives, funérailles nationales...).

Suivi

Mise en place d'une structure *ad hoc* en charge du suivi des recommandations, le Haut-Commissariat à la réconciliation et à l'unité nationale (composé de cinq hautes personnalités). Il doit procéder aux réparations (pécuniaires, symboliques, restitutions...), veiller sur les bases de données de la Commission qui constituent des archives nationales et évaluer la mise en œuvre globale des recommandations.

La CVJR recommande aussi que les investigations se poursuivent sur les cas d'assassinat, d'exécution sommaire, de torture, de traitements inhumains, de disparitions forcées, même pour les faits couverts par l'amnistie et ce afin de faire la lumière sur ces événements.

Ces investigations ultérieures en vue de poursuites éventuelles, qui seront menées par les instances appropriées, concernent surtout les auteurs des violations les plus graves (recommandation 68).

RESSOURCES

- Portail de la Commission : <http://www.cvjr-togo.org>
- Rapport final de la Commission (2012), pp. 263 *et sq.* :
<http://www.cvjr-togo.org/document/Rapport-Final-CVJR-TOGO.pdf>
- Portail du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, bureau du Togo :
<http://www.hcdh-togo.org/fr/pagejt-3-lacommissionveritejusticeetreconciliationcvjr.html>



PROJETS DE COMMISSIONS VÉRITÉ

BURUNDI

Commission vérité et réconciliation

CRÉATION

Date : 2004 mais Commission non instituée (loi promulguée mais Commission non installée).

CONTEXTE

Depuis son indépendance, le 1^{er} juillet 1962, le Burundi est frappé par une série de violences cycliques et de massacres qui ont causé de nombreuses pertes en vies humaines et d'importants dégâts matériels. Ces violences ont également contraint des centaines de milliers de personnes à se déplacer à l'intérieur et à l'extérieur du pays. L'impunité qui règne conduit à envisager des mécanismes de dialogue national.

Dans le suivi des Accords d'Arusha pour la paix et la réconciliation (2000) qui ont été signés en l'absence d'un accord global de cessez-le-feu, des consultations nationales ont été organisées, de juillet à décembre 2009, dans toutes les provinces du pays sous l'égide d'un comité de pilotage tripartite (représentants des Nations unies, représentants du gouvernement et représentants de la société civile).

Un rapport en a découlé et a été remis avec des recommandations à l'endroit du gouvernement pour accélérer la mise en place du processus. Depuis lors, l'installation de la Commission n'a toujours pas été effectuée.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Accords d'Arusha du 28 août 2000 pour la paix et la réconciliation au Burundi, dont les articles 6 et 8 du Protocole 1 prévoient notamment :
 - La mise en place par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU) d'une commission d'enquête judiciaire internationale sur le génocide, les crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité, qui aura pour mission d'enquêter et d'établir les faits, de les qualifier et d'établir les responsabilités ;
 - La création d'une Commission nationale pour la vérité et la réconciliation, chargée de faire la lumière et d'établir la vérité sur les actes de violence graves commis au cours des conflits cycliques qui ont endeuillé le Burundi depuis l'indépendance, d'arbitrer, de réconcilier et de clarifier toute l'histoire du Burundi [...].
- ▶ Résolution 1606 du Conseil de sécurité des Nations unies recommandant la création d'un double mécanisme judiciaire et non judiciaire (Commission vérité et réconciliation et chambre spéciale au sein de l'appareil judiciaire burundais en remplacement de l'option découlant de l'Accord d'Arusha).
- ▶ Résolution 1719 du Conseil de sécurité de l'ONU, accord-cadre du 2 novembre 2007 entre le gouvernement de la république du Burundi et l'ONU portant création et définition du mandat du comité de pilotage tripartite en charge des consultations nationales sur la justice en période de transition au Burundi.
- ▶ Loi n° 1/018 du 27 décembre 2004 portant missions, composition, organisation et fonctionnement de la Commission nationale pour la vérité et la réconciliation.
- ▶ Décret présidentiel 100/152 du 13 juin 2011 portant création et nomination des membres

du comité technique chargé de la préparation et de la mise en place des mécanismes de justice en période de transition (et notamment chargé de proposer des amendements à la loi de 2004).

COMPOSITION

25 membres nommés par le président de la République (loi de 2004).

MANDAT

Durée : 2 ans et un an supplémentaire si le gouvernement l'estime nécessaire (loi de 2004).

Périmètre

Enquêter pour établir la vérité sur les actes de violence graves commis au cours des conflits qui sont intervenus au Burundi depuis son accession à l'indépendance le 1^{er} juillet 1962 et établir les responsabilités et l'identité des coupables auteurs de violations massives des droits de l'Homme.

COMPÉTENCES

- L'article 2 de la loi de 2004 dispose que la Commission a pour mandat d'enquêter pour :
 - établir la vérité sur les actes de violence graves commis au cours des conflits cycliques qui ont endeuillé le Burundi depuis le 1^{er} juillet 1962, date de l'indépendance ;
 - qualifier les crimes autres que les actes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ;
 - d'établir les responsabilités ainsi que l'identité des coupables ;
 - d'indiquer l'identité des victimes.
- L'article 4 ajoute que la Commission détermine les crimes politiques pour lesquels une loi d'amnistie pourrait être adoptée, à l'exclusion du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre qui ne sont pas amnistiables.
- Elle a enfin pouvoir pour examiner des affaires en rapport avec des décisions déjà revêtues de la chose jugée ; seules les affaires en question qui sont relatives aux assassinats et aux procès politiques pourraient être rouvertes devant les juridictions (article 40).

RESSOURCES

- Fonds documentaire du ministère de la Justice au sujet de la justice de transition : <http://justice.gov.bi/spip.php?rubrique65>

GABON

Commission vérité et réconciliation

CONTEXTE

Depuis 2011, et à la suite de la diffusion à la télévision française d'un reportage intitulé *Françafrique*, la société civile et des ONG demandent au Président Ali Bongo la création d'une Commission vérité et réconciliation afin de décrire la situation politique du pays née de la prestation de serment du secrétaire exécutif de l'Union nationale, André Mbame Obame, qui s'est autoproclamé président de la République le 25 janvier 2011, considérant truqués les résultats de l'élection présidentielle en faveur d'Ali Bongo (2009), résultats qui ont provoqué de graves violences post-électorales. Ces assises devraient aussi permettre, selon les associations de la société civile, de conjurer l'esprit de haine, les rancœurs, le tribalisme, les divisions éthno-linguistiques et tous les maux susceptibles de saborder l'unité nationale.

COMPOSITION

Seule information disponible : la présidence est assurée par l'archevêque de Libreville.

GUINÉE

Commission vérité, justice et réconciliation nationale

CONTEXTE

En août 2011, le Président Alpha Condé désigne El Hadj Mamadou Saliou Camara, imam de la grande mosquée Fayçal, et monseigneur Vincent Koulibaly, archevêque de Conakry, pour coprésider une « Commission provisoire de réflexion sur les conditions de mise en œuvre et de réalisation de la réconciliation nationale ».

La Commission doit faire la lumière sur les crimes commis depuis l'indépendance et notamment au camp d'internement Boiro, où sont morts près de 50 000 détenus et opposants politiques sous le régime du Président Sékou Touré, et au stade de Conakry le 28 septembre 2009 où la junte au pouvoir a violemment réprimé, en recourant massivement au viol, une manifestation organisée par les forces vives, tuant 157 civils et en blessant plus de 1 200 autres.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Décret présidentiel créant une Commission de réflexion chargée de promouvoir la réconciliation (juin 2011).
- ▶ Décret présidentiel portant nomination de deux personnalités religieuses (cf. ci-dessus) à la coprésidence de la commission (août 2011).

RESSOURCES

- Rapport Human Rights Watch (2011) : <http://www.hrw.org/fr/world-report-2012/guin-e>
- Amnesty international : <http://www.amnesty.org/fr/region/guinea/report-2011>

MAURITANIE

Commission vérité et réconciliation

CONTEXTE

À l'occasion d'un colloque sur la justice transitionnelle et la réconciliation nationale qui s'est déroulé à Nouakchott en décembre 2011, plusieurs associations de défense des droits de l'Homme ont plaidé pour la mise en place d'une Commission vérité et réconciliation, seul moyen « *pouvant permettre aux Mauritaniens de dépasser leurs frustrations et cultiver l'unité nationale* » et résoudre ainsi ce qu'il est convenu d'appeler « le passif humanitaire » concernant un ensemble d'exactions commises, sous le régime de l'ancien Président Maaouiya Ould Sid'Hamed Taya (1984-2005), contre des militaires et des populations négro-mauritaniennes.

Un processus de réconciliation avait été inauguré par le Président Mohamed Ould Abdel Aziz dès son arrivée au pouvoir en 2009. Il avait alors pris part à une prière dite de « l'absent » en mémoire des victimes des exactions du régime d'Ould Taya, organisée dans la ville fluviale de Kaédi. Le régime a également prôné le pardon à travers l'indemnisation des veuves et autres victimes militaires des exactions. Ce qui demeure encore insuffisant pour les militants des droits de l'Homme qui revendiquent l'instauration d'une Commission vérité et réconciliation.

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Commission vérité et réconciliation

CONTEXTE

Au cours des deux dernières décennies, la vie publique en République centrafricaine a été marquée par des crises sociales et militaro-politiques (du 18 avril 1995 au 15 mars 2003 notamment) récurrentes qui ont eu des conséquences désastreuses sur le niveau de développement du pays et sur la condition sociale de ses populations. Conscients que les solutions de sortie de crise passent par une large concertation nationale, les groupements à caractère non officiel comprenant les partis politiques, les syndicats et autres forces vives de la Nation ont unanimement réclamé la tenue d'un dialogue entre les filles et les fils de Centrafrique.

Ainsi, le 26 août 2003, le président de la République François Bozizé a signé les décrets n° 03-219 et 03-220 portant respectivement création du comité préparatoire du dialogue national et nomination des membres dudit comité.

Une commission de travail « vérité et réconciliation » a fait plusieurs propositions dans le cadre du dialogue national, avec l'objectif :

- d'établir une comptabilité précise des faits qui gangrènent la société centrafricaine depuis les années 60 jusqu'à ce jour ;
- de contribuer à retracer l'histoire du pays et les actes contestés du gouvernement ou de l'opposition ;
- de contribuer à faire éclater la vérité nécessaire à l'amélioration des pratiques en matière des droits de l'Homme, d'une part, et à la mise en place d'une véritable réforme, d'autre part ;
- de promouvoir l'entente et la réconciliation nationale véritable.

Mais c'est véritablement le « Dialogue politique inclusif » – forum qui a rassemblé en 2008 pendant dix jours le pouvoir, l'opposition, les rébellions et la société civile pour sortir la République centrafricaine (RCA) de la crise – qui a adopté un projet de mise en place d'une Commission vérité et réconciliation.

TUNISIE

Commission vérité et dignité

CRÉATION

Date : projet de loi en cours d'examen.

CONTEXTE

La révolution et la chute du Président Zine El Abidine Ben Ali.

Le processus de dialogue national s'est déroulé selon les grandes étapes suivantes, à compter de l'installation, le 28 mai 2012, d'un comité technique supervisant le dialogue national sur la justice en période de transition (comité composé de cinq membres représentant les réseaux et les centres de coordination les plus impliqués dans le processus) :

- le processus d'élaboration s'est voulu transparent, inclusif, participatif et donc le plus ouvert possible puisqu'il a commencé par un débat sur la justice en période de transition le 14 avril 2012 en présence des trois présidents, des représentants de partis et des organisations nationales de la société civile ;
- le comité s'est fixé comme objectifs d'élaborer un rapport sur ses activités et de proposer un projet de loi sur la justice en période de transition. La période de travail du comité a couvert cinq mois (1^{er} juin-31 octobre 2012). Le programme de travail comportait les éléments suivants : création et formation de comités techniques régionaux supervisant les dialogues régionaux en matière de justice en période de transition – ces comités, qui couvraient tout le territoire tunisien, ont été formés à la problématique de la justice en période de transition et aux techniques de dialogue, ce qui a conduit à vingt-quatre débats dans tous les gouvernorats tunisiens, soit plus de 2 600 participants ; mise en place d'une campagne de sensibilisation via les médias – six spots télévisés et radio ont été lancés et ont accompagné les travaux des débats nationaux et régionaux ;
- une première version du projet de loi a été remise le 1^{er} novembre 2012.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Projet de loi sur la justice en période de transition présenté au Conseil des ministres le 14 novembre 2012, accepté par le gouvernement en décembre 2012 et soumis au comité de législation de l'Assemblée nationale constituante en janvier 2013 et particulièrement le titre 2 relatif à la création d'une Commission vérité et dignité.
- ▶ Loi d'amnistie n° 1-2011 relative à l'amnistie des anciens prisonniers politiques, prévoyant réhabilitation et réparation en leur faveur.

COMPOSITION

Voir les articles 20 à 32 du projet de loi du 14 novembre 2012 : 15 membres dont au moins un tiers de femmes (article 20). Les membres sont choisis par l'Assemblée nationale constituante parmi les personnalités dont l'intégrité, la compétence et la neutralité sont incontestables. La commission comprendra obligatoirement deux représentants des groupes de victimes et deux représentants d'organisations des droits de l'Homme. Les autres membres seront choisis parmi des personnalités dont les compétences dans le champ de la justice en période de transition sont avérées, notamment en droit, sciences sociales, médecine, archives, communication...

Les personnes ayant occupé une position officielle ou parlementaire depuis le 1^{er} janvier 1955, ayant été partisans du Rassemblement constitutionnel démocratique ou ayant appelé publiquement à la réélection du Président Ben Ali, ne peuvent pas être membres de la Commission.

MANDAT

Durée : 4 ans avec extension possible d'un an.

Périmètre

Couvre les faits à compter du 1^{er} janvier 1955 de façon à prendre en compte un certain nombre d'exactions qui ont été commises sans considération desquelles les acteurs estiment que la destitution de l'ancien régime n'aurait pas été possible car il s'agissait d'autant d'alertes à l'endroit de l'ancien président qui les a réprimées dans le sang et la violence.

COMPÉTENCES

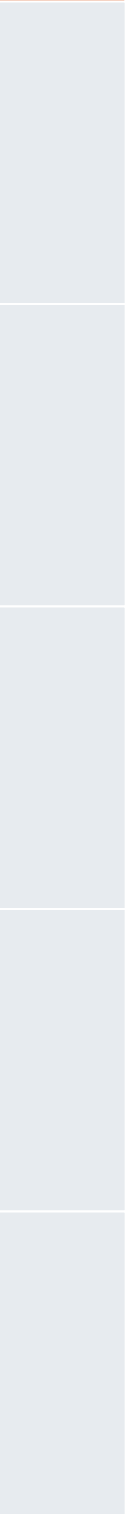
En vue d'établir la vérité, la commission peut (articles 52, 53 et 56) :

- accéder aux archives publiques et privées ;
- entendre les victimes des violations et recevoir leurs témoignages ;
- examiner les cas de disparitions forcées ;
- déterminer les responsabilités des organes de l'État ou de n'importe quelle autre partie dans la commission des violations et identifier les moyens pour éviter la répétition de ces violations ;
- consigner les témoignages et documents sur les violations des droits de l'Homme dans une base de données ;
- faire des recommandations pour les réparations, pour les réformes en matière administrative, politique, économique, éducative et pour la réconciliation ;
- proposer des mesures de réparations individuelles et collectives ;
- prendre les mesures immédiates pour protéger les témoins.

Il est par ailleurs établi au sein de la Commission un comité technique pour l'arbitrage et la réconciliation qui devra examiner, avec l'accord des victimes, les demandes de réconciliation déposées par des personnes soupçonnées de violations des droits de l'Homme et de corruption (article 58) qui devront témoigner de leur vérité pour pouvoir bénéficier de l'arbitrage (articles 60 à 64). Cet arbitrage n'aura de caractère définitif qu'une fois homologué par le premier président de la cour d'appel. Il n'a pas pour effet d'éteindre les poursuites en cours ou d'empêcher les actions en justice.

RESSOURCES

- Brochure HCDH-OIF *Introduction à la loi sur la justice transitionnelle en Tunisie*.



ROUMANIE

Commission d'enquête sur l'extermination des juifs dite Commission internationale pour l'étude de l'Holocauste en Roumanie

CRÉATION

Date : 22 octobre 2003.

CONTEXTE

L'entrée en guerre de la Roumanie du maréchal Antonescu lors de l'opération « Barbarossa », le 22 juin 1941, signifie le début de la Shoah en Roumanie. La Shoah roumaine fut d'une sauvagerie exceptionnelle. On décompte 293 000 victimes juives notamment du fait de l'implantation de nombreux camps d'extermination en Transnistrie. Le régime du maréchal Antonescu a commis persécutions, déportations et violations massives et systématiques des droits de l'Homme à l'endroit de la population juive – déportation de 120 000 juifs, soit 80 % de la population juive de ce territoire (150 000 personnes).

Par ailleurs, l'arrivée de l'Armée rouge en mars 1944 et la déportation des 120 000 roumanophones soupçonnés d'avoir collaboré avec le pouvoir précédemment en place inaugurent la longue époque soviétique pendant laquelle l'histoire des juifs moldaves se confond avec celle de l'ensemble des juifs d'URSS.

BASES JURIDIQUES

► Décrets gouvernementaux n° 227 du 20 février 2004 et n° 672 du 5 mai 2004.

COMPOSITION

1 président (Elie Wiesel), 2 vice-présidents et 29 membres. La Commission est composée d'experts roumains et étrangers renommés et respectés en histoire, humanités et sciences sociales, des survivants de l'Holocauste, des représentants d'organisations nationales et internationales juives et roumaines, et des représentants de la présidence de la République roumaine.

MANDAT

Durée : 1 an.

Périmètre

La Commission a pour but de rechercher les faits et de déterminer la vérité sur l'Holocauste en Roumanie durant la Seconde Guerre mondiale et sur les événements précédant cette tragédie, c'est-à-dire faire le jour sur l'histoire de la persécution et de l'extermination des juifs sous le régime dictatorial de Ion Antonescu (à partir de septembre 1940).

