



Assemblée générale

Distr. générale
21 août 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Douzième session

Point 2 de l'ordre du jour

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

Le droit à la vérité

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 9/11 du Conseil. On y trouvera une étude des meilleures pratiques concernant l'application effective du droit à la vérité, en particulier les pratiques relatives aux archives et dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l'homme, et des programmes de protection des témoins et des autres personnes participant aux procès en rapport avec de telles violations.

* Soumission tardive.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–3	3
II. Pratiques concernant l’application effective du droit à la vérité, notamment les pratiques relatives aux archives et dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l’homme.....	4–31	3
A. Généralités.....	4–8	3
B. Renforcer les archives.....	9–15	4
C. Utilisation des dossiers dans les processus de justice transitionnelle.....	16–25	6
D. Préserver les dossiers des institutions de justice transitionnelle.....	26–31	8
III. Protection des témoins et des autres personnes participant aux procès en rapport avec des violations flagrantes des droits de l’homme.....	32–64	9
A. Généralités.....	32–33	9
B. Obligations relatives aux droits de l’homme et cadre juridique relatif à la protection des témoins.....	34–41	10
C. La protection des témoins dans les tribunaux internationaux.....	42–44	12
D. Éléments des programmes de protection des témoins.....	45–54	12
E. Réinstallation en vue de la protection des témoins.....	55–59	15
F. Mesures de protection spéciales pour les enfants témoins, les victimes de viol ou autres.....	60–61	16
G. La protection des témoins dans les conflits et les situations d’après-conflit.....	62–64	17
IV. Conclusions.....	65–71	17

I. Introduction

1. Dans sa résolution 9/11, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat aux droits de l'homme d'établir, en vue de la lui présenter à sa douzième session, une étude approfondie sur les meilleures pratiques concernant l'application effective du droit à la vérité, et plus particulièrement les pratiques relatives aux archives et dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l'homme, et sur les programmes de protection des témoins et des autres personnes participant aux procès en rapport avec de telles violations.

2. L'application du droit à la vérité ne peut être effectivement réalisée que lorsque les victimes de violations des droits de l'homme sont en mesure de faire valoir leurs droits et d'entamer le processus consistant à faire face à leur passé. La protection des archives et des dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l'homme et la protection des témoins et des autres personnes participant aux procès en rapport avec de telles violations sont des éléments qui se renforcent mutuellement et qui sont essentiels pour garantir l'application effective du droit à la vérité.

3. On trouvera dans le présent rapport une étude réalisée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) sur les deux sujets visés au paragraphe 7 de la résolution 9/11. La première partie de ce rapport traite des pratiques relatives aux archives et dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l'homme, et la seconde est consacrée aux programmes de protection des témoins et des autres personnes participant aux procès en rapport avec de telles violations.

II. Pratiques concernant l'application effective du droit à la vérité, notamment les pratiques relatives aux archives et dossiers concernant les violations flagrantes des droits de l'homme

A. Généralités

4. Quand une période caractérisée par des violations généralisées ou systématiques des droits de l'homme prend fin, les personnes qui ont souffert sous l'ancien régime se trouvent en mesure de faire valoir leurs droits et de commencer à faire face à leur passé. Lorsqu'elles font entendre leurs voix, elles tendent à exiger quatre choses de l'État de transition, à savoir la vérité, la justice, des réparations et des réformes institutionnelles pour prévenir le retour de la violence. Chacune de ces revendications repose sur la disponibilité des archives.

5. Le rôle central que jouent les archives et les archivistes dans la consolidation des droits de l'homme est mieux reconnu depuis une dizaine d'années. L'adoption en 1997 par la Commission des droits de l'homme de l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, annexe II) a été un événement de taille. Conformément à la résolution 2004/72, ces principes ont été mis à jour en 2005 (E/CN.4/2005/102/Add.1). Ils affirment qu'une personne a le droit de connaître la vérité sur ce qui lui est arrivé et que la société dans son ensemble a à la fois le droit de savoir et un devoir de mémoire. Au titre des mesures qu'un État doit prendre pour protéger le droit de savoir, les Principes disposent que l'État est tenu «de préserver les archives relatives aux violations des droits de l'homme et du droit humanitaire et de permettre l'accès à ces archives» (ibid., principe 5).

6. Un système national d'archives est destiné à servir la structure de l'État – lorsque celle-ci change, il doit être réformé. Un système solide d'archives nationales est essentiel dans une démocratie pour assurer la préservation des dossiers importants pour l'exercice des droits de l'homme. Ce système doit comprendre des institutions qui conservent les dossiers produits par les administrations de l'État et des institutions qui conservent les dossiers n'émanant pas de l'État et les documents privés. Tous ces besoins doivent être pris en considération dans la période qui suit le conflit. Le renforcement du secteur des archives devrait être un des objectifs importants de la réforme pour un gouvernement de démocratisation. Parallèlement au renouvellement du système d'archives, les mécanismes de justice transitionnelle ont besoin d'avoir accès à une grande variété de dossiers pour mener à bien leur travail.

7. La justice transitionnelle produit également des dossiers lorsqu'elle exerce ses activités. Une fois qu'une institution de justice transitionnelle a achevé sa mission, elle a engendré un volume important de dossiers. Ceux-ci constituent une riche source d'information pour l'histoire du pays et pour son peuple et doivent être préservés et mis à la disposition des futurs utilisateurs. Le HCDH élabore actuellement, dans le cadre de sa série d'outils de justice transitionnelle, un outil sur les archives concernant les violations des droits de l'homme, qui sera disponible en 2010.

8. L'exposé ci-après porte sur les dossiers et les archives qui sont les plus importants pour les processus de justice transitionnelle, en particulier pour l'exercice du droit à la vérité, mais il ne faut pas oublier que toute une série d'autres dossiers viennent appuyer l'affirmation et la protection des droits de l'homme. En particulier, la présente étude se concentrera sur les stratégies visant à renforcer et à réformer les institutions des archives, des propositions en vue d'utiliser les archives dans le cadre des activités de justice transitionnelle, et des considérations relatives à la conservation des dossiers des institutions de justice transitionnelle.

B. Renforcer les archives

1. Les différentes archives

9. Les dossiers importants pour l'exercice des droits de l'homme se trouvent sous la garde des gouvernements, des organismes intergouvernementaux internationaux et des entités du secteur privé. Les particuliers, eux aussi, possèdent des documents dont ils ont besoin pour protéger leurs propres droits; certains de ces documents peuvent également contribuer à faire valoir les droits des autres.

10. La plupart des dossiers essentiels pour les droits de l'homme émanent des administrations publiques. Cela signifie que le renforcement et le développement des capacités dans le système national d'archives est une étape fondamentale d'un processus de transition. Cela signifie également que les politiques d'accès adoptées par les autorités sont une question cruciale, et que de nouvelles lois régissant cet accès doivent être promulguées par le législateur après le changement de régime.