Elle élabore un rapport avec des recommandations qui sera public et très largement diffusé. Ce rapport a été remis au président de la République Ion Iliescu le 11 novembre 2004.

RAPPORT

Conclusions

– 47 % des juifs roumains sont manquants (soit environ 380 000 personnes), parce que déplacés,

déportés ou exterminés durant la période de l'Holocauste en Roumanie, en plus des 135 000 juifs roumains vivant dans le nord de la Transylvanie (alors sous contrôle hongrois) et des 5 000 juifs roumains des autres pays.

- Les autorités roumaines ont été les principaux instigateurs et responsables de l'Holocauste en prévoyant son déroulement et son organisation. Ce qui s'est traduit par : la déportation et l'extermination systématiques de presque tous les juifs de Bessarabie, de Bucovine et d'autres parties du territoire roumain ; une exécution massive des juifs pendant le pogrom de Iasi ; la discrimination systématique et les violences faites aux juifs sous le gouvernement Antonescu (expropriations, démissions forcées, déplacements de populations, concentration des juifs dans des camps et dans des quartiers de la capitale, recours au travail forcé des juifs).

Recommandations

- Attirer l'attention du public sur l'Holocauste en Roumanie par une acceptation pleine et entière par le gouvernement roumain du contenu du rapport et de ses recommandations.
- Publier le rapport de la Commission en roumain et en anglais et procéder à sa mise en ligne.
- Diffuser le plus largement possible le contenu du rapport auprès des institutions, écoles, centres de recherche, librairies, etc.
- Déployer des efforts pour la sensibilisation du public via les médias et notamment par l'organisation de conférences, séminaires...
- Prévoir une éducation à l'Holocauste de Roumanie dans les programmes scolaires et notamment par des recherches et colloques organisés dans les universités roumaines.
- Créer une journée officielle de mémoire de l'Holocauste (qui est le 9 octobre) avec discours officiels, minute de silence, drapeau noir hissé...
- Encourager les autorités religieuses à célébrer ce jour de mémoire.
- Construire un mémorial national des victimes de l'Holocauste et promouvoir des expositions permanentes sur l'Holocauste au Musée national d'histoire de Bucarest.
- Appuyer le mémorial Yad Vashem sur la collecte d'informations sur l'Holocauste.
- Faciliter l'accès aux archives roumaines sur l'Holocauste.
- Prendre toutes les mesures appropriées pour annuler les réhabilitations des responsables de l'Holocauste.
- Engager les poursuites judiciaires et faciliter les coopérations entre gouvernements contre les responsables de guerre de ces déportations.
- Renforcer la législation sur l'Holocauste en interdisant sur le territoire roumain toute organisation et symbole fascistes, en rendant illégal le culte des criminels de guerre, en démantelant les monuments publics dédiés à Antonescu, en débaptisant les rues qui portent son nom...

Suivi

Une partie des recommandations de la Commission Wiesel a été respectée, dont l'intégration d'heures d'histoire sur la Shoah dans l'enseignement scolaire et la création de l'Institut national pour l'étude de la Shoah, nommé « Elie Wiesel ». D'autres recommandations ont été mises en place par les gouvernements suivants. Parmi elles, le Mémorial des victimes de la Shoah, inauguré six années plus tard, en octobre 2009.

RESSOURCES

- Portail de la Commission : <http://www.inshr-ew.ro/en/>

TCHAD

Commission d'enquête sur les crimes et détournements commis par l'ex-président, ses co-auteurs et/ou complices

CRÉATION

Date : 29 décembre 1990.

CONTEXTE

Le nord du Tchad (majoritairement musulman) et le sud (majoritairement chrétien) s'opposent régulièrement depuis l'indépendance du pays en 1960. En 1979, le Gouvernement d'union nationale (GUNT) prend le pouvoir. Hissène Habré, jusqu'alors Premier ministre, devient ministre de la Défense. Il fonde les Forces armées du nord (FAN), qui font sécession avec le GUNT en 1980. Hissène Habré arrive au pouvoir en 1982. Les tensions s'accroissent et la répression de l'opposition, au sud, connaît un degré de violence croissant.

Hissène Habré reste huit ans au pouvoir, période au cours de laquelle des témoins rapportent des violations massives des droits de l'Homme, dont certaines, comme la torture et la détention arbitraire, sont systématisées. Il est également question d'exécutions sommaires, de massacres, de fosses communes... Plus de 40 000 personnes auraient perdu la vie du fait du régime.

Le 1^{er} décembre 1990, à l'issue d'une lutte d'un an, le Mouvement patriotique du salut dirigé par Idriss Déby prend le pouvoir et Habré est contraint de s'exiler au Cameroun, puis au Sénégal avant d'être arrêté le 30 juin 2013 et placé en garde à vue dans le cadre de poursuites pour crimes contre l'humanité.

BASES JURIDIQUES

► Décret 90-014 du 29 décembre 1990 P.CE/CJ/90.

COMPOSITION

10 membres, dont 2 magistrats, 4 officiers de police, 2 administrateurs civils, 2 archivistes. Parmi les membres, 1 président et 2 vice-présidents. En plus de ces 10 membres, la Commission a 2 secrétaires. Tous sont nommés par décret.

MANDAT

Durée : 29 décembre 1990-mai 1992 (17 mois).

Périmètre

Enquêter sur les séquestrations, détentions illégales, meurtres, disparitions, tortures, actes de barbarie, mauvais traitements, atteintes à l'intégrité physique des personnes et autres violations des droits de l'Homme, ainsi que sur les cas de trafic de drogue et de détournement de fonds publics, commis sous la présidence d'Hissène Habré.

Pour ce faire :

- enquêter sur les séquestrations, les assassinats, les disparitions, les tortures et pratiques d'actes de barbarie, les mauvais traitements, les autres atteintes à l'intégrité physique ou morale et tous actes de violation des droits de l'Homme, et le trafic illicite de stupéfiants ;

- rassembler la documentation, les archives et les exploiter ;
- déterminer le montant de la contribution à l'effort de guerre et son utilisation à partir de 1986 ;
- vérifier les opérations financières et les comptes bancaires de l'ex-président, de ses co-auteurs et/ou complices ;
- recenser tous les biens et immeubles se trouvant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, appartenant ou ayant appartenu à l'ex-président, à ses co-auteurs et/ou complices.

COMPÉTENCES

Ratione materiae : la Commission est compétente pour enquêter sur les détentions illégales et séquestrations, les assassinats, les disparitions, les cas de torture et actes de barbarie, les mauvais traitements et autres atteintes à l'intégrité mentale ou physique, toutes les violations des droits de l'Homme, le trafic illicite de stupéfiants, les détournements de fonds publics.

Pour accomplir son mandat, la Commission peut :

- faire appel à n'importe quelle personne physique ou morale dans le cadre de son enquête si elle le juge nécessaire ;
- se déplacer à l'intérieur et à l'extérieur du pays ;
- demander que soit prolongé le délai dans lequel elle doit rendre son rapport ;
- saisir et placer sous scellés les objets meubles et immeubles nécessaires à la manifestation de la vérité ;
- conserver en l'état les lieux de torture et les matériels utilisés ;
- entendre toutes les victimes et les inviter à produire les pièces attestant leur état physique et mental à la suite de leur détention ;
- procéder à l'audition des ayants droit et les convier à fournir toute pièce justificative et nécessaire ;
- entendre toute personne dont la déposition peut être utile à la manifestation de la vérité.

RAPPORT

Conclusions

Le rapport de la Commission a été rendu public le 7 mai 1992. La Commission a établi un bilan de 3 806 personnes, dont 26 étrangers, mortes en détention ou exécutées extrajudiciairement pendant la période 1982-1990, et a calculé qu'il pourrait atteindre les 40 000 morts. Elle a recensé 54 000 détenus (morts et vivants) pendant la même période. La Commission a estimé que le travail qu'elle a effectué ne représentait que 10 % des violations et crimes commis sous la présidence d'Hissène Habré.

Le rapport conclut principalement que :

- le gouvernement d'Hissène Habré est responsable d'environ 40 000 morts ;
- parmi les institutions du régime, la Direction de la documentation et de la sécurité (DDS) a été identifiée comme celle qui exerçait la plus grande cruauté et terreur à l'endroit de la population ;
- des gouvernements étrangers ont largement supporté et appuyé le régime dans l'exercice des persécutions. (Le rapport montre que les États-Unis ont été le principal soutien financier, militaire, matériel et technique de la DDS. Il établit que certains conseillers américains étaient reçus régulièrement par le directeur de la DDS afin de le conseiller ou d'échanger des informations. Il accuse aussi la France, l'Égypte, l'Irak et le Zaïre d'avoir aidé à financer, former et équiper la DDS.) (Cf. <http://www.trial-ch.org/fr/ressources/commissions-verite/afrique/tchad.html>.)

Recommandations

- Exclure les anciens membres de la DDS du Centre de recherche et de coordination de renseignements (CRCR).
- Placer les anciens membres de la DDS en détention préventive.
- Mettre en place une Commission nationale des droits de l'Homme.

Suivi

Jusqu'à aujourd'hui, la plupart des recommandations de la Commission sont restées lettre morte, à l'exception de l'instauration de la Commission nationale des droits de l'Homme.

En janvier 2000, l'Association tchadienne pour la promotion et la défense des droits de l'Homme (ATPDH) a demandé à Human Rights Watch d'aider les victimes tchadiennes à poursuivre Habré devant la justice sénégalaise.

RESSOURCES

- Portail de l'association Track Impunity Always (TRIAL) : <http://www.trial-ch.org/fr/ressources/commissions-verite/afrique/tchad.html>
- Portail du HCDH : <http://www.ohchr.org/FR/countries/AfricaRegion/Pages/TDIndex.aspx>
- Rapport Human Rights Watch, « Les grandes lignes de l'affaire Hissène Habré, 1990-2013 », 25 mars 2013 : <http://www.hrw.org/fr/reports/2013/03/25/les-grandes-lignes-de-laffaire-habre-1990-2013>
- Rapport de la Commission (1992) : <http://www.usip.org/files/file/resources/collections/commissions/Chad-Report.pdf>

TUNISIE

Commission nationale d'enquête sur les abus et dépassements commis par le Président Ben Ali depuis le 17 décembre 2010 jusqu'à la fin de son mandat

CRÉATION

Date : février 2011.

CONTEXTE

La Commission a été mise en place pour établir les faits sur les violations des droits de l'Homme commises pendant la révolution (à compter d'une période commençant avec le déclenchement du mouvement de contestation à Sidi Bouzid – 23 décembre 2010 – jusqu'au 23 octobre 2011) et la corruption de l'ancien régime (particulièrement du 7 novembre 1987 au 14 janvier 2011).

BASES JURIDIQUES

► Décret-loi n° 8-2011 du 18 février 2011 portant création de la Commission nationale d'enquête sur les abus et dépassements, *JORT*, 1^{er} mars 2011.

COMPOSITION

15 membres. Possibilité de créer des sous-commissions sectorielles, régionales ou techniques (deux ont été créées dans le domaine juridique et social).

MANDAT

Périmètre

Établir les faits et enquêter sur les violations subies par la population à partir du 17 décembre 2010, début des événements qui ont précipité le départ du Président Ben Ali ; ce qui exclut donc les événements du bassin minier en 2008 ou dans la région de Monastir en 2009.

COMPÉTENCES

Article 2 du décret :

- recevoir les plaintes des citoyens victimes d'abus et de violations commis à leur rencontre touchant à leur propre personne et à leur intégrité physique, morale et sexuelle ;
- écouter les personnes concernées pour éclairer les membres de la commission sur la véracité des faits ;
- se déplacer dans les régions où des abus et des violations ont été commis pour enquêter sur les faits et recevoir les témoignages ;
- rechercher et réclamer tous les documents en relation avec les faits concernés ;
- s'adresser aux autorités judiciaires compétentes pour qu'elles ouvrent des poursuites à l'encontre des personnes accusées de violations et d'abus ;
- préparer un rapport sur les abus et violations à l'intention du président de la République.

RAPPORT

Conclusions

La Commission a remis son rapport le 18 mai 2012. Il établit notamment :

- le bilan suivant durant la période concernée : 367 morts (338 dans les prisons, 14 agents de sécurité et gardes nationaux, 15 soldats), quelque 2 147 blessés et 1 900 dossiers de dégradations de biens ;
- la responsabilité des meurtres et des actes de violence : elle incombe au président déchu, au ministère de l'Intérieur, au ministère de la Défense nationale, au ministère de la Santé publique et au ministère de la Communication.

Recommandations

Les recommandations du rapport Bouderbala (nom du président de la Commission) portent à titre principal sur la réparation due aux victimes, la lutte contre l'impunité et la mise en place d'une commission vérité pour couvrir plus largement les événements du passé.

RESSOURCES

■ Publication « Tunisie. Un pas en avant, deux pas en arrière », Amnesty International, 2011 : <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/MDE30/010/2012/fr/a423c315-a89a-42f8-a2d0-1a57f6871bd4/mde300102012fr.pdf>

COMMISSION
D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS

TUNISIE

Commission nationale d'établissement des faits sur les affaires de malversation et de corruption

CRÉATION

Date : février 2011.

CONTEXTE

La Commission a été mise en place pour établir les faits sur la corruption de l'ancien régime (particulièrement du 7 novembre 1987 au 14 janvier 2011).

BASES JURIDIQUES

► Décret-loi n° 7-2011 du 18 février 2011 relatif à la création d'une Commission nationale d'établissement des faits sur les affaires de malversation et de corruption, *JORT*, 1^{er} mars 2011, p. 201.

COMPOSITION

47 membres (14 membres de la commission générale, 13 membres du groupe de travail technique et 20 auditeurs, contrôleurs et vérificateurs, issus des grands corps de l'État). Elle se divise en un comité technique qui regroupe universitaires, magistrats et experts dans les questions financières et foncières ; et une instance générale qui rassemble des personnes désignées comme représentantes des organisations de la société civile après consultation de ces organisations.

MANDAT

Périmètre

Établir la réalité sur les cas de corruption et de malversation et mettre à jour la corruption et identifier ses auteurs.

RAPPORT

Conclusions

Le rapport a été remis le 10 novembre 2011 :

- plus de 10 000 requêtes ont été adressées à la Commission, 5 000 dossiers ont été instruits, aboutissant à la transmission à la justice de 320 dossiers, particulièrement significatifs, où sont impliquées près de 1 200 personnes ;
- 120 audiences ont été organisées et filmées ;
- sont impliqués plusieurs ministres, hommes politiques, journalistes et étrangers parmi ceux qui ont profité de leurs relations avec le cercle restreint du président déchu afin de se procurer des bénéfices et biens acquis illégalement. Il indique aussi que le secteur bancaire est le domaine le plus concerné par ces pratiques, soulignant que les établissements bancaires notamment publics ont été victimes de chantage exercé par la Banque centrale de Tunisie. Il souligne aussi que l'ex-président intervenait dans tous les secteurs, dont celui de l'octroi des permis de vente de boissons alcoolisées, d'export du ciment et de l'orientation universitaire.

Suivi

À la suite du rapport « Amor » (nom du président de la Commission), le président de la République par intérim a signé un décret-loi sur la lutte contre la corruption, portant notamment création d'une Instance nationale indépendante et permanente dédiée.

RESSOURCES

■ Publication « Tunisie. Le procès de Ben Ali et des autres responsables accusés du meurtre de manifestants », Human Rights Watch, 11 juin 2012 :

<http://www.hrw.org/fr/news/2012/06/11/tunisie-le-proc-s-de-ben-ali-et-des-autres-responsables-accus-s-du-meurtre-de-manife#19>

■ Rapport de Hafidha Chekir pour l'Observatoire tunisien de la transition démocratique :

<http://observatoiretunisien.org/upload/file/Hafidha%281%29.pdf>



JUSTICE
COUTUMIÈRE / TRADITIONNELLE

BURKINA FASO

Collège des Sages

CRÉATION

Date : 14 juin 1999.

CONTEXTE

Le Collège des Sages est créé par décret du président de la République en 1999 à la suite d'une crise considérée comme sans précédent dans le pays et liée à l'assassinat du journaliste Norbert Zongo le 13 décembre 1998 (« drame du Sapouy »).

À la suite des violentes réactions suscitées par le drame intervenu à Sapouy, il est institué une Commission d'enquête indépendante (CEI) chargée de mener toutes les investigations devant permettre de déterminer les causes de la mort de Norbert Zongo et de ses compagnons. Cette commission a déposé ses conclusions le 7 mai 1999. Mais loin de participer à la décrispation escomptée du climat social, les résultats de l'enquête déclenchent davantage de troubles. Pour faire face à la situation, le président du Faso adresse un message à la Nation le 21 mai 1999 en vue de livrer son analyse des événements et les mesures qu'il a décidées aux fins d'endiguer la crise, dont celle de créer un Collège des Sages (cf. rapport du Collège des Sages).

BASES JURIDIQUES

- Décret présidentiel n° 99-158/PRES du 1er juin 1999 portant création, composition et missions du Collège des Sages.

COMPOSITION

16 membres (3 anciens chefs d'État, 8 notables religieux et coutumiers, 5 « personnes ressources »).

MANDAT

Durée : 2 mois.

Périmètre :

Le Collège des Sages est chargé d'« œuvrer à la réconciliation nationale en vue de rétablir la paix sociale », « de passer en revue [...] tous les problèmes pendants de l'heure, et de proposer des recommandations à même d'emporter l'adhésion de tous les protagonistes de la scène politique nationale » (rapport du Collège, 30 juillet 1999, p. 3).

À cette fin, le Collège est chargé de :

- passer en revue tous les problèmes pendants qui sous-tendaient la crise dite de Sapouy ;
- proposer des traitements à réserver à tous les crimes impunis ainsi qu'à toutes les affaires d'homicide résultant ou présumées résulter de la violence en politique pour la période allant de 1960 à nos jours (c'est-à-dire les violences recensées avant mars 2001) ;
- faire des recommandations susceptibles de promouvoir la réconciliation nationale et la paix sociale.

RAPPORT

Conclusions

Le rapport a été remis le 30 juillet 1999. Le Collège a recueilli l'analyse, les recommandations et les suggestions de 41 organisations et instances de la vie sociale, politique et économique du pays. Par ailleurs, 274 personnes dont 41 femmes issues de toutes les sensibilités et couches sociales ont été entendues.

Recommandations

Le Collège a proposé :

- la réforme et la redynamisation de l'appareil judiciaire comme clef de voûte de tout le processus pour mieux garantir son indépendance et son efficacité ;
- la mise en place d'une commission *ad hoc* consensuelle chargée de la relecture de certains articles de la constitution, notamment des articles 37 (sur la durée du mandat présidentiel) et 80 (sur le bicamérisme), et de l'élaboration consensuelle de certains textes relatifs à la vie des partis politiques ;
- la mise en place d'un gouvernement d'union nationale de large ouverture. Celui-ci sera chargé d'examiner et d'adopter les projets de loi élaborés par la commission *ad hoc* en vue de leur transmission à l'actuelle Assemblée nationale ;
- la mise en place d'une Commission vérité, justice pour la réconciliation nationale. Ce point a fait l'objet, dans le rapport, d'une recommandation spéciale portant création d'une commission dénommée « Commission vérité et justice pour la réconciliation nationale ». Cette commission aurait pour mission, d'une part, d'aider à faire la vérité sur les différents crimes et de veiller au droit à la réparation ; et, d'autre part, de présider le processus de cheminement vers la réconciliation nationale en vue d'une véritable catharsis et d'une volonté ferme de pardon mutuel ;
- que le président de la République, pour amorcer la réconciliation, prononce un discours à la Nation dans lequel il assume l'entière responsabilité de ce qui s'est passé et qui traumatise le peuple ; qu'il demande pardon au peuple ; qu'il promette que de telles pratiques n'auront plus cours ; qu'il s'engage à travailler à l'avènement d'une société plus humanisée et plus consensuelle ;
- l'adoption d'un projet d'indemnisation.

Mais le Collège des Sages a écarté le principe d'une amnistie générale à cette étape du processus de réconciliation.

Suivi

Le président du Faso a pris sept engagements pour mettre en application les conclusions du rapport du Collège :

- mise en œuvre de mesures de réparation dont la création d'un fonds d'indemnisation en faveur de toutes les familles victimes de la violence en politique ;
- construction de monuments témoins du devoir de mémoire à l'égard de tous les martyrs et héros nationaux ;
- traitement diligent de l'ensemble des dossiers de crimes économiques et de sang ;
- commémoration nationale, le 30 mars de chaque année, d'une journée du souvenir, de promotion des droits de l'Homme et de la démocratie au Burkina Faso ;
- mise en place d'un comité d'éthique composé de personnalités dont la probité, l'expérience et la compétence font autorité ;
- consolidation du dialogue politique et social ;
- mise en place d'un mécanisme de suivi des engagements pris.

Certaines recommandations ont été suivies :

- modification de l'article 80 opérée par la loi constitutionnelle du 11 avril 2000 et qui supprime la Chambre des représentants ;
- création d'une journée nationale du pardon ;
- amorce d'indemnisation des victimes ;
- instauration d'« assises spéciales », pour connaître et régler les cas de crimes économiques, de sang ou politiques (11 assises semblent avoir été tenues jusqu'en 2011, pour 143 affaires jugées) ;
- création, le 11 novembre 1999, de la Commission pour la réconciliation nationale pour la mise en œuvre des recommandations du Collège des Sages et, le 11 avril 2001, du Comité de mise en œuvre des recommandations de la Commission pour la réconciliation nationale.

En revanche, d'autres recommandations n'ont pas été mises en œuvre, telles que l'instauration d'un dialogue avec les acteurs politiques et sociaux ou l'activation du traitement des crimes politiques et économiques.

RESSOURCES

■ Rapport du Centre pour la gouvernance démocratique (CGD) sur la mise en œuvre des recommandations dix ans après, 10 février 2010 :

<http://www.cgd-igd.org/attachments/article/215/Rapport-sur-le-rapport-du-college-des-sages.pdf>

■ Publication, Courrier confidentiel (rapport du Collège des Sages) :

<http://www.courrierconfidentiel.net/index.php/non-categorise/50-burkina-faso>

BURUNDI

Les Bashingantahe

CRÉATION

Date : fondation pendant la monarchie burundaise, fin du XVII^e siècle.

CONTEXTE

Ce système de régulation sociale structuré et efficace a assuré la paix du pays pendant des siècles. Transcendant les structures familiales et claniques, les Bashingantahe existaient sur toute l'étendue du territoire et jouaient un rôle considérable à tous les niveaux de l'administration sur les plans politique, social et judiciaire. Au niveau de la colline, la population recourait fréquemment à ces sages pour aplanir ses différends et maintenir le bon voisinage, la paix et la solidarité sociale, conditions incontournables pour une vie communautaire en harmonie.

Avec la colonisation, ce système de justice informelle et orale avait vocation à être marginalisé au profit du droit officiel actuel qui est un droit essentiellement étatique et écrit. Toutefois, le droit colonial n'a pas eu pour conséquence de faire disparaître les Bashingantahe puisque cette institution s'est adaptée et se trouve toujours au cœur de la société actuelle à la différence d'autres institutions, telles que le Mwami (titre du roi) dont l'influence a été réduite avec l'arrivée du colon belge avant de disparaître quelques années après l'indépendance. À l'inverse, le remarquable sens d'adaptabilité des Bashingantahe leur a permis de perdurer dans le temps même s'il a aussi été le fruit d'importants sacrifices.

Aujourd'hui, avec la crise que connaît le pays, les valeurs qui sous-tendaient les Bashingantahe sont profondément détériorées. Mais réadaptée au contexte actuel, l'institution peut jouer un grand rôle dans la réconciliation entre les différentes composantes (bahutu, batutsi, batwa) et contribuer à la réédification de la Nation burundaise et à la reconstruction de l'unité nationale.

BASES JURIDIQUES

► D'après les légendes, l'institution des Bashingantahe remonterait à Ntare Rushatsi, le roi fondateur de la monarchie vers la fin du XVII^e siècle. Le fondateur mythique de l'institution aurait été Sacega, qui aurait rendu des arbitrages célèbres au temps du premier roi. Au moment de l'initiation à cette fonction, on se référait toujours à cette origine avec la formule : « *Reçois ce bâton qui a été donné par Ntare Rushatsi à ton père et à ton grand-père* ». Ainsi, le fondement de cette institution, sa première raison d'être, est le règlement des différends. Les légendes rejoignent et confirment le sens étymologique.

COMPOSITION

Notables locaux investis par la population.

MANDAT

Périmètre

Mécanisme traditionnel de prévention et de résolution pacifique des conflits, par la médiation ou la conciliation, principalement dans le cadre de conflits familiaux ou de voisinage.

Historiquement, à chaque niveau de l'administration du territoire, l'autorité (sous-chef, chef, roi) avait un corps de Bashingantahe qui le conseillait et l'aidait à gouverner.

La structure est informelle à travers des consultations et missions diverses. La structure de la juridiction est formalisée et hiérarchisée selon les échelons suivants : l'arbitrage familial (abashingantahe bo mu muryango), l'arbitrage du tertre (intahe yoku mugina), l'arbitrage du sous-chef (sentare y'ibutware), l'arbitrage du chef (sentare y'ibuganwa) et le tribunal du Mwami (sentare y'ibwami). Dans ces différentes juridictions, les Bashingantahe arbitrent, selon les niveaux et le degré de gravité, des litiges portant notamment sur les questions de succession, de filiation et de partage des biens (terre, propriété, bétail), les querelles familiales et sociales, les conflits de voisinage ou de colline, unité la plus petite de l'organisation administrative (intahe yo ku mugina). C'est surtout à ce dernier niveau qu'aujourd'hui les Bashingantahe peuvent apporter leur contribution dans le règlement des conflits issus de la crise, le rétablissement de la paix, la réinstallation et la réinsertion des déplacés en remettant en confiance les différentes composantes et en procédant au règlement à l'amiable des différends (restitution des biens notamment).

COMPÉTENCES

La médiation. Cette technique est connue dans la tradition burundaise, où, en cas de litige, on envoie un mushingantahe auprès de la personne pour obtenir réparation. La médiation n'est pas nécessairement liée au conflit et fait partie intégrante de la culture burundaise. Elle se pratique dans d'autres domaines de relations sociales ou contextes religieux avec des objets et rites (ex. culte de Kiranga).

La conciliation (kwumvikanisha, kunywanisha). En cas d'échec de la médiation, on recourt aux notables de la colline en vue de la conciliation. Dans la tradition, la conciliation est une phase préalable à toute action en justice au cours de laquelle des Bashingantahe essaient par des conseils (guhatura) d'amener les parties en conflit à un règlement amiable. La loi de 1987 réorganisant le système judiciaire a réinstauré au niveau de la colline de recensement un conseil des notables chargé de concilier les parties en conflit (article 209). Ainsi, selon cette disposition et conformément à la tradition, la médiation et la conciliation font partie du système judiciaire.

De façon générale, donc, la conciliation comme mode de résolution des conflits étant conçue comme un préalable à toute action en justice, l'objectif poursuivi est plutôt la réconciliation, le maintien de la paix, de la cohésion et de l'harmonie sociales. C'est un but essentiellement pratique. C'est une occasion de moralisation de la société. C'est pourquoi, dans la plupart des cas, au lieu des dommages-intérêts, les Bashingantahe demandent le pardon et la réconciliation surtout quand il s'agit des membres d'une même famille ou des voisins. Il faut signaler que, dans le domaine politique, ces deux techniques ont été utilisées sans succès par le régime de la convention de gouvernement instauré après la crise d'octobre 1993.

L'arbitrage. La réussite de la conciliation exige l'entente et la volonté des parties pour mettre fin au litige ainsi que la neutralité présumée de la part du conciliateur qui est choisi en dehors des parties. L'arbitrage est complémentaire et prolonge la conciliation si celle-ci s'avère inefficace. Il s'agit d'un jugement. Les Bashingantahe sont dans ce cas considérés comme de véritables juges (abacamanza) et leurs décisions sont obligatoires à l'égard des parties.

RESSOURCES

■ Philippe Ntahombaye, « L'institution des Bashingantahe en tant que mécanisme traditionnel de prévention et de résolution pacifique des conflits au Burundi » : <http://www.unesco.org/cpp/publications/mecanismes/edntahombaye.htm>

RWANDA

Les Gacaca

CRÉATION

Date : royaumes du Rwanda avant la colonisation.

CONTEXTE

Cf. la fiche concernant la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation du Rwanda. Tribunaux locaux de procédure communautaire (justice coutumière), les Gacaca ont été utilisés pour juger les milliers de personnes inculpées dans le génocide, en plus du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Loi organique n° 40/2000 du 26 janvier 2001 instituant les juridictions Gacaca en vue de juger 125 000 détenus depuis juillet 1994.
- ▶ Loi organique n° 13/2008 du 19 mai 2008 modifiant et complétant la loi organique n° 16/2004 du 19 juin 2004 portant organisation, compétence et fonctionnement des juridictions Gacaca chargées des poursuites et du jugement des infractions constitutives du crime de génocide et d'autres crimes contre l'humanité commis entre le 1^{er} octobre 1990 et le 31 décembre 1994, telle que modifiée et complétée à ce jour, J.O.R.R. n° 11 du 01/06/2008.

COMPOSITION

Citoyens élus par la communauté du lieu dans lequel ils résident.

MANDAT

Les juges étaient compétents pour juger les suspects de crime de génocide. Les activités des juridictions Gacaca, au niveau national, ont été lancées en 2004, tant pour les 9013 juridictions de cellules que les 1545 juridictions de secteur et les 1545 juridictions d'appel.

Les juridictions infligeaient des peines allégées si les personnes poursuivies étaient repentantes et voulaient se réconcilier avec la communauté. Souvent des prisonniers ayant avoué pouvaient rentrer chez eux sans être punis ou se voyaient obligés d'exécuter des travaux d'intérêt général. Un total de 1 958 634 procès ont pu ainsi être jugés à travers le pays pendant la période de déploiement des juridictions (mars 2005 à mai 2012).

Les jugements Gacaca servaient aussi à encourager la réconciliation en permettant aux victimes d'apprendre la vérité sur la mort de leurs proches. Ils donnaient aussi aux coupables l'occasion d'avouer leurs crimes, de déclarer leurs remords et de demander pardon devant la communauté.

Les tribunaux Gacaca ont officiellement achevé leur mandat le 4 mai 2012.

RESSOURCES

- Publication « Rwandan Gacaca genocide courts close », International Center for Transitional Justice, 21 mai 2011 : <http://ictj.org/news/rwandan-gacaca-genocide-courts-close>
- Programme de communication sur le génocide au Rwanda des Nations unies : <http://www.un.org/fr/preventgenocide/rwanda/about/bgjustice.shtml>

- BOSMAN Hester, *Gacaca Courts in post-conflict Rwanda, The quest for reconciliation and justice*, University of Amsterdam, 2007:
http://www.rechten.vu.nl/en/Images/Gacaca%20Courts%20in%20Post-Conflict%20Rwanda.%20The%20Quest%20for%20Reconciliation%20and%20Justice_Hester%20Bosman_tcm23-63716.pdf
- Loi organique n° 40/2000 du 26 janvier 2001 : [http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/9a54271d2ce6945dc1256b26005653ce/\\$FILE/Organic%20Law%20No.%2040.pdf](http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/9a54271d2ce6945dc1256b26005653ce/$FILE/Organic%20Law%20No.%2040.pdf).
- Loi organique n° 13/2008 du 19 mai 2008 :
http://www.geneva-academy.ch/RULAC/pdf_state/2008-Gacaca-Courts-Organic-Law-13.2008.pdf

MÉCANISMES
JURIDICTIONNELS INTERNATIONAUX
OU INTERNATIONALISÉS

CAMBODGE

Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens

CRÉATION

Date : 2004.

CONTEXTE

Le Cambodge, qui obtient son indépendance vis-à-vis de la France en 1953, ne peut se soustraire au chaos de la guerre du Vietnam qui provoque une guerre civile opposant le gouvernement du général Lon Nol aux Khmers rouges de Pol Pot. Entre le 17 avril 1975 et le 7 janvier 1979, le génocide khmer rouge coûte la vie à environ 1,7 million de personnes, soit près d'un quart de la population du pays, qui ont péri par suite de faim, de torture, d'exécution et de travail forcé. Une guerre civile succède au régime des Khmers rouges. Elle s'achève en 1998, avec le démantèlement des structures politiques et militaires des Khmers rouges.

En 1997, le gouvernement demande l'aide des Nations unies afin de mettre en place un procès pour traduire en justice les hauts dirigeants Khmers rouges pour les crimes commis entre 1975 et 1979. En 2001, l'Assemblée nationale cambodgienne adopte une loi portant création d'un tribunal compétent en la matière : les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC).

BASES JURIDIQUES

- ▶ Résolution 57/228/B de l'Assemblée générale des Nations unies du 13 mai 2003 relative au projet d'accord entre l'Organisation des Nations unies et le gouvernement royal cambodgien concernant la poursuite, conformément au droit cambodgien, des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchéa démocratique.
- ▶ Loi NS/RKM/1004/006 du 27 octobre 2004 portant création des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux du Cambodge pour la poursuite des crimes commis pendant la période du Kampuchéa démocratique.
- ▶ Décisions du Conseil constitutionnel n° 040/002/2001 KBTh.Ch du 12 février 2001 et n° 043/005/2001 KBTh.Ch du 7 août 2001 relatives au contrôle de constitutionnalité de la loi portant création des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens.

COMPOSITION

Quatre organes :

- le bureau de l'administration ;
- les chambres judiciaires – la chambre de première instance est composée de 3 juges cambodgiens et 2 internationaux ; la chambre de la Cour suprême est composée de 4 juges cambodgiens et 3 internationaux (article 9, loi du 27 octobre 2004) ;
- les co-juges d'instruction (investigations conduites par 1 juge d'instruction national et 1 juge d'instruction international) ;
- les co-procureurs – 1 Cambodgien et 1 international chargé des poursuites devant les Chambres extraordinaires (article 16, loi du 27 octobre 2004).

Et la section d'appui à la défense.

Le Conseil supérieur de la magistrature nomme au minimum sept juges cambodgiens ; et au minimum cinq personnes de nationalité étrangère pour être juges internationaux, sur proposition du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies qui soumet au gouvernement royal une liste proposant au moins sept candidatures au poste de juge international (article 11, loi du 27 octobre 2004).

Le Conseil supérieur de la magistrature nomme autant de procureurs cambodgiens que nécessaire ; et un procureur international ayant compétence pour intervenir devant les deux Chambres extraordinaires, sur proposition du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies qui soumet au gouvernement du Cambodge une liste d'au moins deux candidats au poste de procureur international (article 18, loi du 27 octobre 2004).

MANDAT

Durée

Les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens seront automatiquement dissoutes une fois les jugements définitivement rendus (article 47, loi du 27 octobre 2004).

Périmètre

Traduire en justice les hauts dirigeants du Kampuchéa démocratique et les principaux responsables des crimes et graves violations du droit pénal cambodgien, des règles et coutumes du droit international humanitaire, ainsi que des conventions internationales reconnues par le Cambodge, commis durant la période du 17 avril 1975 au 6 janvier 1979.

Les Chambres extraordinaires sont ainsi compétentes pour juger les suspects qui ont commis les crimes énumérés dans le Code pénal de 1956, entre le 17 avril 1975 et le 6 janvier 1979, (article 3, loi du 27 octobre 2004) ; les suspects qui ont commis des crimes de génocide (article 4) ; des crimes contre l'humanité (article 5) ; ou les suspects qui ont commis ou ordonné de commettre des violations graves de la Convention de Genève (article 6).

COMPÉTENCES

Le tribunal ne peut poursuivre que deux catégories de suspects pour les crimes présumés avoir été commis entre le 17 avril 1975 et le 6 janvier 1979 : les hauts dirigeants du Kampuchéa démocratique et les principaux responsables de violations graves du droit national et international.