11. À l'instar des administrations publiques, les institutions du secteur privé possèdent leurs dossiers, en contrôlent l'accès et décident quoi faire de leurs archives. Les dossiers des organisations non gouvernementales sont la propriété de ces organisations, qui soit administrent elles-mêmes leurs archives, soit les confient à un conservateur de confiance lorsque celles-ci ne sont plus nécessaires à leurs travaux en cours. Les entreprises aussi ont besoin de mettre en place des procédures d'archivage, en particulier si leur activité a une incidence directe sur les droits de l'homme.

2. Gestion des dossiers d'intérêt durable dans une archive

12. Un système d'archives national peut être concentré dans une seule institution ou comporter plusieurs archives différentes, gouvernementales et non gouvernementales, dont chacune a des responsabilités distinctes. Certains gouvernements transfèrent tous les dossiers administratifs ayant une valeur permanente dans une archive unique, tandis que d'autres conservent des archives distinctes dans certains ministères et dans les tribunaux. Quel que soit le nombre d'institutions, cependant, l'objectif devrait être d'instaurer un système d'archives national présentant les caractéristiques ci-après:

- a) Au niveau national:
 - i) Une ou plusieurs institutions habilitées à choisir, conserver et rendre accessibles les documents des administrations publiques à tous les niveaux;
 - ii) Une ou plusieurs institutions habilitées à accepter des donations de dossiers non gouvernementaux et de documents personnels de façon à ce que la totalité de l'histoire de la nation soit préservée, et pas seulement l'histoire de l'État et de ses agents;
 - iii) Un cadre juridique régissant les dossiers de la puissance publique, notamment une loi sur les archives, une loi sur l'accès à l'information ou la liberté de l'information, et une loi sur la protection de la vie privée ou des données. La loi sur les archives devrait affirmer qu'il incombe à l'État de préserver les dossiers de la puissance publique;
- b) Au niveau des archives individuelles:
 - i) Il doit clairement incomber aux archivistes d'évaluer les dossiers de l'institution en vue de les éliminer ou de les transférer aux archives, de classer et de décrire les dossiers, et de fournir un accès et des services de référence;
 - ii) Une stratégie pour préserver les dossiers quels que soient leur support et les compétences et les capacités techniques nécessaires à cette fin;
 - iii) Les ressources adéquates pour s'acquitter des fonctions assignées, le personnel nécessaire et une échelle de rémunération appropriée, et la responsabilité du contrôle des budgets et du personnel;
 - iv) Des installations physiques sûres et appropriées permettant de protéger les différents types de dossiers qui y sont entreposés et le matériel adéquat pour conserver ces dossiers et les mettre à disposition à des fins de recherche;
 - v) Un programme de formation professionnelle destiné aux membres du personnel tout au long de leur carrière, le respect d'un code de déontologie professionnelle, la participation au perfectionnement professionnel international et l'adoption des pratiques internationales habituellement appliquées aux travaux d'archivage.

13. La conservation de tous les dossiers du gouvernement dans une archive nationale a trois avantages importants. Premièrement, cela contribue à garantir la cohérence de l'application des restrictions et des règles d'accès aux dossiers archivés. La démocratie est mieux servie par l'application d'une politique d'accès publique, claire, et cohérente. Deuxièmement, en conservant des séries de dossiers sensibles, les archives nationales mettent en place au fil du temps une procédure de traitement de ces dossiers. Ce renforcement des capacités du personnel des archives nationales lui permet de prendre confiance dans son aptitude à gérer les problèmes d'accès délicats, et à mesure que l'expérience s'accumule, les compétences du personnel s'accroissent. Enfin, il est plus économique de gérer une seule archive nationale que plusieurs institutions.

14. Certains experts ont proposé de faire sortir les dossiers sensibles du pays pour les conserver au moins temporairement dans un lieu sûr. Ils font en général valoir que les institutions étrangères ont l'expérience, les ressources et l'expertise technique nécessaires dans les domaines de la conservation des archives, de l'organisation, de la création de bases de données, de la numérisation et de l'accès électronique. Sauf dans des cas extrêmes, cette solution n'est pas appropriée dans les périodes de sortie de conflit. Au lieu de renforcer la capacité des institutions d'archives dans le pays, elle enrichit les fonds d'une institution étrangère. Même le fait de laisser une ou plusieurs copies de la version électronique dans le pays ne contribue guère au développement d'un système d'archivage suffisant pour faire face aux besoins de la nation.

15. Sortir des documents originaux du pays n'est pas la même chose que d'en déposer une copie sécurisée dans un autre lieu. Les archivistes recommandent vivement de faire une copie des documents sensibles et de déposer ces copies dans un lieu de stockage secondaire, ailleurs dans le pays ou dans un autre pays. En ce qui concerne les enregistrements électroniques et audiovisuels, l'institution qui assure le stockage secondaire devrait assumer la responsabilité de conserver les documents qui lui sont confiés. Les documents électroniques ont besoin d'être actualisés, recopiés périodiquement, et transférés sur de nouvelles plateformes électroniques à mesure que la technologie progresse.

C. Utilisation des dossiers dans les processus de justice transitionnelle

16. À mesure que les institutions d'archives sont réformées et que les processus d'archivage progressent, les besoins d'archives qu'ont les institutions de justice transitionnelle vont probablement atteindre leur apogée. Tous les processus de justice transitionnelle exigent des documents: en effet, l'utilisation des dossiers est une question transversale pour ces institutions.

17. Si certains dossiers peuvent être utiles à plusieurs processus de justice transitionnelle, dans la plupart des cas, les dossiers nécessaires pour un programme de sélection diffèrent de ceux requis pour un processus de restitution – pris ensemble, ils diffèrent à leur tour des dossiers requis pour les poursuites, les commissions de vérité ou les programmes d'observation des tribunaux.

18. Pour utiliser des dossiers dans un processus de justice transitionnelle, il faut avant tout comprendre comment fonctionnait l'État répressif. Il faut ensuite comprendre trois aspects de chaque entité dont il est prévu d'utiliser les dossiers: sa structure, les fonctions qu'elle exerçait et les dossiers créés dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Cela vaut si les dossiers émanent d'un ministère, d'un groupe d'opposition ou d'un organe paramilitaire. Le fait de comprendre la structure et les fonctions d'une entité permet de juger de l'authenticité probable et de la fiabilité des documents susceptibles d'être utilisés comme éléments de preuve. Si les dossiers de l'entité concernée sont déjà archivés, leur description archivistique peut fournir des renseignements de base sur la structure et les fonctions de l'entité.