Procès

Les Chambres extraordinaires ont été saisies de quatre dossiers :

- Dossier 001 – Défendant : Kaing Guek Eav, alias Duch (conclu le 3 février 2012) ;
- Dossier 002 – Défendants : Khieu Samphan, Ieng Sary, Nuon Chea, Ieng Thirith (en cours devant la chambre de première instance) ;
- Dossier 003 – Défendants : identité des suspects confidentielle ;
- Dossier 004 – Défendants : identité des suspects confidentielle.

À ce jour, seuls les deux premiers dossiers sont instruits ou jugés.

Pour ce qui est du Dossier 001 :

- 26 juillet 2010 : la chambre de première instance a reconnu Duch coupable de crimes contre l'humanité et de violations graves des Conventions de Genève de 1949 ; condamnation à une peine de 35 années d'emprisonnement réduite de 5 ans à titre de mesure de réparation en raison de l'illégalité ayant entaché sa détention sous l'autorité du tribunal militaire du Cambodge entre le 10 mai 1999 et le 30 juillet 2007 ; appel interjeté par les co-procureurs et les parties civiles ;

– 3 février 2012 : la chambre de la Cour suprême annule la peine de 35 ans prononcée par la chambre de première instance et condamne Duch à une peine de réclusion à perpétuité (Duch commandait sous le régime khmer la prison de sécurité S-21 où ont été torturées et tuées au moins 14 000 personnes). La chambre de la Cour suprême a estimé que la chambre de première instance avait attaché un poids excessif aux circonstances atténuantes et un poids insuffisant à la gravité des crimes et aux circonstances aggravantes, ce qui constitue une erreur de droit ; a fait droit aux appels de 10 des 22 parties civiles dont les demandes de constitution de partie civile avaient été rejetées par la chambre de première instance ; et a tranché au sujet des réparations morales et collectives en confirmant la décision de jugement d'afficher l'intégralité des excuses et des déclarations de responsabilité faites par Duch durant l'ensemble de son procès sur le site internet des Chambres extraordinaires.

Pour ce qui est du Dossier 002 :

- les poursuites engagées contre l'accusé Ieng Sary ont été abandonnées le 14 mars 2013 après le décès de l'accusé ;
- restent les poursuites contre Khieu Samphan, ancien chef d'État du Kampuchéa démocratique (président du présidium d'État), Nuon Chea, ancien président de l'Assemblée des représentants du peuple du Kampuchéa démocratique et secrétaire adjoint du Parti communiste du Kampuchéa, accusés de crimes contre l'humanité, de violations graves des Conventions de Genève de 1949 et de génocide à l'encontre de la minorité vietnamienne et des musulmans chams ;
- les poursuites à l'encontre de la quatrième accusée, Ieng Thirith, ont été disjointes en novembre 2011, la maladie neuro-dégénérative dont elle souffre la rendant inapte à être jugée.

RESSOURCES

■ Portail des CETC : <http://www.eccc.gov.kh>

■ Loi portant sur la création des Chambres extraordinaires (2004) :

http://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/legal-documents/ECCC_law_2004_French.pdf

■ Publications des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens « Dossier 001 » : <http://www.eccc.gov.kh/fr/case/topic/212> ; et « Dossier 002 » :

<http://www.eccc.gov.kh/fr/case/topic/213>

LIBAN

Tribunal spécial des Nations unies pour le Liban

CRÉATION

Date : 1^{er} mars 2009 (entrée en fonction).

CONTEXTE

Le 14 février 2005, à proximité de l'hôtel St-Georges situé au centre-ville de Beyrouth, une importante explosion fait 23 morts, dont l'ancien Premier ministre du Liban, Rafic Hariri, et blesse de nombreuses autres personnes. Le lendemain, le Conseil de sécurité de l'ONU « *demande au gouvernement libanais de traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires de cet acte terroriste inqualifiable* ». Le Secrétaire général de l'ONU détache à Beyrouth une mission d'établissement des faits chargée d'enquêter sur les causes, les circonstances et les conséquences de l'attentat. Le groupe de travail, dirigé par Peter Fitzgerald, remet son rapport le 24 mars 2005 et recommande la mise en place d'une enquête internationale indépendante sur l'attentat.

La Commission d'enquête internationale indépendante de l'Organisation des Nations unies est créée en avril 2005. Le 13 décembre 2005, à la suite d'une série d'autres assassinats et attentats à la bombe au Liban, le gouvernement libanais demande à l'ONU de créer un tribunal « à caractère international ».

BASES JURIDIQUES

- ▶ Résolution 1595 (2005) du 7 avril 2005 du Conseil de sécurité de l'ONU portant création de la Commission internationale d'enquête indépendante pour le Liban.
- ▶ Résolution 1757 du 30 mai 2007 du Conseil de sécurité portant création du Tribunal spécial pour le Liban.
- ▶ Accord du 10 juin 2007 entre l'Organisation des Nations unies et la République libanaise sur la création d'un Tribunal spécial pour le Liban.

COMPOSITION

Président : Sir David Baragwanath ; procureur : Norman Farrell.

Le tribunal est composé de :

- juges libanais : liste de 12 candidats présentée par le Conseil supérieur de la magistrature et soumise au Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies par le gouvernement libanais ;
- juges internationaux : les candidats sont présentés par les États membres de l'Organisation des Nations unies ou par des personnalités compétentes, puis soumis au jury de sélection (composé de deux juges siégeant ou ayant siégé dans un tribunal international et du représentant du Secrétaire général).

Les juges sont nommés pour trois ans renouvelables pour une durée à déterminer par le Secrétaire général en consultation avec le gouvernement. Le fait que des juges libanais et internationaux siègent côte à côte permet au droit libanais d'être appliqué correctement, tout en garantissant l'impartialité des procédures. Le Tribunal est composé de quatre organes (article 8 du Statut) :

- les chambres (composées de 11 juges répartis en trois sections – 1 juge international de la mise en état ; 3 juges siégeant à la chambre de première instance, dont 1 juge libanais et 2 internationaux ; 5 juges siégeant à la chambre d'appel, dont 2 juges libanais et 3 internationaux ; 2 juges suppléants, dont 1 juge libanais et 1 international) ;
- le bureau du procureur ;

- le bureau de la défense ;
- le greffe.

MANDAT

Durée

Trois ans après le commencement des travaux du Tribunal spécial, les parties doivent examiner en consultation avec le Conseil de sécurité l'état d'avancement des travaux du Tribunal spécial. Si le Tribunal n'a pas terminé ses travaux au terme de la période de trois ans, pour lui permettre de le faire, l'Accord sera prolongé pour une ou plusieurs périodes dont la durée sera déterminée par le Secrétaire général en consultation avec le gouvernement et le Conseil de sécurité (article 21, al. 2, Accord de 2007).

Périmètre

Le procureur est chargé à la fois de mener des enquêtes et d'engager des poursuites concernant les personnes suspectées d'être responsables des crimes relevant de la compétence du Tribunal et notamment :

- de l'attentat du 14 février 2005 qui a entraîné la mort de Rafic Hariri et d'autres personnes ;
- des attentats survenus au Liban entre le 1^{er} octobre 2004 et le 12 décembre 2005, qui présentent un lien de connexité avec l'attentat contre Rafic Hariri et qui sont de nature et de gravité similaires ;
- des attentats survenus après le 12 décembre 2005, sur décision du gouvernement libanais et de l'Organisation des Nations unies et avec l'accord du Conseil de sécurité de l'ONU, dans le cas où ces attentats présentent un lien de connexité avec celui du 14 février 2005 et sont de nature et de gravité similaires.

COMPÉTENCES

Le Tribunal spécial a compétence à l'égard des personnes responsables de l'attentat du 14 février 2005 qui a entraîné la mort de l'ancien Premier ministre libanais Rafic Hariri et d'autres personnes, et causé des blessures à d'autres personnes. S'il estime que d'autres attentats terroristes survenus au Liban entre le 1^{er} octobre 2004 et le 12 décembre 2005 ou à toute autre date ultérieure décidée par les parties avec l'assentiment du Conseil de sécurité ont, conformément aux principes de la justice pénale, un lien de connexité avec l'attentat du 14 février 2005 et sont de nature et de gravité similaires, le Tribunal aura également compétence à l'égard des personnes qui en sont responsables. Ce lien de connexité peut, sans s'y limiter, être constitué des éléments suivants : l'intention criminelle (le mobile), le but recherché, la qualité des personnes visées, le mode opératoire et les auteurs.

RESSOURCES

■ Portail du tribunal : <http://www.stl-tsl.org/fr/>

■ Résolution 1757 du Conseil de sécurité (2007) :

<http://www.stl-tsl.org/fr/documents/un-documents/un-security-council-resolutions/annex-unsc-r1757-agreement-between-the-united-nations-and-the-lebanese-republic-on-the-establishment-of-a-special-tribunal-for-lebanon>

■ Statut du Tribunal spécial pour le Liban (2007) :

<http://www.stl-tsl.org/fr/documents/statute-of-the-tribunal/statute-of-the-special-tribunal-for-lebanon?print=1&tmpl=component>

■ Pour plus d'informations sur les affaires pendantes : <http://www.stl-tsl.org/fr/the-cases>

RWANDA

Tribunal pénal international pour le Rwanda

CRÉATION

Date : novembre 1994.

CONTEXTE

À la suite du génocide perpétré contre les Tutsi, au cours duquel des Hutu qui s'y sont opposés ont également été tués de même que d'autres opposants, le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) a été créé pour juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide et d'autres violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda, ainsi que les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations du droit international, commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994. La création du Tribunal vise aussi à contribuer au processus de réconciliation nationale au Rwanda et au maintien de la paix dans la région.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Résolution 955 du Conseil de sécurité du 8 novembre 1994 portant création du Tribunal.
- ▶ Résolution 977 du Conseil de sécurité du 22 février 1995 portant siège du Tribunal à Arusha.
- ▶ Règlement de procédure et de preuve du 29 juin 1995 (modifié plusieurs fois, version en cours, celle du 2 février 2009).

MANDAT

Durée

La durée de fonctionnement du Tribunal est liée au nombre d'affaires à juger.

Périmètre

Renforcer la responsabilité politique et légale. Pour la première fois en Afrique, des personnalités de haut rang sont traduites devant un Tribunal international pour répondre de violations massives des droits de l'Homme. Par son travail, le Tribunal envoie un message de fermeté aux dirigeants et chefs de guerre africains, le TPIR étant pionnier des jugements en matière de génocide devant une juridiction internationale.

Renforcer la coopération avec les pays africains. Les personnes accusées et détenues à Arusha, sous l'autorité du Tribunal, ont été arrêtées et extradées à partir de plus de quinze pays, renforçant la conscience des pays africains qu'ils ne peuvent plus soustraire les fugitifs à la justice internationale en leur offrant un sanctuaire sur leur territoire.

Appuyer l'exécution des peines. L'option du Tribunal est de faire exécuter les peines en Afrique dans la mesure du possible notamment pour des raisons socioculturelles. En acceptant que les coupables purgent leur peine sur le continent, les pays africains donnent la preuve de leur engagement à respecter l'État de droit, et le Tribunal devient alors un important moyen de dissuasion sur le continent. Sur la base d'un accord du 12 février 1999, la république du Mali a accepté que les personnes condamnées par le Tribunal purgent leur peine dans ses prisons ; de même pour le Bénin en application d'un accord du 26 août 1999.

Déployer un appui politique, moral et matériel.

COMPÉTENCES

Ratione materiae : sont poursuivis le génocide, les crimes contre l'humanité, les violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et du Protocole additionnel II.

Ratione temporis : sont justiciables du Tribunal les crimes commis entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994.

Ratione personae et *ratione loci* : sont poursuivis les crimes commis par des Rwandais sur le territoire du Rwanda et sur le territoire d'États voisins, ainsi que les citoyens non rwandais pour les crimes commis au Rwanda.

Procès

- 1 affaire en attente de procès ;
- 10 affaires en cours ;
- 39 affaires terminées (8 prévenus ont plaidé coupable) ;
- 19 jugements en appel ;
- 8 accusés acquittés ;
- 2 libérés après retrait de l'acte d'accusation ;
- 7 accusés ont été libérés après avoir purgé leur peine ;
- 5 condamnés décédés ;
- 4 affaires sont renvoyées devant une juridiction nationale (2 en France, 2 au Rwanda).

RESSOURCES

■ Portail du Tribunal : <http://www.unictr.org/>

■ Pour plus d'informations sur l'état des affaires : <http://www.unictr.org/Cases/tabid/204/Default.aspx>



PROJETS DE MÉCANISMES
JURIDICTIONNELS INTERNATIONAUX
OU INTERNATIONALISÉS

BURUNDI

Tribunal spécial pour le Burundi

CRÉATION

Pas de date pour le Tribunal spécial (juridiction mixte).

CONTEXTE

Cf. la fiche consacrée au Burundi concernant la Commission vérité.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Accords d'Arusha du 28 août 2000 pour la paix et la réconciliation au Burundi dont les articles 6 et 8 du Protocole 1 prévoient notamment :
 - la mise en place par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU) d'une commission d'enquête judiciaire internationale sur le génocide, les crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité, qui aura pour mission d'enquêter et d'établir les faits, de les qualifier et d'établir les responsabilités ;
 - l'établissement par le Conseil de sécurité de l'ONU d'un Tribunal pénal international chargé de juger et de punir les coupables, au cas où le rapport d'enquête établirait l'existence d'actes de génocide, de crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité.
- ▶ Résolution 1606 du Conseil de sécurité des Nations unies recommandant la création d'un double mécanisme judiciaire et non judiciaire (Commission vérité et réconciliation et chambre spéciale au sein de l'appareil judiciaire burundais en remplacement de l'option découlant de l'Accord d'Arusha).
- ▶ Résolution 1719 du Conseil de sécurité de l'ONU, accord-cadre du 2 novembre 2007 entre le gouvernement de la république du Burundi et l'ONU portant création et définition du mandat du comité de pilotage tripartite en charge des consultations nationales sur la justice de transition au Burundi.

COMPÉTENCES

Il y a peu d'informations sur les compétences du Tribunal spécial : seront-elles des compétences identiques à celui de la Sierra Leone ou des compétences plus réduites comme le souhaite la partie burundaise ?

RESSOURCES

- Rapport sur les consultations nationales sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi (2010) :
<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/BI/RapportConsultationsBurundi.pdf>
- Accords d'Arusha : <http://www.bi.undp.org/election2010/doc/accorddarusha.pdf>
- Résolution 1606 du Conseil de sécurité (2005) : http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/2225~v~Resolution_1606__negociations_du_Secretaire_general.pdf
- Résolution 1719 du Conseil de sécurité (2006) : <http://bnub.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=DCKuzJqYIY%3D&tabid=2974&language=en-US>
- Loi n° 1/018 du 27 décembre 2004 :
<http://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/4224/3333.pdf?sequence=1>

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Cour spécialisée mixte

CRÉATION

Examen en août 2011 du projet de loi du 2 août renvoyé au gouvernement.

CONTEXTE

Le Zaïre puis la République démocratique du Congo (RDC) ont subi ces vingt dernières années plusieurs guerres qui ont entraîné massacres, exécutions sommaires, crimes sexuels, populations réfugiées et déplacées, faisant au moins 5 millions de victimes directes et indirectes depuis 1990. Les victimes n'ont jusqu'à ce jour pas obtenu justice. D'où le plaidoyer en faveur de la mise en place d'un tribunal spécialisé et mixte, basé en RDC, qui connaîtrait des crimes internationaux et aurait une composante à la fois congolaise et internationale.

Toutefois, le 22 août 2011, le parlement a renvoyé au gouvernement le projet de loi établissant une Cour spécialisée mixte chargée de juger les crimes internationaux commis en RDC depuis 1990 qu'il lui avait soumis au motif que la souveraineté nationale de la RDC serait mise à mal par la présence du personnel international et par les questions budgétaires, privilégiant ainsi la seule compétence des tribunaux nationaux.

Le projet proposait pourtant de combler les défaillances d'une justice congolaise pour lutter efficacement contre l'impunité des crimes internationaux et d'une Cour pénale internationale uniquement compétente pour les crimes les plus graves commis postérieurement à 2002.

BASES JURIDIQUES

- Projet de loi n° 1889 du 2 août 2011 loi portant création, organisation et fonctionnement de la Cour spécialisée de la répression des crimes de génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

COMPOSITION

Des chambres composées d'un premier président, d'un ou plusieurs présidents et de conseillers. Une ou plusieurs chambres spécialisées de première instance de 5 membres dont 3 conseillers (parmi lesquels au moins 2 de nationalité étrangère). Une chambre spécialisée d'appel, composée de 7 membres dont 4 conseillers (parmi lesquels au moins trois sont de nationalité étrangère).

Le parquet général près de la Cour est composé d'un procureur général de nationalité congolaise ou étrangère ; d'un ou plusieurs avocats généraux de nationalité congolaise ou étrangère ; d'un ou plusieurs substituts du procureur général de nationalité congolaise ou étrangère ; et d'une Unité spéciale d'enquête et de poursuite (UNEP) composée d'enquêteurs, la loi ne précisant rien quant à la nationalité.

MANDAT

Périmètre

La définition des crimes internationaux de la compétence de la Cour ainsi que des peines encourues pour ces crimes devra respecter les standards de droit international existants, en particulier l'interdiction de la peine de mort, qui constitue un traitement inhumain et dégradant.

Par ailleurs, la procédure applicable devra respecter les normes internationales relatives aux droits de la défense ainsi que le droit des victimes parties civiles d'être dûment informées, représentées par un avocat, protégées et soutenues lorsque nécessaire, et de demander réparation pour le préjudice subi.

COMPÉTENCES

La Cour est compétente :

- à l'égard des cas prévus par la loi ; elle apprécie souverainement la gravité des faits constitutifs de ces crimes et se réserve le droit, au cas où ces faits lui paraissent de faible gravité et que les auteurs ne comptent pas au nombre de ceux qui assument la plus lourde responsabilité, de les transférer aux juridictions ordinaires compétentes (article 16) ;
- sur les crimes de génocide (article 21), crimes contre l'humanité (article 22) et crimes de guerre (article 24) ;
- à l'égard des crimes commis à partir de 1990 ;
- pour connaître des crimes internationaux qui ont été commis sur le territoire de la République démocratique du Congo, qu'ils aient été commis par des Congolais ou par des étrangers (article 39) ;
- pour connaître des crimes commis par des civils, militaires ou des policiers, quels que soient leurs qualités ou leurs rangs. Le projet de loi stipule en son article 45 que les chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques sont pénalement responsables, conformément aux dispositions pertinentes du Statut de la Cour pénale internationale.

RESSOURCES

■ « Recommandations pour une Cour spécialisée mixte indépendante et efficace », Fédération internationale des droits de l'Homme, août 2011 : <http://fidh.org/IMG/pdf/rdcjustice585f.pdf>

EXPÉRIENCES DE RÉFÉRENCE
HORS ESPACE FRANCOPHONE

AFRIQUE DU SUD

Commission vérité et réconciliation (Truth and Reconciliation Commission)

CRÉATION

Date : 10 juillet 1995 (date de l'Act 34 de 1995) ; mise place effective en décembre 1995.

CONTEXTE

À partir de la décennie qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, les populations colonisées se sont mises à protester, de manière majoritairement non violente, jusqu'à ce qu'en 1948 le parti des Afrikaners remporte la majorité des sièges au Parlement sud-africain et mette en place une politique d'apartheid. Les partis politiques sud-africains, tels l'African National Congress (ANC) et le Pan Africanist Congress (PAC), et les mouvements de libération nationale sont interdits en 1961. Le pays sombre alors dans une lutte armée. Dans les années 1980, une nouvelle escalade de violence a lieu dans le conflit opposant l'ANC à l'Inkatha Freedom Party (IFP), créant ainsi des tensions au sein même des mouvements nationaux de libération, de plus en plus équipés et organisés quasi militairement.

Le conflit prend progressivement fin entre 1990 et 1994, jusqu'à l'élection à la présidence de Nelson Mandela, premier président noir d'Afrique du Sud et unificateur du pays. Pour pérenniser la réconciliation nationale, la lumière doit être faite sur les violations massives des droits de l'Homme qui ont eu lieu entre le 1^{er} mars 1960 et l'adoption de la constitution intérimaire en 1993 par toutes les parties au conflit. En échange de la vérité, les responsables pourront se voir accorder l'amnistie et les victimes pourront être indemnisées. Tel est l'enjeu de la création de la Commission vérité et réconciliation.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Clause finale de la Constitution intérimaire de 1993 (*Constitution of the Republic of South Africa Act 200 of 1993*) qui constitutionnalise l'impératif de réconciliation nationale et prévoit l'amnistie.
- ▶ *Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995* ; cet Act regroupe tous les textes relatifs au processus de réconciliation nationale :
 - *Application for amnesty (GN R238 in GG 16985 of 9 February 1996)* ;
 - *Further indemnity regulations (GN R3159 in GG 14415 of 12 November 1992)* ;
 - *Indemnity Committees (GN R2633 in GG 12838 of 9 November 1990)* ;
 - *Limited witness protection program (GN R2122 in GG 17686 of 20 December 1996)* ;
 - *Measures to provide urgent interim reparation to victims GN R545 in GG 18822 of 3 April 1998)* ;
 - *Regulations prescribing measures contemplated in section 18(2) (GN R791 in GG 17182 of 17 May 1996)* ;
 - *Regulations prescribing tariff of fees contemplated in section 34 (3) (GN R681 in GG 17989 of 9 May 1997)* ;
 - *Regulations prescribing the remuneration, allowances and other benefits of the chairperson, vice-chairperson and commissioners of the truth and reconciliation Commission (GN R239 in GG 16986 of 9 February 1996)* ;
 - *Reparation to victims (GN R1660 in GG 25695 of 12 November 2003)* ;
 - *Tariff of allowances (GN R911 in GG 17225 of 1 July 1996)*.

COMPOSITION

17 membres (9 hommes et 8 femmes, dont 7 Noirs, 6 Blancs, 2 métis et 2 Indiens), 1 président (Monseigneur Desmond Tutu) et 1 vice-président. Tous les membres sont nommés par le président de la République après consultation du cabinet.

La Commission comprend :

- un Comité sur la violation des droits de l'Homme (composé d'un président, deux vice-présidents et pas plus de 10 autres membres, désignés par les membres de la Commission) ;
- un Comité sur l'amnistie (composé d'un président et d'un vice-président nommés par le président de la République et d'autres membres nommés par le président de la République sur avis de la Commission, au moins trois des membres ordinaires de ce comité devant faire partie de la Commission) ;
- un Comité sur la réparation et la réhabilitation des victimes (composé d'un président, un vice-président, tous deux membres de la Commission et nommés par leurs pairs, et de pas plus de cinq autres membres) ;
- des unités d'enquête (pas de limitation du nombre de membres, mais devant comporter un ou plusieurs membres de la Commission).

Divers sous-comités sont créés par les comités susmentionnés.

MANDAT

Durée : 7 ans (1995-2002).

Périmètre

La Commission a pour objectif de « *promouvoir l'unité nationale et la réconciliation dans un esprit de compréhension qui transcende le conflit et les divisions du passé* ».

Pour ce faire, la Commission doit :

- faciliter, initier ou coordonner les enquêtes relatives :
 - aux violations massives des droits de l'Homme, y compris celles qui faisaient partie d'un mode d'abus systématique,
 - à la nature, aux causes et aux conséquences de ces violations,
 - à l'identité des personnes et entités impliquées,
 - à l'implication de l'État ou de ses organes dans ces violations ;
- faciliter, initier ou coordonner la collecte d'informations et la réception de preuves de toutes personnes, y compris celles se réclamant du statut de victimes ou leurs représentants, qui établissent l'identité des victimes de ces violations, le sort qui leur a été réservé ou leur localisation actuelle, et la nature et l'étendue des violences qui leurs ont été faites ;
- faciliter et promouvoir l'octroi de l'amnistie des actes commis pour des motifs politiques, en recevant, de la part des personnes désireuses de faire toute la lumière sur les faits pertinents relatifs à de tels actes, les demandes d'octroi de l'amnistie et en transmettant ces demandes au Comité sur l'amnistie pour sa décision et en publiant les décisions accordant l'amnistie dans la *Gazette* ;
- préparer un rapport de ses activités et découvertes basé sur des informations factuelles objectives et les preuves recueillies ;
- adresser des recommandations au président :
 - à propos des politiques à mettre en place et des mesures à prendre dans la perspective

- d'octroyer des réparations aux victimes ou toutes autres mesures à destination de la réhabilitation et de la réinstauration de la dignité humaine et civile des victimes,
- à propos des mesures qui devraient être prises pour octroyer une réparation intérimaire urgente aux victimes,
 - à propos de la création d'institutions contribuant à une société plus stable et plus juste ainsi que des mesures institutionnelles, administratives et législatives à prendre dans l'optique d'empêcher la Commission de violations des droits de l'Homme ;
- adresser des recommandations au gouvernement à propos de la création d'un programme de protection des témoins afin de garantir le bon fonctionnement de la Commission.

COMPÉTENCES

Ratione temporis : événements s'étant déroulés entre le 1^{er} mars 1960 et le 10 mars 1994.

Ratione materiae : violations graves des droits de l'Homme qui s'entendent ici comme celles impliquant le meurtre, l'enlèvement, la torture ou les mauvais traitements à l'encontre de n'importe quelle personne, ou la tentative, l'incitation, le complot ou l'ordre de commettre l'un de ces actes.

Ratione loci : à l'intérieur et à l'extérieur de l'Afrique du Sud.

Pour la réalisation de son mandat, la Commission peut :

- nommer les membres des comités qui la composent ;
- établir les bureaux nécessaires à la conduite de sa mission ;
- établir des sous-comités ;
- mener des enquêtes et tenir des audiences ;
- faire en sorte que chaque comité ou sous-comité mette ses informations à disposition des autres ;
- définir les modalités de soumission des rapports intérimaires des comités, sous-comités et unités d'enquête ;
- nommer les employés en charge des tâches administratives d'exécution indispensables à son fonctionnement ;
- trouver les accords nécessaires avec quiconque, y compris au sein des organes de l'État, afin d'obtenir les autorisations nécessaires, par exemple à l'utilisation des équipements, des installations, ou encore du personnel lui appartenant.

Les compétences des comités sont les suivantes :

- Comité sur la violation des droits de l'Homme :
 - instituer et mener les enquêtes relatives aux violations ;
 - adresser des recommandations à la Commission ;
 - rendre les informations dont elle dispose disponibles aux autres comités et sous-comités ou à l'Unité d'enquête.
- Comité sur l'amnistie :
 - recevoir les demandes d'octroi d'amnistie ;
 - enquêter sur ces demandes et indiquer la procédure à suivre au demandeur en vue d'éventuellement se voir octroyer l'amnistie ;
 - mener des audiences si nécessaire ;
 - réclamer que toute la vérité soit faite sur les violations commises par le requérant ;
 - accorder ou refuser d'accorder l'amnistie.
- Comité sur la réparation et la réhabilitation des victimes :
 - faire des recommandations, notamment au sujet des réparations intérimaires

- urgentes, concernant le moyen approprié d'accorder une réparation aux victimes ;
- préparer des rapports intérimaires à l'intention de la Commission en relation avec ses activités.

RAPPORT

Un premier rapport a été rendu au Président Mandela en octobre 1998. Le rapport final, publié en 2002, comporte 250 recommandations.

Le rapport complet en cinq volumes (environ 4 000 pages) est accessible (<http://www.info.gov.za/otherdocs/2003/trc/>), mais il est toujours hors de portée pour la majorité des Sud-Africains. Jusqu'à présent, aucune version plus compréhensible et plus courte n'a été publiée. En outre, le rapport n'est publié qu'en anglais, or il existe onze langues en Afrique du Sud.

Recommandations

- Rendre accessibles au plus grand nombre les enregistrements de la Commission et créer un musée permanent (prévention des violations des droits de l'Homme).
- Poursuivre les auteurs de violations auxquels l'amnistie n'a pas été accordée et interdire l'amnistie générale (responsabilité).
- Faciliter la réhabilitation des auteurs des violations par l'instauration de cliniques (guérison et réhabilitation).
- Enseigner les droits de l'Homme aux membres de l'administration pénitentiaire.
- Rétablir la communication entre les différentes communautés religieuses.

RESSOURCES

- Portail de la Commission : <http://www.justice.gov.za/trc/>
- Synthèse : <http://www.justice.gov.za/trc/report/execsum.htm>
- 5^e volet du rapport final de la Commission : <http://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/Volume5.pdf>
- Rapport du Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ), « *Transitional Justice and DDR : The Case of South Africa* », juin 2009 : <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-DDR-South-Africa-CaseStudy-2009-English.pdf>

CHILI

Commission nationale de la vérité et de la réconciliation

CRÉATION

Date : 25 avril 1990 ; début des activités en mai 1990.

CONTEXTE

Par un coup d'État qui a renversé le Président Salvador Allende, le général Pinochet et la junte militaire prennent la tête de l'État chilien en 1973. Ils s'accordent les pouvoirs constituants et législatifs. Dans les jours qui suivent immédiatement le coup d'État, des opposants sont massacrés ou arrêtés arbitrairement. La pratique de la torture et les disparitions sont par la suite institutionnalisées au sein du régime. La dictature prend fin en 1989, lorsque le général Pinochet consent à tenir des élections libres. Il sera alors battu par Patricio Aylwin, qui instaure sans tarder la Commission nationale de la vérité et de la réconciliation du Chili.

BASES JURIDIQUES

► Décret suprême 355 du pouvoir exécutif du 25 avril 1990, pris par le président de la République avec contreseing des ministres de l'Intérieur et de la Justice.

COMPOSITION

Le président est un ancien sénateur ; 8 membres (6 hommes et 2 femmes). Ils sont nommés par le chef de l'État, le président Aylwin.

MANDAT

Durée : 9 mois (mai 1990-février 1991).

Périmètre

La Commission a pour objectif d'aider à apporter la vérité sur les graves violations des droits de l'Homme commises entre le 11 septembre 1973 et le 11 mars 1990 afin de favoriser la réconciliation nationale au sein du peuple chilien, sans pour autant impacter les procédures judiciaires afférentes à ces violations.

Elle a pour mission de :

- faire la lumière sur ces graves événements de la manière la plus complète possible, déterminer leurs antécédents et leurs conséquences ;
- réunir des preuves permettant d'identifier les victimes par leur nom et déterminer leur sort et localisation ;
- faire des recommandations quant à de justes mesures de réparations et de réintégration ;
- recommander des mesures administratives et légales qui devraient être adoptées, de l'avis de la Commission, afin de prévenir une répétition du passé.

COMPÉTENCES

Ratione temporis : 11 septembre 1973-11 mars 1990.

Ratione loci : au Chili et dans les pays où ont eu lieu des violations en relation avec le gouvernement chilien ou la vie politique nationale.

Ratione materiae : violations sérieuses des droits de l'Homme. Elles doivent s'entendre comme les situations où des personnes ont disparu suite à leur arrestation, ont été exécutées, ou ont été torturées jusqu'à ce que mort s'ensuive, auquel cas la responsabilité de l'État est en jeu du fait des agissements de ses agents, personnes à son service, ainsi que des enlèvements et atteintes à la vie des personnes du fait de personnes privées pour des motifs politiques.

La Commission peut :

- recevoir des preuves de la part des victimes présumées, leurs représentants, ayant droits et familles dans les modalités déterminées par la Commission ;
- collecter et pondérer les informations que les organisations de défense des droits de l'Homme, chiliennes et internationales, auraient soumises à leur initiative ou à la demande de la Commission, sur les sujets relevant de sa compétence ;
- mener autant d'enquêtes qu'elle estime nécessaires à l'accomplissement de son mandat, y compris en sollicitant des rapports, des documents ou des preuves de la part des autorités gouvernementales et de ses agences ;
- préparer un rapport sur la base des preuves recueillies qui présentera les conclusions de la Commission à propos des événements survenus, éclairées par le jugement honnête et la conscience des membres de la Commission ;
- prendre des mesures pour protéger l'identité de ses sources.

Elle ne dispose pas de compétences juridictionnelles.

RAPPORT

Conclusions

Le rapport, connu sous le nom de rapport « Rettig », a été présenté le 9 février 1991. Il conclut qu'un total de 2 279 personnes ont perdu la vie durant cette période, dont 164 sont classées comme victimes de la violence politique et 2 115 comme victimes de violations des droits de l'Homme. La plupart des disparitions forcées ont eu lieu entre 1974 et août 1977 dans le cadre d'une action planifiée et coordonnée par le gouvernement.

Recommandations

- Assurer une éducation aux droits de l'Homme, notamment pour les familles de victimes.
- Ratifier les grands traités relatifs aux droits de l'Homme.
- Créer une institution nationale des droits de l'Homme (ombudsmans).
- Réformer le système judiciaire.
- Créer une Corporation nationale pour la réparation et la réconciliation afin d'apporter assistance aux victimes, la réparation devant inclure aussi des mesures symboliques.

Suivi

Le 4 mars 1991, le Président Aylwin a rendu publique une synthèse du rapport et demandé pardon au nom de l'État à toute la nation dans une émission télévisée : « [...] *comme président de la République, j'ose assumer la représentation de la nation entière pour, en son nom, demander pardon aux parents des victimes [...] [revendiquant] publiquement et solennellement la dignité personnelle des victimes, alors qu'elles ont été dénigrées par des accusations de délits qui n'ont jamais été prouvés et pour lesquelles elles n'ont jamais eu l'occasion ni les moyens adéquats de se défendre [...].* »

Création de la Corporation nationale de la réparation et de la réconciliation (loi n° 19-123 du 31 juillet 1992) (1992-1997).

Processus de révision constitutionnelle en 2005 qui a permis au président de la République de limoger les chefs des forces armées.

Vote au Congrès chilien de la loi n° 20-405 de novembre 2009 qui crée l'Institut pour les droits de l'Homme et qui réévalue la qualité des victimes susceptibles de bénéficier du programme de réparations.

Le décret d'amnistie voté par le régime Pinochet en 1978 est toujours en vigueur et son application est laissée à l'appréciation des tribunaux, le Président Aylwin n'ayant pas eu la majorité suffisante pour le supprimer.

Création en septembre 2003 d'une deuxième commission vérité par le Président Ricardo Lagos, Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture, pour compléter le travail de la précédente commission et renseigner sur d'autres crimes, comme la torture, commis sous la dictature militaire (cf. *infra*).

RESSOURCES

■ Site officiel du ministère de l'Intérieur, page sur la Commission :

http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html

■ Portail de l'United States Institute of Peace (USIP) :

<http://www.usip.org/publications/truth-commission-chile-90>

■ Rapport de la Commission :

http://www.usip.org/files/resources/collections/truth_commissions/Chile90-Report/Chile90-Report.pdf

CHILI

Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture (commission d'enquête)

CRÉATION

Date : 26 septembre 2003.

CONTEXTE

En 1973, Salvador Allende est écarté du pouvoir et le général Augusto Pinochet prend la tête du gouvernement chilien en tant que commandant des forces armées. Entre 1973 et 1989, Pinochet se rend coupable de violations massives et graves des droits de l'Homme à l'endroit de la population et des groupes d'opposition.

La Commission « Rettig » de 1990, mise en place par le Président Aylwin (cf. *supra*), est alors uniquement habilitée à enquêter sur les crimes dont les conséquences sont le décès ou la disparition de personnes. Les victimes, leur famille et la société civile, estimant que l'action de la Commission « Rettig » mérite d'être complétée, font pression pour que la totalité des violations des droits de l'Homme soit révélée, notamment concernant les tortures et les emprisonnements politiques qui n'avaient pas eu pour conséquence la mort ou la disparition. Le Président Ricardo Lagos, élu le 11 mars 2000, crée par conséquent une telle commission, dite Commission « Valech ».

BASES JURIDIQUES

- ▶ Décret suprême n° 1040 du 26 septembre 2003 portant création de la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture.
- ▶ Décret suprême n° 1086 du 3 novembre 2004 autorisant la Commission à compléter son rapport avec des informations complémentaires sur les cas non résolus.