Les poursuites et le droit à la justice

19. L'exigence de justice dans le cadre de l'État de droit est satisfaite au moyen des poursuites engagées (et des programmes de protection des témoins qui y sont associés) et protégée par des initiatives permettant d'observer les tribunaux. Ces poursuites peuvent être engagées par des tribunaux internationaux, des tribunaux nationaux ou des tribunaux «hybrides» qui ont un caractère à la fois national et international. Elles concernent des auteurs de violations en tant qu'individus, tandis que l'observation des procès porte sur les structures institutionnelles au sein du système judiciaire. Ces deux processus utilisent largement les dossiers existants.

20. Les responsables des enquêtes et des poursuites se servent de tout matériel documentaire ayant un rapport avec le sujet qui fait l'objet de l'enquête: les dossiers de l'État (en particulier les registres de l'armée, de la police et des services de sécurité, officiels et secrets); les dossiers des organisations non gouvernementales et des organisations internationales; les registres des églises et des commerces, des banques, des écoles, des hôpitaux et des morgues; les enregistrements d'émissions de radio et de télévision, et les dossiers des médias du Gouvernement. Ils utilisent tous les types de support physique: papier, électronique, photographique et cartographique, imagerie satellitaire et bases de données.

21. Lorsqu'il faut, pour déterminer si un crime a été commis au regard du droit international, établir l'existence d'une politique ou d'un ensemble de violations systématiques, la compréhension des flux d'informations envoyés aux dirigeants ou émanant d'eux, qu'il s'agisse de généraux de l'armée, de présidents ou de chefs de groupes rebelles, est fondamentale. Elle exige une analyse approfondie des dossiers des plus hauts niveaux de l'institution; les registres des documents envoyés et reçus peuvent être particulièrement utiles, de même que les rapports envoyés aux quartiers généraux par les unités subordonnées.

22. Les procureurs peuvent obtenir les dossiers des organisations non gouvernementales, des organisations internationales et des groupes confessionnels qui étaient présents dans la région lorsque les crimes ont été commis. Les dossiers pertinents créés par ces institutions peuvent comprendre, notamment, des rapports réguliers adressés au siège des entités, des entretiens avec des personnes qu'elles aident, et la correspondance avec les autorités locales lorsque les organisations luttent pour obtenir l'autorisation de faire entrer ou sortir du pays des biens, du personnel humanitaire ou des réfugiés. Parce que de nombreuses organisations d'aide ont une grande expérience du travail dans les pays en crise, leurs dossiers, qui fournissent un point de vue neutre sur les événements depuis le terrain, peuvent avoir une valeur probante particulière.

La recherche de la vérité et le droit de savoir

23. Les recherches destinées à élucider le sort de personnes disparues peuvent comporter des recherches dans des dossiers, des entretiens avec des personnes, des exhumations dans des sites funéraires et la réalisation de tests ADN. Les organisations non gouvernementales soutiennent souvent ces recherches ou sont à l'origine de la demande d'élucidation du sort des disparus, et certains gouvernements de transition mettent en place un organisme spécialement chargé de résoudre les cas de disparition. De même que les individus cherchent des informations sur eux-mêmes ou sur autrui, le grand public cherche une réponse à ce qui s'est passé dans la société dans son ensemble. Au cours du dernier quart du XX^e siècle, les commissions de vérité ont été l'un des moyens les plus populaires de faire émerger des vérités sociales. L'Ensemble de principes actualisé dispose que «[t]oute personne a le droit de savoir si elle figure dans les archives publiques» (ibid., principe 17 b)).

24. Les commissions de vérité ne sont pas liées par les règles formelles de la preuve requises dans le cadre des poursuites, de sorte qu'elles utilisent un éventail plus large de documents que toute autre institution de justice transitionnelle. Elles ont ainsi utilisé des dossiers de l'État (en particulier les registres militaires, policiers et des services de sécurité, les registres civils, les registres fonciers, les dossiers des tribunaux et des procureurs), des dossiers d'organisations non gouvernementales, des émissions de radio et de télévision, des dossiers d'organisations internationales et des documents personnels. La plupart des commissions de vérité recueillent de très nombreux témoignages oraux dont les dossiers peuvent aider à étayer, à développer ou à réfuter les allégations de violations des droits de l'homme.

25. De nombreuses commissions de vérité ont eu des difficultés à obtenir des documents militaires; quelques-unes ont pu utiliser des documents déclassifiés obtenus auprès d'autres pays qui font la lumière sur des activités militaires. Une commission peut obtenir des documents classés secrets par le gouvernement pour des raisons de sécurité, mais avoir des difficultés à obtenir qu'ils soient déclassifiés pour être publiés dans son rapport.

D. Préserver les dossiers des institutions de justice transitionnelle

26. Les dossiers d'une institution de justice transitionnelle doivent être gérés avec compétence tant que cette institution est en activité. Une fois qu'elle a achevé ses travaux, ses archives doivent être évaluées et la partie dont la valeur est jugée permanente doit être transférée directement à une archive.

27. Les institutions de justice transitionnelle peuvent être internationales ou nationales. Les institutions nationales peuvent être une partie distincte d'une institution existante (juge, procureur) ou être des organismes ad hoc entièrement nouveaux (comités d'habilitation, commissions de vérité, groupes de réparation). La plupart d'entre elles seront des institutions gouvernementales, à l'exception des projets d'observation des tribunaux et de certaines commissions de vérité, comme la commission de vérité parrainée par l'Église catholique au Guatemala.

28. Il importe de faire une distinction entre les dossiers nationaux et les dossiers des organismes internationaux ad hoc. Même si à l'évidence, ces deux types de dossiers présentent des intérêts localement, il incombe aux autorités nationales de conserver les documents d'une commission nationale de vérité, par exemple, tandis qu'il incombe à l'Organisation des Nations Unies (ONU) de conserver les dossiers d'un organisme qu'elle a créé. À ce sujet, il convient de mentionner les travaux du Comité consultatif sur les archives des tribunaux ad hoc mis en place par l'ONU pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, qui a été chargé de rédiger une étude sur l'avenir des archives tant du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) que du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Cette étude contient une analyse indépendante sur la meilleure façon d'assurer l'accessibilité aux archives dans l'avenir, de protéger leur sécurité et de garantir leur conservation, ainsi que d'évaluer les lieux possibles d'archivage. La décision finale concernant les archives des deux tribunaux ad hoc sera prise par le Conseil de sécurité.

29. Les dossiers des juridictions nationales qui poursuivent des infractions dans la période après le conflit devraient être considérés comme faisant partie des dossiers du secteur judiciaire au sens large, y compris les dossiers des procureurs et des enquêteurs, des prisons et des centres de détention, et de la police. Ce sont des dossiers qui appartiennent au système d'archives de la puissance publique, même si le tribunal était un organisme temporaire mis en place pour connaître d'affaires particulières, ou si le procureur n'avait été nommé que pour engager des poursuites dans la période après le conflit.

30. Les dossiers des organismes de transition – comités de sélection, commissions de réparation, commissions de vérité – s'ils ne font pas partie du système d'archivage normal de la puissance publique, sont essentiels pour la nation et son histoire. Ces organismes, qui entendent des témoignages, peuvent élaborer des profils statistiques, rédiger des rapports, trancher, accorder une indemnisation, et créer toute une gamme de matériaux d'archives modernes. Ils créent des dossiers à caractère administratif et des dossiers d'enquête, des dossiers d'affaires et des rapports, publiés et non publiés, des documents papier, électroniques et audiovisuels, des bases de données et des émissions de radio.

31. Sur les 20 commissions de vérité qui avaient achevé leurs travaux en 2005, les dossiers de 3 commissions ont été versés aux archives de l'ONU, les dossiers de 3 autres sont conservés dans les archives nationales des pays concernés, ceux de 11 autres ont été

placés dans différents lieux, gouvernementaux et non gouvernementaux, et dans 3 pays l'emplacement des documents n'est pas connu¹. Au minimum, les dossiers doivent rester dans le système d'archives nationales. Si, en vue d'une action complémentaire de l'État, une partie des dossiers est requise par un organisme successeur (par exemple, le trésor public a besoin des registres d'une commission d'indemnisation pour verser les montants dus), ces dossiers doivent être copiés et la copie remise à l'organisme successeur. Les dossiers originaux ne doivent pas être disjointes: ce n'est qu'en conservant ces dossiers ensemble dans une archive que le Gouvernement peut garantir qu'une image précise de ce que l'institution a appris et a fait sera disponible pour des utilisations futures.

III. Protection des témoins et des autres personnes participant aux procès en rapport avec des violations flagrantes des droits de l'homme

A. Généralités

32. Il existe un lien entre l'efficacité des enquêtes et des poursuites engagées contre les auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme et le succès d'un programme de protection des témoins. Si le système judiciaire d'un pays est incapable d'imposer des condamnations parce qu'il ne garantit pas aux témoins la possibilité de produire des éléments de preuve, sa capacité à traiter efficacement les violences du passé et la confiance du peuple dans le système judiciaire seront compromises. Le fait de ne pas protéger les témoins peut donc porter gravement atteinte aux droits fondamentaux, notamment le droit à la justice et le droit à la vérité.

33. Le fait de ne pas révéler l'identité d'un témoin au début de la procédure judiciaire renforce la possibilité qu'il dépose en toute sécurité devant le tribunal sans qu'il soit nécessaire de recourir à un programme officiel de protection des témoins. Le HCDH estime que la protection des témoins et des victimes est une composante essentielle de ses activités de surveillance et d'enquête sur les violations des droits de l'homme. Il a mis au point des pratiques dans ce domaine et, en reconnaissance de ses efforts, il a été invité par la Chambre préliminaire I de la Cour pénale internationale le 24 juillet 2006 pour faire part de ses observations sur des questions relatives à la protection des victimes et des témoins et à la préservation des preuves². La prise en considération de la protection des témoins figure dans certains de ses manuels, notamment le Manuel d'opérations des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme³, le Manuel de formation sur le monitoring des droits humains⁴ et un projet de manuel sur la protection des victimes, des témoins, des sources et des autres personnes qui coopèrent avec le Haut-Commissariat, qui est en cours d'élaboration.

¹ Trudy Huskamp Peterson, «Truth and the records of truth commissions», *Studien und Quellen* 30, Zurich, 2004, www.trudypeterson.com/downloads/TRUTH.pdf. Les dossiers des trois commissions qui ont été versés aux archives de l'ONU sont ceux des commissions de vérité du Burundi, d'El Salvador et du Guatemala.

² Voir le document ICC-02/05-10, Situation au Darfour.

³ Voir le site www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Manual_August_FINAL_2008.doc.

⁴ Publication des Nations Unies, numéro de vente F.01.XIV.2, 2001.

B. Obligations relatives aux droits de l'homme et cadre juridique relatif à la protection des témoins

34. Du point de vue des droits de l'homme, les normes relatives à la garantie d'un recours utile⁵, qui exigent qu'une enquête efficace soit menée et que les auteurs soient dûment punis, constituent une base solide à partir de laquelle les États peuvent prendre des mesures pour protéger les témoins. L'absence de protection est assimilable à une violation du droit des victimes à un «recours utile». En outre, la protection de la vie, de l'intégrité physique et psychologique, de la vie privée et de la réputation de ceux qui acceptent de témoigner devant les tribunaux est, d'une manière plus générale, prévue par les dispositions du Pacte qui protègent le droit à la vie, interdisent la torture et les traitements inhumains ou dégradants, etc.

35. La protection des témoins et des victimes fait également partie intégrante de la lutte contre l'impunité. Le principe 10 de l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (ibid.) dispose que «des mesures efficaces doivent être prises pour assurer la sécurité, le bien-être physique et psychologique et, le cas échéant, le respect de la vie privée des victimes et des témoins qui déposent devant la commission». Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire réaffirment également que les États doivent prendre des mesures pour protéger les victimes et les témoins. En particulier, les États devraient préserver les témoins et les autres personnes concernées des manœuvres d'intimidation et des représailles, avant, pendant et après les procédures judiciaires, administratives ou autres⁶.

36. Récemment, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ont également souligné que la protection des témoins était essentielle pour que les enquêtes et les poursuites des violations flagrantes des droits de l'homme aboutissent. Par exemple, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a noté que, faute de programmes efficaces de protection des témoins, il est difficile, voire impossible, de faire condamner les auteurs d'exécutions extrajudiciaires (voir A/63/313). Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires a recommandé au Gouvernement argentin d'adopter un programme complet de protection des témoins et des autres personnes participant aux enquêtes sur les cas de disparition forcée (voir A/HRC/10/9/Add.1).

37. Plus récemment, dans le cadre du mécanisme de l'examen périodique universel, le Conseil des droits de l'homme a également relevé l'importance des programmes de protection des témoins dans les rapports de divers pays et a recommandé à ceux-ci de prendre des mesures pour assurer la mise en œuvre effective des garanties législatives et des programmes de protection des témoins et des victimes⁷. Les organismes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme ont également dûment pris en compte l'importance de la protection des témoins. Ils ont recommandé à plus de 80 États parties aux différents traités relatifs aux droits de l'homme d'élaborer des lois et programmes sur la protection des témoins et des victimes et de dégager les ressources humaines et financières nécessaires pour ces programmes, afin de mettre fin au

⁵ Article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

⁶ Résolution 60/147 de l'Assemblée générale, annexe, par. 12 b).