COMPOSITION

Le président est un évêque ; 8 membres (6 hommes et 2 femmes), nommés par décret du Président Lagos.

MANDAT

Durée : 1 an et 9 mois (septembre 2003-1^{er} juin 2005).

Périmètre

La Commission doit documenter les abus en matière de droits civils et politiques qui ont conduit aux cas de torture spécialement pendant la période allant du 11 septembre 1973 au 11 mars 1990 ; déterminer l'identité des personnes qui ont été privées de liberté et torturées pour des motifs politiques par des agents de l'État ou des personnes à son service, proposer des mesures de réparation et produire un rapport final.

La Commission doit en conséquence :

- proposer au président les conditions, caractéristiques et modalités des mesures de réparation matérielle et symbolique à octroyer aux personnes reconnues comme prisonniers politiques ou victimes de tortures et qui n'auraient pas reçu à cette date d'autre compensation en cette qualité ;

- établir un rapport le plus complet possible sur les personnes ayant été emprisonnées pour des raisons politiques et/ou torturées, et ainsi révéler la vérité de manière irréfutable ;
- présenter au président la liste de l'ensemble des cas qu'elle a réexaminés au titre de l'article 4 du décret suprême n° 1086.

COMPÉTENCES

Ratione temporis : 11 septembre 1973-11 mars 1990.

Ratione loci : Chili.

Ratione materiae : personnes privées de liberté ou torturées, à l'exception de celles privées de liberté lors de manifestations publiques et qui ont été mises à la disposition des tribunaux de police locaux ou de quelque tribunal criminel pour des délits de droit commun et condamnées pour ces délits.

La Commission peut :

- s'établir où elle le souhaite ;
- réaliser toutes les actions qu'elle juge pertinentes, comme demander aux groupements de victimes, aux organisations de défense des droits de l'Homme et d'assistance humanitaire et aux organisations intergouvernementales ou non gouvernementales toute information pertinente qu'ils auraient pu obtenir ;
- demander aux organes administratifs de l'État de collaborer, en fournissant des informations ou en permettant à la Commission de se rendre dans tout endroit qu'elle juge nécessaire de visiter ;
- réexaminer les cas rejetés ou déclarés irrecevables afin de requalifier la situation des requérants à la lumière de nouveaux éléments (décret suprême n° 1086).

La Commission n'a pas de compétence juridictionnelle.

RAPPORT

Le premier rapport, de 1 200 pages, a été remis au Président Lagos le 10 novembre 2004 ; ce dernier l'a présenté à la nation en l'accompagnant d'un discours lors d'une émission télévisée ce même mois de novembre. Le Président Lagos a demandé à la Commission de produire un rapport complémentaire prenant en compte environ 1 000 autres cas qui avaient été présentés par les victimes mais sur lesquels la Commission n'avait pas eu le temps de se pencher dans le temps qui lui avait été initialement imparti. Ce second rapport a été présenté en juin 2005.

Conclusions

Le premier rapport repose sur 35 868 témoignages dont 27 255 furent considérés comme tout à fait fondés et légitimes ; le rapport complémentaire a ajouté 1 204 cas.

Les deux tiers des abus documentés se sont déroulés durant l'année 1973.

La torture et les détentions arbitraires étaient considérées comme un moyen de contrôle politique par les autorités de l'État et étaient couvertes par les décrets et lois en vigueur, et implicitement soutenues par le pouvoir judiciaire en place.

La torture pratiquée par les membres des forces armées et des « Carabineros » (police paramilitaire) était une pratique généralisée.

Recommandations

- Réparations pour les victimes identifiées des détentions arbitraires et des tortures durant la dictature militaire.

- Les réparations devraient être individualisées.
- Les réparations pourraient être matérielles (pensions, avantages en termes d'éducation ou de santé) et symboliques (mesures collectives).

Suivi

Le Président Lagos a présenté des excuses publiques au nom de l'État, le 12 août 2003.

Le commandement militaire a accepté les conclusions de la Commission « Valech », contrairement à ce qu'il s'était passé avec le rapport « Rettig » et a pris ses distances avec les crimes passés commis par l'armée.

Aucun procès n'a encore eu lieu, mais tous les témoignages recueillis par la Commission ont été classés confidentiels pendant cinquante ans de façon à servir de preuve en cas de poursuite.

Un programme de réparation a été mis en œuvre en 2005 pour 28 459 victimes auxquelles l'État accorde une pension de retraite d'environ 200 dollars par mois – ce qui correspond à 150 % de la retraite minimum au Chili – en complément de la retraite déjà perçue, l'accès facilité à la santé, à l'éducation, au logement ; le casier judiciaire qui comporte encore la trace des arrestations sous la dictature est blanchi.

Un Institut national des droits de l'Homme a été créé. Il est chargé de promouvoir lesdits droits et de protéger l'information compilée par les rapports sur les exactions commises sous la dictature et la création d'une commission consultative pour les détenus disparus et les personnes tuées lors d'exécutions extra judiciaires (loi n° 20-405 du 24 novembre 2009).

Le musée de la Mémoire et des Droits de l'Homme a été inauguré à Santiago du Chili en janvier 2010.

RESSOURCES

- Rapport complémentaire, « Nómima de Personas Reconocidas como Víctimas en etapa de Reconsideración » :

http://www.archivochile.com/Derechos_humanos/com_valech/Informe_complementario.pdf

- Pour plus d'informations, consultez le portail de l'United States Institute of Peace (USIP) :

<http://www.usip.org/publications/commission-inquiry-chile-03>

- Décret suprême n° 1040 du 26 septembre 2003 :

http://www.usip.org/files/file/resources/collections/commissions/Chile03-Charter_decree1040.pdf

- Décret suprême n° 1086 du 3 novembre 2004 autorisant la Commission à compléter son rapport avec des informations complémentaires sur les cas non résolus :

http://www.usip.org/files/file/resources/collections/commissions/Chile03-Charter_decree1086.pdf

- Rapport Amnesty International (2012) :

<http://www.amnesty.org/fr/region/chile/report-2012#section-29-4>

SIERRA LEONE

Commission vérité et réconciliation

CRÉATION

Date : juillet 2002 (alors qu'il avait été décidé que la Commission serait mise en place dans les 90 jours suivant la signature de l'accord de Lomé de 1999).

CONTEXTE

La guerre civile en Sierra Leone commence le 23 mars 1991, quand des hommes, au nom du Revolutionary United Front (RUF), mené par Foday Sankoh et soutenu par Charles Taylor, dirigeant du Front patriotique national du Liberia, décident de renverser le gouvernement corrompu et tyrannique de Joseph Saidu Momoh et l'All People's Congress (APC), qui gouvernent la Sierra Leone depuis la fin des années 1960. C'est le début d'une décennie de violence qui dévaste le pays. 2,5 millions de personnes (soit environ un tiers de la population) fuient le pays ou leur région, 100 000 à 200 000 personnes sont tuées, et des milliers volontairement mutilées dans le but de les empêcher de travailler. De nombreux enfants sont kidnappés et utilisés comme soldats ou esclaves sexuels.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Accord de paix de Lomé entre le gouvernement de la république de Sierra Leone et le Revolutionary United Front de Sierra Leone du 7 juillet 1999.
- ▶ *Truth and Reconciliation Commission Act 2000, Supplement to the Sierra Leone Gazette, Vol. CXXXI, n°9* (22 février 2000).

COMPOSITION

7 personnalités, dont 4 commissaires nationaux et 3 étrangers (section 3 du *Truth and Reconciliation Commission Act 2000*). La sélection des 4 Sierra-Léonais a été coordonnée par le représentant du Secrétaire général des Nations unies ; celle des 3 étrangers par le haut-commissaire des Nations unies pour les droits de l'Homme.

MANDAT

Durée : 2 ans.

Périmètre

Établir un compte rendu impartial et historique des atteintes et des violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire en relation avec le conflit armé en Sierra Leone, depuis le début de la guerre civile en 1991 jusqu'à la signature de l'accord de paix de Lomé, pour répondre à l'impunité et aux besoins des victimes, pour guérir les blessures de guerre, promouvoir la réconciliation et prévenir la répétition des violences et atrocités (Section 6 [1] du *Truth and Reconciliation Commission Act 2000*).

Le mandat autorise la Commission à enquêter sur les causes, la nature et l'ampleur des violations massives et des abus, et à déterminer dans quelle mesure ces violations étaient l'œuvre d'un plan déterminé, d'une politique ou d'une autorisation.

Par ailleurs, la Commission doit répondre aux besoins des victimes de promouvoir la réconciliation et de prévenir tout renouvellement de ces violations.

COMPÉTENCES

Les compétences et le mode de fonctionnement de la Commission sont très largement inspirés de l'expérience sud-africaine.

RAPPORT

Il aurait dû être rendu en octobre 2003 ; mais une version finale a été présentée aux Nations unies le 27 octobre 2004. Il est accompagné d'une version à destination des enfants et de vidéos de 5 000 témoins. Il porte sur :

- le contexte historique du conflit ;
- la gouvernance ;
- la nature du conflit et l'impact de la répartition des ressources naturelles sur son déclenchement ;
- la place des femmes, enfants et jeunes dans ce conflit.

Conclusions

La réconciliation est une procédure longue qui implique une responsabilité effective pour les crimes commis, la reconnaissance de ces crimes, l'établissement de la vérité et la réparation des violences subies.

La Commission considère que les efforts du gouvernement dans l'amélioration du système de santé, du logement, des pensions, de l'éducation et des microcrédits, pourront aider à restaurer la dignité des victimes.

Le rapport constate les regrets de la Commission concernant la coopération avec le Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Il critique, par exemple, la décision du tribunal de ne pas permettre à ses détenus de venir témoigner devant la Commission ou l'absence d'une ligne claire de séparation entre ces deux organes, ce qui entraîne un risque de confusion entre leurs rôles respectifs.

Recommandations

Section 17 du *Truth and Reconciliation Commission Act 2000*, « *Le gouvernement doit honnêtement et rapidement, mettre en oeuvre les recommandations du rapport qui sont adressées aux corps d'État, et encourager ou faciliter l'application des recommandations qui peuvent être adressées à d'autres* » :

- mettre en place un programme de réparation pour éviter la répétition des abus ;
- répondre aux besoins des victimes ;
- indemniser les démembrés, les victimes de violences sexuelles, les veuves et les enfants déplacés ;
- favoriser la guérison des plaies causées par la guerre, en priorité à destination des amputés et autres blessés de guerre, des victimes de violences sexuelles, des enfants et des veuves de guerre.

Suivi

Le *Truth and Reconciliation Commission Act 2000* imposait au gouvernement de Sierra Leone de mettre en oeuvre les recommandations de la Commission de manière fidèle et opportune. Il n'a répondu à cette obligation que huit mois après, acceptant certaines recommandations dans leur principe (réparation aux victimes, efforts en matière d'éducation et de services médicaux pour les victimes), mettant en oeuvre très tardivement certaines autres (création d'un fonds spécial pour les victimes de la guerre) et ignorant les recommandations les plus importantes.

RESSOURCES

- Rapport sur la Commission, William A. Schabas, *Droits fondamentaux*, n° 3, janvier-décembre 2003 : <http://www.droits-fondamentaux.org/IMG/pdf/df3wscvrs1.pdf>
- Portail de l'association Track Impunity Always (TRIAL) : <http://www.trial-ch.org/fr/ressources/commissions-verite/afrique/sierra-leone.html>
- M. Wierda, P. Hayner et P. Van Zyl, *Exploring the Relationship Between the Special Court and the Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone*, The International Center for Transitional Justice, 24 June 2002
- Portail de la Commission : <http://www.trcsierraleone.org/drwebsite/publish/index.shtml>
- Rapport final de la Commission (2004) : <http://www.sierra-leone.org/TRCDocuments.html>

SIERRA LEONE

Tribunal spécial pour la Sierra Leone

CRÉATION

Date : 2002 (juridiction mixte).

CONTEXTE

Cf. la Commission vérité et réconciliation pour la Sierra Leone.

BASES JURIDIQUES

- ▶ Résolution n° 1315 du Conseil de sécurité du 14 août 2000.
- ▶ Accord de Freetown entre l'ONU et la Sierra Leone sur la création du Tribunal spécial du 16 janvier 2002.

COMPOSITION

- Une chambre de première instance (possibilité de création d'une seconde chambre de première instance) ; une chambre d'appel.
- Un procureur nommé pour 3 ans (par le Secrétaire général des Nations unies) et rééligible ; un procureur adjoint (nommé par le gouvernement sierra-léonais).
- 8 juges indépendants au moins et 11 au plus répartis comme suit (article 2-2 de l'accord) :
 - chambre de première instance : 3 juges (un est nommé par le gouvernement sierra-léonais et deux par le Secrétaire général des Nations unies sur présentation des États, et en particulier des États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et du Commonwealth) ;
 - chambre d'appel : 5 juges (deux sont nommés par le gouvernement sierra-léonais et trois par le Secrétaire général des Nations unies sur présentation des États, et en particulier des États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et du Commonwealth).

MANDAT

Durée : 2002-...

Périmètre

Le Tribunal est chargé de poursuivre les personnes qui portent la responsabilité la plus lourde des violations graves du droit international humanitaire et du droit sierra-léonais commis sur le territoire de la Sierra Leone depuis le 30 novembre 1996 (article 1 de l'accord de Freetown).

COMPÉTENCES

Du fait que le Tribunal et la Commission ont travaillé pendant la même période et dans un but similaire, la question de leur coopération a revêtu une importance cruciale. Des questions se sont notamment posées sur le partage des informations et des ressources ou encore le traitement de cas spécifiques.

Procès

Le 26 avril 2012, la deuxième chambre préliminaire a rendu son jugement dans l'affaire procureur v. Charles Ghankay Taylor. Ce dernier a été reconnu coupable de onze chefs d'inculpation :

terrorisme, meurtres, viols, esclavage sexuel, atteintes à la dignité des personnes, traitements cruels, autres traitements inhumains (mutilations, amputations), recrutement et utilisation d'enfants soldats, esclavage et pillages. La chambre a reconnu à l'unanimité que Charles Taylor avait planifié l'attaque des rebelles entre décembre 1998 et février 1999 ; qu'il avait soutenu les groupes rebelles dans la commission des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. En conséquence, il a été condamné à une peine d'emprisonnement de cinquante ans. En prononçant le jugement dans le procès de Charles Taylor, la deuxième chambre préliminaire a atteint la fin de son mandat.

RESSOURCES

- Portail du Tribunal : <http://www.sc-sl.org/>
- Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, 16 janvier 2002 : <http://www.icrc.org/dih/acf299f22a82aece4125673c00458708/1adf75435d6055ebc1256c21003d544c?OpenDocument>
- Rapport sur la Commission, Michael P. Scharf, *American Society of International Law*, octobre 2000 : <http://www.asil.org/insigh53.cfm>
- 9^e rapport annuel du Tribunal (2012) : <http://www.sc-sl.org/LinkClick.aspx?fileticket=ZEDnSBp6ahc%3d&tabid=176>

SUR LA NATURE DES INSTITUTIONS MOBILISÉES

Le constat, en Francophonie, est celui d'une profonde différence entre les modèles et la grande diversité des mécanismes mis en place.

Sur les vingt pays qui ont recours ou envisagent de recourir à ces dispositifs, dix-sept optent pour des institutions type commissions vérité ; trois pour des commissions d'enquête ; un pour une commission d'établissement des faits ; trois préfèrent recourir aux modes traditionnels de résolution des litiges ; et cinq choisissent plutôt la justice internationale (ad hoc) ou internationalisée, étant entendu qu'aucun de ces mécanismes n'est exclusif d'un autre et qu'un même pays, en situation de crise, de sortie de crise, de transition ou de recherche de mémoire peut faire appel à plusieurs de ces dispositifs simultanément ou chronologiquement (cf. *infra*).

Le choix n'est jamais neutre. Il peut procéder de deux types de facteurs :

- Il peut d'abord être initié de l'intérieur, en fonction des besoins. Il renvoie ainsi à un contexte et aussi à un objectif (établir la vérité, identifier des faits, enquêter, permettre le dialogue national, favoriser la réconciliation...) ; il est en accord avec ce que le pays estime être le dispositif le plus probant et le plus adapté pour parvenir dans les meilleures conditions à la sortie de crise et à l'apaisement.
- Il peut aussi et en même temps être initié de l'extérieur, sous l'impulsion de la communauté internationale avec, parfois, l'instauration de commissions d'enquêtes internationales (ici exclues de l'analyse) ou une composition de la commission qui marque cette internationalisation du processus (voir l'expérience sierra-léonaise avec 4 commissaires nationaux et 3 étrangers par exemple).

La distinction la moins évidente est peut-être celle à faire entre les commissions vérité, les commissions d'établissement des faits et les commissions d'enquête dans la mesure où la recherche de la vérité par l'examen des faits semble être leur point commun. Tout est véritablement question de cir-

constances de temps et de lieu. D'abord, comme le président de la Commission vérité, justice et réconciliation du Togo, Mgr Barrigah-Benissan, a pu le relever, la mission de la commission vérité ne porte généralement pas sur un fait singulier mais sur une période relativement longue alors que celle de la commission d'enquête est plus brève. Ensuite, et par voie de conséquence, les violations sur lesquelles porte le travail des commissions d'enquête ou d'établissement des faits renvoient bien souvent à des événements particuliers (massacres, disparitions forcées...) quand, au contraire, les commissions vérité reçoivent généralement pour mandat de faire la lumière sur plusieurs formes de violations perpétrées au cours d'une période donnée. Enfin, les moyens d'investigation mobilisés peuvent ne pas être les mêmes dans la mesure où les commissions d'enquête ou d'établissement des faits travaillent moins sur l'appréciation des faits que sur leur objectivisation. Ainsi, quand la commission d'établissement des faits mobilise les moyens « classiques » pour faire la lumière sur un passé de violations (recherches documentaires, auditions, enquêtes de terrain...), la commission vérité va « au-delà » et use d'autres stratégies à dimension pédagogique, didactique ou morale (l'aveu, la confrontation des témoins, la restauration de la dignité par la prise de parole des victimes...) (cf. Séminaire Yaoundé II, « La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable », Conférence paper 1/2011, p. 63). Preuve que ces mécanismes participent, de manière convergente, à des niveaux différents et dans une séquence chronologique à la recherche de la vérité – ou des vérités (historique, sociale, personnelle...) – sans s'exclure. C'est le cas de l'expérience tunisienne : février 2011 a vu la création de la Commission nationale d'enquête sur les abus et les dépassements et de la Commission nationale d'établissement des faits sur les affaires de malversation et de corruption quand 2013 devrait voir l'installation de la Commission vérité et dignité. Le problème qui se pose immédiatement est alors celui de l'articulation des compétences (cf. ci-après « Sur l'articulation des mécanismes ») avec les commissions ayant déjà existé ou existantes (Commission sur la restitution des avoirs) et la

manière de prendre en compte les travaux déjà menés, posant en filigrane la question du rapport aux dossiers et archives des autres commissions qu'il conviendra peut-être de rouvrir...