⁷ Voir A/HRC/8/46 (Sri Lanka); voir aussi A/HRC/8/34 et Corr.1 (Argentine).

climat de peur qui entoure l'enquête et les poursuites engagées dans ces affaires⁸. Dans sa récente résolution 63/182 sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, l'Assemblée générale a reconnu qu'il est important d'assurer la protection des témoins pour que puissent être poursuivies les personnes soupçonnées d'avoir commis des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et a engagé les États à intensifier les efforts visant à mettre en place et à appliquer des programmes efficaces de protection des témoins ou d'autres mesures. Dans la même résolution, elle a également encouragé le HCDH à élaborer des outils pratiques qui mettront en évidence la nécessité d'accorder une plus grande attention à la protection des témoins.

38. Le débat sur la protection des témoins dans le cadre des droits de l'homme pourrait s'enrichir des cadres juridiques élaborés par la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et la Convention des Nations Unies contre la corruption. Ces deux instruments contiennent des dispositions qui exigent ou encouragent l'adoption de mesures de protection pour les témoins qui font des dépositions concernant des infractions visées par ces textes. Bien que le champ d'application de ces conventions soit limité et ne couvre pas de nombreuses violations des droits de l'homme qui font l'objet du présent rapport, il peut néanmoins se révéler utile pour le sujet à l'étude.

39. L'article 24 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée fait obligation à chaque État partie de prendre, dans la limite de ses moyens, des mesures appropriées pour assurer une protection efficace contre des actes éventuels de représailles ou d'intimidation aux témoins qui, dans le cadre de procédures pénales, font un témoignage concernant les infractions visées par la Convention et, le cas échéant, à leurs parents et à d'autres personnes qui leur sont proches. Il souligne également que les mesures de protection doivent être sans préjudice des droits du défendeur, y compris du droit à une procédure régulière.

40. Le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention contiennent des dispositions spécifiques (art. 6 et art. 5, respectivement) qui prévoient une série de mesures de protection pour les victimes de la traite et du trafic illicite, et ont été interprétées et appliquées à la lumière des dispositions sur la protection des victimes et des témoins, mentionnées plus haut, de la Convention à laquelle se rapportent les Protocoles.

41. Bien que ces conventions et protocoles aient contribué à l'élaboration de programmes de protection des témoins dans de nombreux pays⁹, le caractère particulier de la protection des témoins doit être examiné soigneusement lorsqu'on envisage la question de l'efficacité de l'enquête et des poursuites dans les affaires de violations flagrantes des

⁸ Par exemple, Comité des droits de l'homme: *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément n° 40 (A/59/40)*, vol. I, par. 66 9); *ibid.*, *soixantième session, Supplément n° 40 (A/60/40)*, vol. I, par. 90 10); *ibid.*, *soixante et unième session, Supplément n° 40 (A/61/40)*, vol. I, par. 85 12), Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes: *ibid.*, *soixante-troisième session, Supplément n° 38 (A/63/38)*, par. 225; *ibid.*, *soixante et unième session, Supplément n° 38 (A/61/38)*, par. 107; *ibid.*, *soixantième session, Supplément n° 38 (A/60/38)*, annexe III, par. 5.7; *ibid.*, *cinquante-huitième session, Supplément n° 38 (A/58/38)*, par. 275; Comité contre la torture: *ibid.*, *soixante-troisième session, Supplément n° 44 (A/63/44)*, par. 32 10) et 40 12); *ibid.*, *soixante-deuxième session, Supplément n° 44 (A/62/44)*, par. 33 4) c) et 19) et 38 18) b); *ibid.*, *soixante et unième session, Supplément n° 44 (A/61/44)*, par. 29 28); *ibid.*, *cinquante-neuvième session, Supplément n° 44 (A/59/44)*, par. 78; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: *ibid.*, *soixante et unième session, Supplément n° 18 (A/61/18)*, par. 149.

⁹ Voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDDC), *Bonnes pratiques de protection des témoins dans les procédures pénales afférentes à la criminalité organisée*, 2008.

droits de l'homme. Tout d'abord, il faut faire une distinction entre les témoins dans des affaires de criminalité organisée et ceux qui déposent dans des procédures en rapport avec des violations flagrantes des droits de l'homme. Dans le contexte des poursuites engagées pour des faits de criminalité organisée, les témoins sont souvent des «initiés», alors que dans les procès en rapport avec des violations des droits de l'homme, ils sont dans une large mesure les victimes ou des membres de leur famille, des amis ou des proches. Deuxièmement, il est rare de trouver un lien entre les autorités de l'État et les auteurs d'infractions de droit commun ou relevant de la criminalité organisée, même les plus graves (par exemple le trafic de drogue). En revanche, dans les poursuites relatives aux violations des droits de l'homme, les auteurs présumés sont presque inévitablement associés à des autorités de l'État. Souvent, des organismes de l'État ou des individus qui sont en rapport avec eux ont intérêt à s'opposer aux poursuites et ont le pouvoir, dans la pratique, d'entraver le cours de la justice, y compris par la violence et l'intimidation des témoins. En conséquence, il peut devenir plus difficile de poursuivre les auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme.

C. La protection des témoins dans les tribunaux internationaux

42. Ces dernières années, les tribunaux pénaux internationaux ont tenté de traiter les aspects spécifiques de la protection des témoins dans les procès en rapport avec des crimes réprimés par le droit international et des violations flagrantes des droits. Avec la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et de la Cour pénale internationale, les organes internationaux et nationaux qui s'occupent des droits de l'homme ont accordé une attention croissante à la protection des victimes et des témoins.

43. L'article 34 du Règlement de procédure et de preuve du TPIY porte création auprès du Greffier d'une section d'aide aux victimes et aux témoins chargée de: a) recommander l'adoption de mesures de protection des victimes et des témoins; et b) fournir conseils et assistance aux victimes et aux témoins, particulièrement en cas de viol et violences sexuelles. De même, la Section d'aide aux victimes et aux témoins du TPIR a été créée auprès du Greffier en 1996, conformément au Règlement de procédure et de preuve. La pratique du TPIY, comme celle du TPIR, montre que le souci de la sécurité et de la sûreté des personnes et des besoins psychologiques des victimes et des témoins a été une préoccupation primordiale.

44. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale contient également des dispositions importantes pour la protection des victimes et des témoins. Le paragraphe 1 de l'article 68 prévoit que la Cour prend les mesures propres à protéger la sécurité, le bien-être physique et psychologique, la dignité et le respect de la vie privée des victimes et des témoins. La Cour ne peut protéger les témoins que si elle bénéficie d'une aide efficace des États parties, ce qui exige qu'un programme efficace de protection des témoins soit en place au niveau national. D'après son dernier rapport annuel soumis à l'Assemblée générale en 2008, la Cour avait conclu des accords de protection et de réinstallation des témoins avec 10 États et deux arrangements ad hoc (A/63/323, par. 68).

D. Éléments des programmes de protection des témoins

45. Un programme de protection des témoins est un système officiel, destiné à fournir une gamme complète de protection physique et un soutien psychosocial aux participants au programme, qu'ils soient des témoins ou des personnes associées. À l'heure actuelle, on a recours à la fois à des programmes internationaux et à des programmes nationaux de protection des témoins pour les témoins qui peuvent apporter des éléments de preuve

essentiels concernant les crimes les plus graves lorsque cette preuve n'est pas disponible ailleurs. Une protection peut être accordée non seulement aux témoins qui collaborent mais aussi aux victimes qui deviennent des témoins, et elle peut également être étendue aux membres de la famille ou aux personnes proches des témoins.

46. Plusieurs États ont promulgué des lois sur la protection des témoins, tandis que de nombreux autres ont mis en place des systèmes informels permettant d'assurer la sécurité physique des personnes concernées. En Argentine, par exemple, un nouveau projet de loi sur la protection des témoins¹⁰ est actuellement examiné par le Congrès, en vue de remédier aux lacunes des lois antérieures et de faire face aux menaces répétées reçues par des défenseurs des droits de l'homme et nombre de victimes et de témoins dans les procès engagés contre les anciens militaires et policiers.

47. Il est essentiel de comprendre que les programmes de protection des témoins sont juste un élément d'un ensemble de mesures destinées à assurer la sécurité et le bien-être des témoins. Il faut à cette fin recenser et examiner les options possibles, adopter une stratégie mûrement réfléchie et concevoir un programme adapté à la situation personnelle du témoin et des personnes associées.

48. L'admission dans un programme de protection des témoins entraîne généralement une évaluation, une protection physique, un changement de domicile, un changement d'identité ou des mesures permettant de dissimuler l'identité et les biens de la personne, une réinstallation, une intégration dans une communauté et un processus de sortie du programme une fois le procès achevé et/ou la menace atténuée. Les mesures de protection comprennent des dispositions facilitant la comparution des témoins devant les tribunaux, un soutien psychosocial, des mesures spéciales de protection le cas échéant quand ils témoignent, et une protection afin d'assurer leur sécurité en dehors du tribunal. Les programmes nationaux de protection des témoins sont conçus pour offrir un niveau de sécurité physique beaucoup plus élevé que les mesures de protection. De nombreux systèmes nationaux ont mis au point des programmes de protection des témoins pour prendre en charge les «témoins à risque» dans les enquêtes et les poursuites. Ces programmes de protection des témoins peuvent varier d'un tribunal ou d'une cour à l'autre en fonction de la structure de ces instances. Ils ont néanmoins de nombreux éléments communs.

49. Un cadre juridique formel prévoyant la protection des témoins et garantissant leur bien-être est indispensable. L'expérience montre que l'absence de fondement juridique et de rôles et responsabilités clairement définis, tant pour les participants que pour les responsables du programme, entraîne des problèmes considérables, des litiges et parfois des pertes de vie. Certains aspects fondamentaux doivent être pris en considération lorsqu'on envisage de mettre en place ce cadre juridique. Les programmes de protection des témoins doivent soigneusement tenir compte de la sécurité physique et du bien-être psychologique du témoin. Le processus d'évaluation de la menace et des risques permettra de déterminer quel niveau de protection doit être prévu pour assurer la sécurité du participant. Peuvent être nécessaires une protection physique, un changement de domicile, des mesures permettant de dissimuler l'identité et les biens de la personne, un changement d'identité et des procédures de sortie, c'est-à-dire des mesures de protection autonomes. En outre, les responsables du programme ont l'obligation de veiller à ce que la déposition du témoin ne soit pas influencée ni modifiée par sa participation au programme. Dans les cas de réinstallation du témoin à l'étranger, l'État d'accueil doit disposer d'informations sur le témoin afin de procéder à l'évaluation nécessaire, conformément aux lois et politiques

¹⁰ Programa nacional de protección de personas en situación de peligro en procesos penales, n° de Expediente 6526-D-2008, Trámite Parlamentario, 168 (20/11/2008).

nationales et/ou internationales. Enfin, un programme de protection des témoins doit garantir la confidentialité du programme et son intégrité.

50. Les participants à un programme de protection des témoins peuvent avoir assisté à des événements horribles et en avoir été traumatisés. Les programmes devraient être conçus pour leur offrir un soutien médical, psychologique et communautaire jusqu'à ce qu'ils soient capables de trouver leur propre voie. En cas de changement de domicile, le fait de commencer une nouvelle vie dans un nouveau lieu peut entraîner divers problèmes juridiques, ce qui montre bien que l'accès à un soutien juridique est indispensable pour les participants. Étant donné que des situations d'urgence surviennent même lorsque tout a été planifié au mieux, il est essentiel que les modalités d'une intervention d'urgence soient également prévues. La structure du programme doit aussi comprendre des dispositions relatives à la protection des données. Il est important d'élaborer des critères d'éligibilité pour participer au programme. Ces critères, tout en étant souples, doivent aussi être objectifs et transparents afin de contribuer au processus de détermination des personnes qui peuvent être admises dans le programme.

51. Comme il est indiqué plus haut, la gestion efficace des programmes destinés à protéger des témoins à risque exige la mise en place d'unités spécialisées chargées de négocier des accords de coopération mutuelle, de garantir le suivi des témoins, de leur apporter un soutien psychosocial et de faciliter d'autres mesures de protection. Les programmes de protection des témoins devraient également être en mesure d'agir indépendamment des tribunaux. L'opinion qui prévaut est que cette autorité doit être séparée des procureurs, enquêteurs et avocats de la défense, afin de mener ses évaluations de manière objective. En ce qui concerne la séparation de la fonction de soutien aux témoins, le Conseil de l'Europe recommande que:

Le personnel chargé de la mise en œuvre des mesures de protection devrait bénéficier d'une autonomie opérationnelle et ne devrait prendre part ni à l'enquête ni à l'instruction de l'affaire dans laquelle le témoin ou le collaborateur de justice doit déposer. À cette fin, une séparation entre ces fonctions devrait être prévue dans l'organisation des services. Toutefois, un niveau adéquat de coopération et de contact avec et entre les services répressifs devrait être assuré afin d'adopter et de mettre en œuvre efficacement les mesures et les programmes de protection¹¹.