Parallèlement, et contre toute attente, ce travail de vérité et d'établissement des faits peut aussi incomber à des dispositifs juridictionnels qui a priori semblent par nature exclus de ce champ de la réhabilitation (cf. aussi en ce sens la partie Introduction, « L'approche francophone »). Ainsi, le Tribunal spécial pour le Liban (TSL) marque une étape importante dans l'évolution de la justice internationale, grâce à un certain nombre de caractéristiques qui n'existent pas dans d'autres tribunaux internationaux. En effet, il est le premier tribunal international à s'intéresser à un fait unique (l'assassinat de l'ancien Premier ministre Rafic Hariri) et à juger des crimes conformément au droit national (les crimes de terrorisme ainsi que les « *crimes et délits contre la vie et l'intégrité physique des personnes, les associations illicites et la non-révélation de crimes et délits* » font l'objet de poursuites conformément au code pénal libanais). Il est aussi le seul à établir la vérité judiciaire à tout le moins, grâce à la nature des investigations menées et aux décisions rendues revêtues de l'autorité de la chose jugée. L'article 6 du Statut du TSL dispose d'ailleurs que l'octroi d'une mesure d'amnistie ne doit pas empêcher la traduction en justice du présumé coupable afin que la vérité ne soit pas ignorée mais bien établie. Le raisonnement pourrait être le même pour les autres mécanismes juridictionnels internationaux, en particulier les Chambres extraordinaires du Cambodge et le Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Qu'ils soient temporaires, exceptionnels ou – plus rarement – permanents, ces dispositifs institutionnels ne sont pas une fin en soi. Ils ne sont que des réponses ad hoc, bien souvent « à chaud » et dans l'urgence, à des situations spécifiques qu'il convient de sortir de la légalité transitoire, c'est-à-dire dérogatoire, pour les réintégrer dans la légalité « normale ». La force de ces dispositifs repose alors sur leur combinaison dans le sens de la complémentarité.

SUR L'ARTICULATION DES MÉCANISMES

Alors que la justice « ordinaire » est rendue par des juridictions qui disent le droit et tranchent les litiges, la justice en période de transition repose sur une pluralité de mécanismes qui ne disent pas seulement le droit mais cherchent la vérité ; qui n'ont pas forcément pour but de condamner mais de déterminer les responsabilités, de traiter les exactions commises par le régime passé, d'établir la vérité et de proposer plusieurs formes de réparation et de réhabilitation.

La justice en période transitionnelle peut donc dépendre de mécanismes non seulement judiciaires mais également non judiciaires ; et c'est cette double compétence qui incite à penser l'articulation entre eux des différentes institutions des processus de justice, vérité et réconciliation dans le but d'améliorer la recherche de la vérité et d'aboutir à la réconciliation nationale.

• Complémentarité des commissions vérité avec la justice nationale

L'exemple intéressant d'articulation est celui de la Commission vérité et réconciliation du Canada avec la justice judiciaire. Dans une décision du 30 janvier 2013, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a connu un contentieux qui l'a amenée à préciser le contenu du mandat de la Commission. La décision concernait la portée des obligations qu'a le Canada, en vertu de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens (CRRPI), de remettre à la Commission des documents qui se trouvent au sein de Bibliothèque et Archives du Canada. La cour a conclu que le gouvernement du Canada devait transmettre tous les documents pertinents qui se trouvent au sein de Bibliothèque et Archives du Canada à la Commission en vertu des modalités de la CRRPI.

L'autre exemple est celui de Madagascar. Le défi principal et immédiat pour le Conseil de la réconciliation malgache est celui de l'articulation de ses compétences en matière d'amnistie avec la commission spéciale de la Cour suprême qui

a en charge de juger les demandes d'amnistie sur requête quand ce Conseil a pour attribution d'instruire ces demandes d'amnistie. En effet, la loi du 25 avril 2012 portant amnistie pour la réconciliation nationale, ainsi que la législation subséquente (loi n° 2012-010 du 30 juillet 2012 sur le Conseil de la réconciliation malgache et ordonnance du 9 octobre 2012 sur la Commission spéciale de la Cour suprême) n'ont pas défini la procédure se rapportant à l'administration de l'amnistie sur requête. Une telle situation représente une préoccupation immédiate pour l'administration de l'amnistie sur requête. Or, d'un cadre juridique commun (tant concernant l'identification des infractions amnistiables que l'établissement de règles de procédures partagées) dépendent la réussite de la procédure d'instruction sur requête et, par voie de conséquence, la crédibilité du Conseil aux yeux de la population malgache.

Plus généralement, si les commissions vérité forment des recommandations, c'est dans l'optique de jouer un rôle à côté des poursuites judiciaires et non dans le but de remplacer les poursuites et la responsabilité judiciaires.

- **Complémentarité avec la justice internationale ou les juridictions internationalisées**

Lorsqu'une juridiction extraordinaire ou mixte est créée dans un État, elle présente le double avantage d'être irriguée par le droit international tout en gardant une assise nationale et donc un « potentiel d'acceptabilité » renforcé auprès des acteurs impliqués dans la crise.

L'affaire Hissène Habré au Tchad illustre ce constat. La Commission d'enquête sur les crimes et détournements commis par l'ex-président, ses co-auteurs et/ou complices, installée en décembre 1990, a rendu son rapport le 7 mai 1992, calculant que le nombre de personnes décédées sur la période 1982-1990, suite aux exactions, pourrait atteindre le chiffre de 40 000 en plus des 54 000 détenus recensés sur la même période. Mais aucune suite n'a été donnée jusqu'à la condamnation de l'ancien président, par contumace, à la peine de mort par

une cour pénale tchadienne en 2008. L'arrêt n'ayant pas été exécuté, H. Habré est désormais justiciable, depuis février 2013, d'un Tribunal spécial sis au Sénégal. En effet, après l'élection de Macky Sall à la présidence du Sénégal en avril 2012 et l'arrêt de la Cour internationale de justice du 20 juillet 2012 (Belgique contre Sénégal – Question concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader, cf. <http://www.icj-cij.org/docket/files/144/17065.pdf>) ordonnant au Sénégal de poursuivre en justice « sans autre délai » ou d'extrader l'ancien dictateur du Tchad, l'Union africaine et le Sénégal se sont mis d'accord pour créer les « Chambres africaines extraordinaires » (<http://www.hrw.org/fr/node/113271>) en vue de mener le procès au sein du système judiciaire sénégalais (<http://www.chambresafricaines.org>).

L'exemple rwandais va dans le même sens, en adjoignant à la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation (CNUR) et au Tribunal spécial pour le Rwanda (TPIR) la participation de la justice coutumière. En effet, contrairement à d'autres commissions de ce genre, la CNUR n'incluait pas une mission de « vérité », déjà effectuée par le TPIR et les Gacaca. Ce qui explique qu'elle ne soit pas partie prenante dans le déclenchement des poursuites devant le TPIR. À noter d'ailleurs que l'existence de la CNUR est constitutionnalisée par l'article 178 de la Constitution du 4 juin 2003 ; de même que la Commission nationale de lutte contre le génocide à l'article 179, illustrant le rapport positif que peuvent entretenir les dispositifs de justice en période de transition à la constitution nationale (cf. *supra*, partie Repères, « Rapports à la constitution nationale »).

Enfin, en République démocratique du Congo, les procès devant les juridictions congolaises des hauts responsables des violations des droits de l'Homme sont très attendus par la société civile qui appuie la mise en place d'un cadre juridique national efficace de lutte contre l'impunité, en l'espèce une cour spécialisée mixte, qui viendrait compléter l'instauration d'une nouvelle commission vérité car, face à l'échec des expériences antérieures, le besoin d'établir les faits et de connaître la vérité est toujours présent.

Reste que des difficultés de coopération peuvent parfois surgir. Cela a notamment été le cas entre la Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL), la Commission critiquant notamment la décision du TSSL interdisant aux détenus de venir témoigner devant la Commission et, plus largement, l'absence de ligne claire de démarcation entre ces deux institutions.

SUR LE MANDAT

La question du mandat est centrale pour apprécier la légitimité de la Commission et, au final, sa crédibilité. Le mandat doit être pensé avec deux exigences : la durée et le périmètre.

Concernant la durée, un mandat court peut-il suffire ? La durée du mandat est bien sûr à corrélérer avec le périmètre de ce dernier. Plus le champ des infractions à investiguer sera large, plus le mandat devra être long pour donner les moyens effectifs d'action à la commission. Au contraire, la nécessité d'établir la vérité sur des faits ciblés et intervenus sur une période resserrée autorisera un mandat plus court. La durée du mandat est en toute hypothèse en rapport avec la nature de l'institution qui est mise en place (commission vérité, commission d'enquête, commission d'établissement des faits...), la première recevant généralement mandat pour investiguer sur une période large et sur un ensemble de violations quand les suivantes ont pour mission d'enquêter ou de faire la lumière sur des événements particuliers. La durée est aussi à mettre en relation avec les événements constitutionnels qui peuvent jaloner le mandat. Ainsi un mandat court ne peut suffire quand il est traversé par une série d'élections pour sortir le pays de la phase transitionnelle dans laquelle il se trouve (cf. actuellement le Togo et le Mali). Car la tension et les pressions qui se font ressentir durant ces périodes électorales rejouent inévitablement sur le travail de la Commission dont le mandat, sous l'angle du dialogue national, est le pendant de l'élection, sous l'angle constitutionnel, pour aller vers la sortie de crise et la réconciliation.

Dans l'espace francophone, les durées de mandat sont variables. Par exemple, celui de la Commission vérité et réconciliation du Canada était de cinq ans, alors que celui de la Commission vérité du Togo était de deux ans et celui de la Commission internationale pour l'étude de l'Holocauste en Roumanie d'un an.

La durée moyenne des mandats des commissions installées dans l'espace francophone est de 36,4 mois, soit un peu plus de 3 ans.

Il ressort que les durées réduites (2 mois pour le Collège des Sages au Burkina Faso, qui est plutôt une institution de type coutumier, ou 1 an pour la Commission d'enquête sur l'extermination des juifs en Roumanie à vocation mémorielle) demeurent des exceptions. De même, des mandats de 4 ans (Tunisie), voire 5 ans (Commission de vérité et réconciliation sur les pensionnats indiens au Canada, mais là encore une commission à vocation mémorielle qui doit investiguer sur des faits remontant au XIX^e siècle), sont très rares.

Un mandat court ne permet pas de mener les investigations de manière satisfaisante. Ainsi, au Chili, les victimes et les organisations des droits de l'Homme ont critiqué la période réduite au cours de laquelle la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture a reçu les témoignages. L'association d'ex-prisonnier(ère)s politiques a estimé que le rapport remis était « *incomplet et insuffisant* » et ne satisfaisait pas ses attentes de « *vérité, justice et de réparation intégrale* », car les 35 000 victimes du rapport ne représenteraient que 10 % des victimes d'exactions. Au contraire, un mandat trop long peut faire peser un soupçon de dilution du travail et faire naître le sentiment que les commissaires veulent atténuer certains faits quand leur mandat consiste à faire la lumière sur ces derniers.

Il appartient bien sûr au politique de définir au départ la durée du mandat qu'il souhaite accorder à la commission. Mais en gardant à l'esprit que ces commissions s'inscrivent dans un processus mouvant, transitoire et de droit vivant où il semble

tout à fait possible de demander, par la voix du président de la commission, des prolongations de mandat au-delà de ce qui a été prévu par le texte institutif en argumentant auprès de l'autorité politique, bien souvent le chef de l'État – cf. en ce sens l'expérience togolaise : le mandat initial de la Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) était de 18 mois, étendu une première fois de 6 mois puis une nouvelle fois pour finalement permettre à la CVJR de travailler près de 3 ans.

La durée du mandat (*ratione temporis*) ne peut s'envisager sans la question du périmètre de ce dernier (*ratione materiae*). Là encore, selon la nature de l'institution concernée et l'objectif immédiat attribué à la commission (enquêter, établir des faits, établir la vérité, participer à la réconciliation nationale...), le mandat sera plus ou moins large. L'important est alors de corréliser les moyens d'investigation dont la commission peut faire usage à l'ampleur du mandat accordé. Attribuer un mandat large sans compétences claires pour l'accomplir ne peut être que contreproductif dans la mesure où la commission perd de vue ses priorités et entretient une illusion auprès des acteurs et de la société civile particulièrement.

La Commission vérité et réconciliation de la République démocratique du Congo (2003) a notamment été critiquée sur ce terrain-là. Le mandat était trop vaste : compétence sur tous les Congolais, même ceux jouissant de privilèges de juridiction ou d'immunité ; sur des crimes politiques et des violations des droits de l'Homme commis en dehors du pays mais ayant une relation avec les conflits politiques du pays ; et sur les crimes commis de 1960 jusqu'à la fin de la transition. Les compétences suffisantes n'ont pu être mises en œuvre et les observateurs se sont accordés pour dire que cette commission n'a pas fonctionné et n'a pas donné de résultats probants. Un appel est aujourd'hui lancé par la société civile en faveur de la création d'une nouvelle commission vérité, qui reposerait sur des bases plus solides et, surtout, avec un mandat plus limité. Dans le même sens, le projet de commission vérité et réconciliation au Burundi (la loi a été promulguée mais la commission

toujours pas installée) risquerait de s'inscrire dans ce décalage entre l'ambition du mandat et l'étendue des compétences octroyées. Chargée d'enquêter pour établir la vérité sur les actes de violence graves commis au cours des conflits cycliques, ainsi que les responsabilités et l'identité des coupables, elle n'est toutefois pas autorisée à qualifier ces actes comme étant des actes de génocide, crimes contre l'humanité ou crimes de guerre.

Il est alors souvent préférable que le mandat d'une commission ne dresse pas la liste d'événements spécifiques devant faire l'objet d'enquêtes, mais décrive plutôt en termes plus généraux les types de violations concernées. La commission dispose ainsi d'orientations, tout en étant en mesure d'adapter ces enquêtes et de rendre compte des faits observés (<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsfr.pdf>).

Pour cette raison, dès le début du travail de la commission, peut aussi se poser la question de l'interprétation du mandat. C'est un point essentiel dans la mesure où, de cette interprétation, dépend la marge de manœuvre de la commission par rapport au texte instituant cette dernière et, plus largement, par rapport au chef de l'État. L'alternative est simple : le mandat doit-il s'interpréter conformément à la lettre ou à l'esprit du mandat ? Point d'autant plus stratégique que certaines commissions, dans la rédaction de leur mandat et même dans le nom qui leur est attribué, reprochent l'absence de certains des quatre piliers qui structurent généralement les processus de transition, justice, vérité et réconciliation (cf. *supra*, partie Repères, « Séquençage autour des quatre principes directeurs »). Ainsi, le nom et le mandat de la Commission dialogue, vérité et réconciliation de la Côte d'Ivoire ne font pas référence à la justice ; pas plus qu'ils ne font référence à la réconciliation pour la Commission nationale de vérité et de justice d'Haïti ; ou qu'ils ne renvoient à la vérité pour la Commission dialogue et réconciliation du Mali... Pour autant, si les mandats et les qualificatifs des commissions omettent l'un des piliers, ce dernier n'est pas pour autant absent du mandat. La vérité, la justice et la réconciliation sont toujours

induites ou implicites. Car comment promouvoir la réconciliation sans établir la vérité ? Comment garantir la justice sans mise en lumière des faits ? Et comment aller vers la réconciliation si les victimes ne se retrouvent pas dans le droit à la justice ? En conséquence, l'interprétation du mandat, sans être extensive, doit se faire de manière constructive, c'est-à-dire en considération du but principal qui est assigné à la commission (parvenir à un dialogue national, jeter les bases de la réconciliation, établir la vérité...) afin de suppléer les déficits éventuels de rédaction. La réévaluation du mandat est donc tout à fait envisageable dans la mesure où elle se fait au service de la raison pour laquelle la commission a été créée. Toute autre forme d'interprétation serait considérée comme un excès de pouvoir, voire une usurpation de pouvoir de la part des commissaires, desservant au final le travail de la commission. Il en va, en toute hypothèse, de la sincérité des processus de justice, vérité et réconciliation.