52. Les programmes de protection des témoins imposent aux participants un régime rigoureux qui doit être respecté. Ce régime peut prévoir une séparation des proches, de la communauté, des associés et de tous les autres aspects de la vie antérieure, l'absence de contact avec toute personne, organisation ou institution connue avant d'entrer dans le programme, la perte de contrôle sur la plupart des aspects de la vie, du moins dans la phase initiale, un contrat strict qui définit les comportements autorisés, des appels téléphoniques et des visites limités à ceux prévus par le programme et dans les conditions établies par celui-ci; le fait de vivre dans le lieu prévu par le programme, des changements de mode de vie et la cession de biens, le cas échéant à un prix réduit. Le non-respect de ces conditions peut entraîner des avertissements et l'expulsion du programme. Les participants peuvent quitter les programmes de leur plein gré mais ils sont alors seuls responsables de leur propre sécurité et doivent s'acquitter de leur obligation de témoigner. Une personne qui exerce une activité criminelle alors qu'elle participe à un programme de protection des témoins peut être expulsée de celui-ci. Toutes ces mesures devraient être mises en œuvre conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

¹¹ Conseil de l'Europe, Recommandation Rec(2005) 9 du Comité des Ministres aux États membres relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice, 20 avril 2005.

53. L'expérience de la Section d'aide aux témoins et aux victimes du Tribunal spécial pour la Sierra Leone a montré que la phase préalable au témoignage et la phase du témoignage sont toutes deux essentielles pour établir la confiance et une bonne relation entre les témoins et le personnel de la Section. Elle a également montré qu'il importe de donner aux témoins des instructions claires et cohérentes sur ce qu'ils vont recevoir, et de les aider à se familiariser avec la salle d'audience et à prendre confiance en leur témoignage, ainsi que pendant qu'ils déposent, en particulier lorsqu'ils doivent se déplacer de leur lieu d'origine au tribunal. Dans de tels cas, les meilleures pratiques devraient tenir compte de l'incidence que la déposition a sur la famille du témoin, apporter un soutien financier aux membres de la famille et assurer la communication entre le témoin et sa famille tout au long de la comparution devant le tribunal¹².

54. L'objectif ultime d'un programme devrait être de permettre au témoin de sortir de ce programme en toute sécurité. Le programme devrait comporter des mécanismes indiquant à ses responsables le moment où le témoin a fini de s'acquitter de son obligation de déposer et fournissant des évaluations périodiques des menaces et des risques, non seulement pour déterminer si le niveau de protection est adéquat, mais aussi quand ou si la menace n'existe plus. Ces mécanismes devraient également être conçus de façon à déterminer quand ou si la protection officielle peut être remplacée par des comportements d'autoprotection. En outre, il faudrait mettre au point davantage de procédures relatives à l'intégration des participants dans les collectivités afin de les rendre autosuffisants et capables de s'assumer sans être pris en charge une fois que le niveau de risque a diminué au point que seule une autoprotection est nécessaire.

E. Réinstallation en vue de la protection des témoins

55. La réinstallation à l'étranger est le dernier recours d'un programme de protection des témoins. Dans ce cas, une coopération internationale doit être instaurée et des accords officiels doivent être conclus entre l'État ou l'organisme requérant et l'État d'accueil proposé. Ces accords devraient définir les obligations des deux parties en vertu de l'accord, les procédures à adopter, etc. Les exigences de l'organisme requérant doivent être conformes aux lois en vigueur dans le pays d'accueil. L'assistance des responsables locaux peut également être nécessaire pour traiter les questions de la sécurité, de l'assistance sanitaire, des urgences ainsi que des arrangements concernant notamment l'immigration.

56. La réinstallation des participants peut être un événement extrêmement traumatisant. Dans l'affaire *Le Procureur c. German Katanga et Mathieu Chui*, la chambre d'appel de la Cour pénale internationale a souligné que:

La réinstallation est une mesure grave ... susceptible d'avoir une «incidence dramatique» et un «effet grave» sur la vie d'un individu, en particulier parce qu'elle coupe le témoin de son environnement et de ses liens familiaux habituels et le place dans un environnement nouveau. Cela peut avoir des conséquences à long terme pour la personne qui est réinstallée – notamment lui faire courir un risque accru à l'égard de la Cour et compliquer son retour au lieu depuis lequel elle a été déplacée, même lorsqu'il était prévu que la réinstallation serait seulement provisoire. Lorsqu'une réinstallation a lieu, elle peut exiger une planification soignée et

¹² Tribunal spécial pour la Sierra Leone, *Best-Practice Recommendations for the Protection & Support of Witnesses*, mai 2008.

éventuellement à long terme en vue d'assurer la sécurité et le bien-être du témoin concerné¹³.

57. Les objectifs ultimes du programme de réinstallation sont pleinement atteints lorsque le témoin est effectivement réinséré et intégré dans une nouvelle communauté. Idéalement, il faudra veiller lors de la conception du programme à ce que le processus d'intégration commence dès que possible. À ce sujet, il faut éventuellement prévoir un soutien économique, une reconversion, une formation linguistique, une entrée dans la vie active et un soutien social qui aideront l'intéressé à se constituer de nouveaux réseaux d'amis et de connaissances.

58. Un changement d'identité ou des mesures permettant de dissimuler l'identité et les biens peuvent être nécessaires pour protéger les personnes une fois qu'elles ont été réinstallées. Si la réinstallation est nécessaire pour assurer la sécurité d'un témoin, il est plus que probable qu'un changement complet d'identité sera également nécessaire pour empêcher que le nouveau domicile du témoin soit retrouvé. Cependant, la mise en œuvre de ces mesures doit commencer en même temps que la réinstallation, faute de quoi la piste indiquée par les documents antérieurs peut permettre de retrouver la trace des témoins.

59. La réinstallation des témoins qui ont «du sang sur les mains» ou «témoins sales» constitue un autre problème épineux. La législation de nombreux pays les empêche de donner asile à des personnes ayant commis des actes pouvant être qualifiés de crimes de guerre, ou exige que ces personnes soient traduites en justice.

F. Mesures de protection spéciales pour les enfants témoins, les victimes de viol ou autres

60. Les enfants témoins et les victimes d'infractions à caractère sexiste ont besoin d'un traitement spécialement adapté en raison du traumatisme particulier et de l'aliénation dont ils peuvent avoir souffert¹⁴. Un enfant victime ou témoin d'une agression sexuelle doit bénéficier d'une attention particulière et de soins spéciaux avant, pendant et après le procès (voir E/CN.4/Sub.2/2004/11). En 2005, le Conseil économique et social a en outre adopté des Lignes directrices en matière de justice pour les enfants victimes et témoins d'actes criminels et a invité les États Membres à s'inspirer, selon qu'il conviendra, de ces Lignes directrices pour l'élaboration d'une législation, de procédures, de politiques et de pratiques à l'intention des enfants qui sont victimes d'actes criminels ou témoins dans des poursuites¹⁵.

61. Le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a encouragé les institutions nationales à faire en sorte que les besoins spécifiques des victimes de viol et autres formes de violence sexuelle soient pleinement pris en compte, y compris en adoptant des dispositions spécifiques pour mettre en place une unité chargée des victimes et des témoins ayant les compétences nécessaires dans le domaine des traumatismes liés à la violence sexuelle (voir E/CN.4/2002/83/Add.2 et E/CN.4/2005/72/Add.3). Le Rapporteur spécial sur la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, a exhorté les États à mettre en place des mécanismes nationaux qui permettront d'identifier les victimes et de leur fournir une protection et une assistance, en veillant à ce que «la pratique consistant à subordonner l'assistance aux victimes à leur

¹³ ICC-01/04-01/07 OA7, 26 novembre 2008, par. 66.

¹⁴ Voir les Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale, résolution 1997/30 du Conseil économique et social, annexe.

¹⁵ Résolution 2005/20.

coopération en tant que témoins aux poursuites judiciaires engagées contre les responsables de la traite ne nuise pas à leur sécurité et à leurs droits» (A/HRC/10/16, par. 39). À ce sujet, une chambre de première instance de la Cour pénale internationale a fait observer que les enfants et les personnes âgées victimes, les victimes handicapées et les victimes de violence sexuelle et de violence à caractère sexiste ont des besoins particuliers qui doivent être pris en compte lorsqu'ils prennent part à une procédure¹⁶.

G. La protection des témoins dans les conflits et les situations d'après-conflit

62. En principe, la responsabilité de la protection du témoin incombe aux responsables de l'État où réside le témoin. Cette règle ne peut pas être appliquée dans les pays en guerre où les systèmes de justice pénale s'effondrent ou sont incapables de réagir. Les organismes officiels chargés des questions de justice peuvent fonctionner mal, voire pas du tout, laissant le témoin menacé isolé et n'offrant à l'enquêteur que peu de solutions pour assurer sa sécurité. Dans ces situations, la réinstallation des témoins peut être nécessaire en dernier recours pour assurer leur protection.

63. Bien que certains pays aient mis en place des programmes de protection des témoins, seule une poignée d'entre eux ont conclu des accords de réinstallation avec des tribunaux ou des institutions internationaux. Certains ont choisi de réinstaller les personnes au sein de leurs structures destinées aux réfugiés, ou de financer la réinstallation d'un témoin dans un pays tiers sans se charger de sa réinstallation effective dans le cadre de leurs propres programmes de protection des témoins. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda a indiqué avoir des difficultés à obtenir la coopération des États à cet égard: en 2002, il n'avait pu conclure aucun accord avec les États et avait eu recours à la place à des arrangements ad hoc. Dans de nombreux cas dans lesquels la réinstallation à l'étranger était justifiée, il a bénéficié de l'assistance du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

64. La coopération et l'assistance entre les États sont en général fondées sur le principe de la réciprocité. Les pays qui sont prêts à accueillir des témoins réinstallés originaires d'autres pays s'attendent à ce que leurs propres témoins vulnérables soient à leur tour accueillis dans ces pays. Plusieurs pays qui se sont dotés de programmes de protection des témoins envisagent une telle possibilité. Par exemple, la loi canadienne sur le programme de protection des témoins dispose que le ministre peut conclure un arrangement réciproque avec un gouvernement étranger pour permettre l'admission au programme d'un témoin étranger¹⁷.

IV. Conclusions

65. La question des archives concernant les violations des droits de l'homme et celle de la protection des témoins sont complémentaires. En ce qui concerne les archives, il faut noter que l'accès aux dossiers est l'élément clef pour combattre l'impunité, agréer les responsables, découvrir la vérité et offrir des réparations. Les archivistes peuvent conseiller les responsables politiques sur l'importance et les caractéristiques des lois efficaces régissant l'accès aux dossiers.

¹⁶ Document ICC-01/04-01/06-1119, décision du 18 janvier 2008, par. 127.

¹⁷ Loi sur le programme de protection des témoins, chap. 15, art. 14 2).

66. Les dossiers d'une institution de justice transitionnelle doivent être gérés pendant que l'institution est en activité et placés en sécurité dans une archive une fois que l'institution a achevé ses travaux. Les dossiers d'une commission de vérité, à quelques exceptions près, sont des dossiers nationaux qui appartiennent à l'État, tout comme les dossiers des comités de sélection et des organismes de réparation; ils doivent être conservés dans des archives nationales. Les dossiers des tribunaux temporaires appartiennent soit à l'État soit à l'ONU et doivent être conservés dans les archives respectives de ces entités.

67. En ce qui concerne la protection des témoins, l'objectif prioritaire est également de lutter contre l'impunité. À cet égard, il est nécessaire d'élaborer des normes communes et de promouvoir des meilleures pratiques qui serviront de lignes directrices aux États pour assurer la protection des témoins et des autres personnes qui coopèrent dans les procès en rapport avec des violations flagrantes des droits de l'homme.

68. Parallèlement, alors que les tribunaux internationaux ont fait des efforts considérables pour élaborer des programmes de protection des témoins fondés sur les droits de l'homme, il faut renforcer l'appui financier, technique et politique qu'apporte la communauté internationale en vue d'élaborer des programmes à l'échelle nationale. À cette fin, les organismes pertinents chargés des droits de l'homme doivent encourager et appuyer les États afin qu'ils élaborent des mécanismes de protection des témoins indépendants, dignes de confiance et solides au niveau national.

69. On peut envisager un système de programme de protection des témoins qui, bien qu'indépendant des mécanismes de l'État, serait reconnu par tous. Ce système peut être financé par l'État mais ne doit pas être étroitement contrôlé par les organismes publics. Dans ces circonstances particulières, les mécanismes de protection des témoins ne devraient pas être associés avec des organismes d'État tels que la police, les services de sécurité et l'armée. Dans de nombreux cas, en effet, ces organismes avaient des allégeances politiques et idéologiques avec la personne en cause dans la procédure, et la capacité d'influencer les poursuites.

70. Les programmes de protection des témoins devraient également être conçus pour protéger les personnes qui coopèrent avec d'autres mécanismes redditionnels, y compris ceux à caractère quasi judiciaire et non judiciaire, tels que les commissions des droits de l'homme et les commissions de vérité et de réconciliation.

71. Ces dernières années, des organisations intergouvernementales internationales et régionales, telles que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le Conseil de l'Europe, l'Office européen de police Europol et la Commission européenne, ont mené des activités importantes dans le domaine des accords entre États relatifs à la réinstallation de témoins dans des affaires de criminalité transnationale organisée. De même, afin de renforcer la coopération internationale dans le domaine de la protection des témoins participant à des procès en rapport avec les droits de l'homme, les États qui sont dotés de programmes de protection des témoins devraient être encouragés à officialiser les accords qu'ils passent entre eux et à établir un cadre pour la réinstallation des témoins sur leur territoire, si nécessaire.