SUR LA SINCÉRITÉ DES PROCESSUS DE JUSTICE, VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION

La sincérité des processus de justice, vérité et réconciliation est essentielle car elle est au fondement même de leur réussite. Elle suppose la confiance, l'implication et la compréhension par tous les acteurs. Elle passe par l'appropriation desdits processus. Or, on constate à ce stade qu'un des premiers écueils est celui de la politisation des processus. Car l'appropriation se fait bien souvent de manière politique. Ainsi – pour les expériences les plus récentes – au Mali où le ministère de la Justice semble piloter, en partie au moins, le processus de justice en période de transition –, peut-être parce qu'il s'inscrit dans une perspective plus vaste de dialogue national ; ou en Tunisie où – fait unique en Francophonie – un ministère *ad hoc* des droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle est créé. Ce pilotage institutionnel peut s'avérer nécessaire s'il permet la cohérence et la bonne mise en œuvre des processus ; en revanche, il s'avère néfaste s'il aboutit à la récupération du processus et à sa mise sous tutelle. Dans l'idéal, la « tutelle » de ces ministères doit disparaître à partir du moment où le processus

de dialogue inclusif ou de dialogue national est lancé et les institutions de justice en période de transition mises en place. La vigilance à l'endroit des processus de justice, vérité et réconciliation doit donc être toute particulière car ils créent des attentes massives de la part des victimes et plus largement de la société civile. En effet, certaines personnes viennent témoigner ; des auditions sont organisées ; les commissions se déplacent sur le terrain pour recueillir des témoignages ou enquêter sur les faits... Or, si cette « promesse » n'est pas tenue par une véritable restitution, la rédaction de rapports sérieux, argumentés et indépendants, la mise en œuvre et le suivi de recommandations, etc., alors le processus devient bien plus destructeur que réparateur. Et l'image finale retenue est celle d'un processus dévoyé, détourné de son sens premier, renvoyant à leurs responsabilités respectives la communauté internationale, qui a imposé ces mécanismes à tout prix, et l'État national, qui a accepté cette conditionnalité démocratique sous peine de ne pas recevoir les fonds promis par les bailleurs et destinés à la reconstruction. Autrement dit, si ces processus ne sont pas utilisés à bon escient, les dysfonctionnements majeurs guettent et l'effet dévastateur sera pire que le remède envisagé.

Pour parer à ce risque, la sincérité des processus de justice en période de transition peut s'évaluer à deux moments clefs du déploiement des dispositifs de justice, vérité et réconciliation.

D'abord au moment de la création des processus. Les expériences réussies sont celles qui sont véritablement ancrées dans la réalité. Ces expériences connaissant un certain succès (Afrique du Sud, Chili, Ghana, Maroc, Sierra Leone, Togo...), d'autres États essaient de les adapter de manière plus empirique. Mais il convient d'être vigilant sur un effet induit de ce succès : les commissions (ce sont principalement elles qui sont concernées) s'imposent comme des éléments obligés de la sortie de crise et comme des dispositifs incontournables des architectures de paix... sans que soient toujours mesurés leur efficacité ou leur impact réel.

La sincérité dépend aussi, à ce stade, du soutien de la société civile au dispositif. Le processus est d'autant plus sincère qu'il émane de la société civile et, en tout cas, qu'elle se l'approprie. Ainsi, en Guinée, l'appel à la création d'une Commission nationale vérité, justice et réconciliation est-il porté par la population et les associations de la société civile. Ces dernières souhaitent déclencher un processus de consultations nationales pour permettre de préparer la mise en place d'une authentique commission justice et vérité car la commission provisoire installée en 2011 a pratiquement cessé ses activités. Le défi à surmonter est celui du manque d'une vision partagée de l'histoire guinéenne. Autre exemple, les Bashingantahe au Burundi. Ces institutions apparaissent comme un exemple typique de tentative de réhabilitation de systèmes alternatifs de règlement des conflits entre justice formelle et justice informelle. Cette démarche traduit la volonté de reconnaître une forme de justice qui ait une certaine légitimité au sein de la population, cette légitimité devant servir à soutenir la mise en place d'institutions complémentaires de vérité et réconciliation. Dans le même esprit, en Côte d'Ivoire, la mise en place fin février 2013 de commissions locales dans tout le pays incarne de nombreux espoirs face à une Commission dialogue, vérité et réconciliation jugée par beaucoup trop discrète depuis sa création (2011). Au Maroc, l'Instance équité et réconciliation (2004) a tenu à ouvrir les auditions de la commission aux journalistes marocains et étrangers, ainsi qu'aux ONG, et à les faire retransmettre par la radio et à la télévision nationale au bénéfice des populations. Enfin, la Commission vérité, justice et réconciliation du Togo est parvenue à conquérir la confiance de l'opinion grâce à la mise en place d'actions de sensibilisation en amont (vulgarisation des termes du mandat pour la société civile ; sensibilisation pendant un an des partis politiques, de l'Église, de la presse, des chefs traditionnels...) ; et de communication en aval (points de presse et communiqués réguliers sur le bilan des audiences ou l'activité de la commission ; émission de télévision à laquelle était invité le président de la commission pour faire la pédagogie du rapport final...). A contrario, la Commission vérité et réconciliation régionale pour

les Balkans occidentaux a été un échec notamment parce qu'elle n'a pas reçu le soutien attendu de la population et d'ONG, poussant sa directrice Nataša Kandić à la démission fin juin 2011.

La sincérité doit s'apprécier aussi à la fin du mandat de la commission. Un rapport final doit être remis, le plus souvent au chef de l'État, rapport non exclusif de la rédaction de rapports d'étapes ou intermédiaires ; et des recommandations doivent être formulées dans les principaux champs du mandat couvert aux fins de justice, de réparation, d'établissement de la vérité et de réformes institutionnelles et sociales visant à garantir la non-réurrence des violations des droits de l'Homme. Plusieurs constats peuvent être faits. Parfois les rapports sont difficiles à trouver, ce qui dénote un problème de diffusion. Or, comment s'approprier les conclusions d'un rapport si ce dernier n'est pas accessible ? Dans le même sens, il convient que le rapport final et, plus largement, les instruments régionaux des droits de l'Homme qui sont susceptibles d'entrer en jeu dans la mobilisation des processus de justice, vérité et réconciliation soient traduits dans les langues locales. À titre d'exemple, si la Commission sud-africaine est restée un modèle par son antériorité et son travail, le rapport final en cinq volumes est toujours hors de portée de la majorité des Sud-Africains car aucune version plus compréhensible et plus courte n'a jamais été publiée, pas plus qu'il n'a été traduit dans les onze langues sud-africaines.

Il en va de même pour les recommandations qui sont indispensables et qui sont un des critères d'évaluation de la qualité du travail de ces institutions. De surcroît, certaines recommandations sont véritablement rendues dans une logique opérationnelle quand d'autres sont plutôt de l'ordre de l'incantation. Car si rendre des recommandations fait partie du passage obligé pour toute commission, encore convient-il de les calibrer pour que les réformes qu'elles proposent restent réalistes et pragmatiques ; sans quoi leur inexécution équivaldrait à une perte de légitimité de la commission et une disqualification de son travail. Au Burkina Faso, le rapport et

les recommandations du Collège des Sages ont contribué à apaiser les esprits et restaurer la paix sociale grâce à la respectabilité et la légitimité dont jouissaient les membres du Collège. Les recommandations ont aussi permis la réalisation des réformes politiques allant dans le sens du renforcement des libertés publiques et de la démocratie, comme la restauration de la clause limitative du nombre de mandats présidentiels en 2000. Au Togo, pour garantir la sincérité du rapport et des recommandations, et éviter que les documents ne soient falsifiés, ces derniers ont été paraphés et mis en ligne dès sa remise au chef de l'État. Certaines recommandations ont trouvé un débouché concret puisque, par décret du 24 mai 2013, celle portant sur le Haut-Commissariat à la réconciliation et à l'unité nationale a été exécutée avec la mission du suivi des recommandations et

de la mise en place du programme de réparations notamment. Enfin, au Rwanda, le programme de réconciliation et la mise en œuvre de certaines recommandations de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation ont permis le rapatriement de plus de 4 millions de réfugiés qui, pour la majorité, ont pu récupérer leurs biens et à plus de 300 000 orphelins du génocide de trouver des familles d'accueil, indépendamment de l'appartenance ethnique.

La sincérité est véritablement au cœur des processus de transition, justice, vérité et réconciliation. Elle doit être le postulat sur la base duquel ces dispositifs doivent être déployés pour que, de manière efficace et inclusive, la phase de consensus puisse succéder à la phase de l'affrontement au service d'une société apaisée.

Textes francophones de référence

Extraits des textes pertinents donnant mandat à l'OIF pour déployer des actions en matière de transition, justice, vérité et réconciliation.

La lecture des différents engagements francophones montre que les références qui peuvent être déduites des textes ne sont pas nécessairement expresses ou explicites mais elles sont toutes liées à la question de la reconstruction de l'État de droit, à l'apaisement social, à la sortie de crise ou de conflit et à la réconciliation.

DÉCLARATION DU CAIRE

III^e Conférence des ministres francophones de la Justice, 30 octobre-1^{er} novembre 1995

Point 4-C alinéa 5 : « *Pour le respect des droits fondamental aux de l'homme : (...) prendre des mesures d'urgence en faveur du Rwanda, du Burundi, du Cambodge, du Tchad et d'Haïti, États particulièrement éprouvés, contre les violations massives des libertés et des droits fondamentaux de l'Homme qu'engendrent les guerres* » ;

Point 4-C alinéa 12 : « *Pour le respect des droits fondamentaux de l'homme : (...) accélérer l'élaboration et la mise en œuvre des dispositions législatives internes, la mise à disposition en personnel et le versement des contributions financières permettant la mise en œuvre effective des Tribunaux internationaux d'ex-Yougoslavie et du Rwanda ; (...) et participer activement à la poursuite des travaux relatifs à la convention instituant une Cour criminelle internationale* ».

DÉCLARATION DE BAMAKO

Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, 3 novembre 2000

Afin de lutter contre l'impunité, les chefs d'État et de gouvernement s'engagent à « *adopter (...) toutes les mesures permettant de poursuivre et sanctionner les auteurs de violations graves des*

droits de l'Homme, telles que prévues par plusieurs instruments juridiques internationaux et régionaux, dont le Statut de Rome portant création d'une Cour pénale internationale (...) » (Ch. 4 point D-22).

ACTE FINAL

du symposium international portant sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone (Bamako +5, 6-8 novembre 2005)

« *En ce qui concerne la consolidation de la paix* » et « *dans le souci de donner sa pleine efficacité à la Déclaration de Bamako, le Symposium recommande pour l'avenir de mettre l'accent sur (...) des appuis, toujours plus adaptés, aux processus de sortie de crise et de transition par un accompagnement approprié sur le plan juridique et politique, dans le respect de la créativité et des dynamiques endogènes* » (point 12-C).

DÉCLARATION DE SAINT-BONIFACE

Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine, 13-14 mai 2006

Les ministres rappellent en Préambule que le cadre stratégique décennal de la Francophonie adopté au Sommet de Ouagadougou en novembre 2004 définit des objectifs stratégiques « *portant sur la consolidation de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'État de droit, ainsi que sur la prévention des conflits et l'accompagnement des processus de sortie de crise, de transition démocratique et de consolidation de la paix* » ;

Point 2 : « (...) *réaffirmons que cette responsabilité exige la protection des populations contre le génocide, les crimes de guerre, l'épuration ethnique, et les crimes contre l'humanité, ainsi que la poursuite en justice des auteurs de tels actes* » ;

Point 5 : « *Confirmons notre volonté politique d'agir et d'exercer pleinement notre responsabilité de prévenir l'éclatement des crises et des conflits dans l'espace francophone, limiter leur propagation, faciliter leur règlement pacifique et hâter le retour à une situation de paix durable par la mise en œuvre des dispositions librement consenties au titre de la Déclaration de Bamako et des instruments internationaux auxquels nos États sont parties* » ;

Point 15 : « (...) *Sommes résolus à poursuivre notre plaidoyer, notamment au sein de cet organe (la Commission de consolidation de la paix), en faveur des pays en situation de sortie de crise pour conforter leurs processus de réconciliation nationale et leurs efforts visant à assurer la gouvernance démocratique* » ;

Point 34 : « *Nous engageons, dans le souci d'une paix durable, à faciliter, dans les pays sortant de crise et de conflit, le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR) de tous les combattants et particulièrement des enfants soldats* ».

Point 39 : « *Sommes déterminés, dans l'esprit de la Déclaration de Bamako, à donner leur pleine efficacité à toutes les institutions et à tous les mécanismes propres à faciliter, au plan national, la prévention, la médiation, le règlement des crises et la réconciliation* ».

DÉCLARATION DE PARIS

IV^e Conférence des ministres francophones de la Justice, 13-14 février 2008

Point 1-a : « *Nous affirmons notre détermination à mettre notre solidarité et notre coopération au service (...) de la prévention des conflits et l'accompagnement des processus de sortie de crise, de transition et de consolidation de la paix (...)* » ;

Point 1-c : « *Nous affirmons l'importance du développement de la justice pénale internationale et de son rôle dans la protection des droits de l'Homme, le rétablissement de l'État de droit et la lutte contre l'impunité* ».

Point 2-b : « (...) *Nous entendons apporter une attention soutenue (...) à l'adoption de dispositions pour lutter efficacement contre l'impunité, en empêchant que les auteurs de crimes puissent trouver*

refuge sur le territoire de nos États et en veillant à une bonne coopération avec la justice internationale en matière de lutte contre le crime de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité » ;

Point 2-c : « (...) *Nous entendons apporter une attention soutenue à l'articulation des compétences entre les juridictions nationales et internationales, requise pour améliorer la mise en œuvre de la responsabilité pénale et internationale des auteurs d'infraction et rendre effective la coopération des États parties au Statut de Rome créant la Cour pénale internationale* » ;

Point 2-d : « *Nous entendons porter une attention soutenue (...) au renforcement des capacités de l'institution judiciaire en période de transition, non seulement parce qu'elle est au service de la vérité sur les exactions commises et leurs auteurs, mais parce que, dans ce contexte particulier, elle peut ouvrir la voie à la réconciliation* » ;

Point 5-b : « *Nous prenons en conséquence solennellement l'engagement (...) de faire du développement de la justice un moyen pour renforcer les capacités institutionnelles de l'État, prévenir sa fragilisation et accompagner les sorties de crise, tant par l'identification des besoins de la justice dans le traitement de la phase de sortie de crise ou de conflit que par la mise en place de mécanismes d'alerte précoce* ».

DÉCLARATION DE MONTREUX

XIII^e Sommet de la Francophonie, 23-24 octobre 2010

Point 10 : « *Nous reconnaissons que le développement, la paix et la sécurité, et les droits de l'Homme sont inséparables et se renforcent mutuellement. La violence armée mine la paix et la sécurité et exerce un effet négatif sur le développement humain, social, politique et économique. Par conséquent, nous nous engageons à combattre, par les moyens diplomatiques et juridiques appropriés, la violence armée, qui porte atteinte à la sécurité, aux principes et valeurs découlant du plein respect des droits de l'Homme, et qui entrave la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)* » ;

Point 11 : « Nous réaffirmons que la Déclaration de Bamako et celle de Saint-Boniface constituent les instruments de référence de la Francophonie au service de la paix, de la démocratie, de la consolidation de l'État de droit, du respect des droits de l'Homme, de la prévention des conflits et de la sécurité humaine. Nous nous engageons à renforcer, dans le cadre de la résolution adoptée par ce Sommet, leurs modalités de mise en œuvre et de suivi dans tout l'espace francophone ».

DÉCLARATION DE KINSHASA
XIV^e Sommet de la Francophonie,
13-14 octobre 2012

Préambule : « Soucieux de contribuer à un meilleur respect des droits de l'Homme, de la vie démocratique et à la lutte contre l'impunité des auteurs de violations graves » ;

Point A-1 alinéa 3 : « Exprimons notre attachement à la mise en place de systèmes judiciaires indépendants, impartiaux et équitables capables de mettre fin au phénomène de l'impunité » ;

Point B-6 : « Réitérons notre appel à la création d'une Cour spécialisée mixte, chargée de juger les crimes internationaux les plus graves commis en RDC depuis 1990, qui permettrait de pallier les lacunes de la justice congolaise et de contribuer à son renforcement, et de lutter efficacement contre l'impunité » ;

Point C alinéa 6 : « Recommandons à l'OIF de renforcer son action en faveur de la lutte contre l'impunité en faisant entendre son appréciation sur les cas de violations graves des droits de l'Homme et leur traitement judiciaire, et en concrétisant les dispositions prévues dans l'article 5 de la Déclaration de Bamako ».

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) est une institution fondée sur le partage d'une langue, le français, et de valeurs communes. Elle rassemble à ce jour 77 États et gouvernements dont 57 membres et 20 observateurs, totalisant une population de 900 millions de personnes. Le *Rapport sur la langue française 2010* établit à 220 millions le nombre de locuteurs de français. Présente sur les cinq continents, l'OIF mène des actions politiques et de coopération dans les domaines prioritaires suivants : la langue française et la diversité culturelle et linguistique ; la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ; l'éducation et la formation ; le développement durable et la solidarité. Dans l'ensemble de ses actions, l'OIF accorde une attention particulière aux jeunes et aux femmes ainsi qu'à l'accès aux technologies de l'information et de la communication.

Les actions menées par la Direction de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme (DDHDP) visent à consolider la démocratie, les droits de l'Homme et l'état de droit, et à contribuer à prévenir les conflits et accompagner les processus de sortie de crise, de transition démocratique et de consolidation de la paix.

57 États et gouvernements membres

Albanie • Principauté d'Andorre • Arménie • Royaume de Belgique • Bénin • Bulgarie • Burkina Faso • Burundi • Cambodge • Cameroun • Canada • Canada-Nouveau-Brunswick • Canada-Québec • Cap-Vert • République centrafricaine • Chypre • Comores • Congo • République démocratique du Congo • Côte d'Ivoire • Djibouti • Dominique • Égypte • Ex-République yougoslave de Macédoine • France • Gabon • Ghana • Grèce • Guinée • Guinée-Bissau • Guinée équatoriale • Haïti • Laos • Liban • Luxembourg • Madagascar • Mali • Maroc • Maurice • Mauritanie • Moldavie • Principauté de Monaco • Niger • Qatar • Roumanie • Rwanda • Sainte-Lucie • Sao Tomé-et-Principe • Sénégal • Seychelles • Suisse • Tchad • Togo • Tunisie • Vanuatu • Vietnam • Fédération Wallonie-Bruxelles.

20 observateurs

Autriche • Bosnie-Herzégovine • Croatie • République dominicaine • Émirats arabes unis • Estonie • Géorgie • Hongrie • Lettonie • Lituanie • Monténégro • Mozambique • Pologne • Serbie • Slovaquie • Slovénie • République tchèque • Thaïlande • Ukraine • Uruguay.

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE

19-21, AVENUE BOSQUET, 75007 PARIS (FRANCE)
Tél. : +33 (0)1 44 37 33 00

www.francophonie.org