



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2006/93
7 février 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante-deuxième session
Point 17 de l'ordre du jour provisoire

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Étude du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les activités relatives aux droits de l'homme et à la justice de transition menées par les composantes du système des Nations Unies œuvrant dans le domaine des droits de l'homme*

* Le rapport a été présenté après la date limite pour permettre de tenir compte des réponses reçues.

Résumé

Le présent rapport, présenté en application de la résolution 2005/70 de la Commission des droits de l'homme, est une étude sur les activités relatives à la justice de transition menées par les composantes du système des Nations Unies œuvrant dans le domaine des droits de l'homme. Il est centré sur les activités relatives à la justice de transition des missions sur le terrain du Haut-Commissariat et des composantes des opérations de maintien de la paix des Nations Unies œuvrant pour les droits de l'homme (ci-après dénommées missions sur le terrain). Les prochains rapports comprendront un inventaire des enseignements tirés et des meilleures pratiques, ainsi que des conclusions et recommandations relatives aux mécanismes en matière de justice de transition.

Les missions sur le terrain sont de plus en plus sollicitées pour aider les États à mettre en place des mécanismes de justice de transition. Ces mécanismes, formels ou informels, peuvent être des tribunaux mixtes créés pour juger les crimes passés dans des sociétés déchirées par la guerre; des commissions de vérité qui, selon une approche centrée sur la victime, participent à l'établissement des faits historiques et recommandent des mesures correctives; des programmes de réparation visant à assurer que la justice non seulement sanctionne les auteurs de violations, mais aussi défendent les droits des victimes, et des procédures de sélection des fonctionnaires contribuant à rétablir la confiance de la population dans les institutions nationales.

Les missions sur le terrain apportent une aide sous des formes très variées, allant des services consultatifs à un rôle plus central dans la conception, la création et le fonctionnement des mécanismes de justice de transition. Elles contribuent à la mise en place des commissions de vérité et des procédures de sélection, apportent des compétences juridiques dans l'examen des projets de loi relatifs à ces mécanismes, fournissent des services consultatifs aux gouvernements et aux parlements de transition, assurent une supervision des mécanismes judiciaires de poursuites, mènent des actions de mobilisation et de sensibilisation, et prennent part avec les acteurs de la société civile à la conception et à la mise en œuvre de processus de consultations.

Afin d'enrichir et de renforcer cette activité, le Haut-Commissariat a mis au point des outils méthodologiques pour répondre aux différents besoins dans le domaine de la justice de transition, tels que la compilation des meilleures pratiques concernant les commissions de vérité, l'engagement de poursuites et les procédures de sélection. En outre, le Haut-Commissariat a mis au point un outil permettant de dresser un état des lieux du secteur de la justice dans les États sortant d'un conflit et une méthode de supervision des systèmes judiciaires. Ces outils ont pour but de fournir des indications pratiques aux missions sur le terrain et aux administrations transitoires afin de les aider à faire face aux problèmes qui se posent pour l'administration de la justice et le rétablissement de l'état de droit pendant les périodes de transition. D'autres outils seront conçus concernant les legs des tribunaux et les indicateurs destinés à évaluer le respect des droits de l'homme dans le secteur de la justice dans les États sortant d'un conflit.

Même si le soutien de l'Organisation des Nations Unies aux mécanismes d'administration de la justice dans les périodes de transition se manifeste en général par l'intermédiaire des missions sur le terrain du Haut-Commissariat et des composantes des missions de maintien de la paix œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, dans certaines situations, les composantes œuvrant au rétablissement de l'état de droit et les programmes des Nations Unies jouent un rôle croissant. Pour donner plus de cohérence à ces actions, il conviendra de clarifier les rôles et responsabilités liés à l'engagement des Nations Unies et à la coordination entre les programmes, institutions et départements des Nations Unies.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 2	4
II. JUSTICE DE TRANSITION	3 – 40	4
A. Concepts, cadres et coordination	3 – 6	4
B. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme	7 – 18	5
C. Les activités des missions des Nations Unies sur le terrain relatives à la justice de transition	19 – 40	8
1. Afrique	20 – 29	8
2. Asie	30 – 35	11
3. Europe	36	14
4. Amérique latine	37 – 40	14
III. CONCLUSION	41 – 42	15

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 2005/70, la Commission des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) de présenter, en consultation avec d'autres instances des Nations Unies, la société civile et d'autres parties prenantes, une étude sur les activités relatives aux droits de l'homme et à la justice de transition menées par les composantes du système des Nations Unies œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, qui contienne une analyse du travail accompli et un inventaire des enseignements tirés et des meilleures pratiques, ainsi que des conclusions et recommandations, en vue d'aider les pays dans le domaine de la justice de transition (par. 4). Le présent rapport est soumis conformément à cette demande.

2. Le présent rapport est axé sur les activités relatives à la justice de transition menées par les missions du Haut-Commissariat sur le terrain et par les composantes des missions de maintien de la paix œuvrant dans le domaine des droits de l'homme. Il reflète largement les informations reçues en réponse à une lettre adressée par le Haut-Commissariat, au mois de septembre 2005, aux représentants spéciaux et aux responsables des missions sur le terrain.

Le Haut-Commissariat tient à mentionner tout particulièrement la contribution fournie par le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Les prochains rapports comprendront un inventaire des enseignements tirés et des meilleures pratiques, ainsi que des conclusions et recommandations sur certains mécanismes en matière de justice de transition.

II. JUSTICE DE TRANSITION

A. Concepts, cadres et coordination

3. Dans le rapport qu'il a présenté au Conseil de sécurité sur le thème du rétablissement de l'état de droit et de l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616), le Secrétaire général a formulé une conception commune de la justice dans le système des Nations Unies. Définir ces concepts communs est essentiel «pour comprendre les efforts de la communauté internationale visant à promouvoir les droits de l'homme, protéger les personnes de la peur et du besoin, régler les litiges en matière de propriété, stimuler le développement économique, promouvoir une gouvernance responsable et résoudre pacifiquement les conflits.» (ibid, par. 5).

4. Selon le rapport du Secrétaire général, «le concept d'«état de droit» (ou de «légalité») s'inscrit au cœur même de la mission de l'Organisation. Il désigne un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique par tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique d'autre part des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs.» (par. 6). La justice est définie comme «un idéal de responsabilité et d'équité en ce qui concerne la

protection et la revendication des droits et la prévention et la punition des violations. La justice implique la prise en considération des droits de l'accusé, des intérêts de la victime et du bien-être de la société tout entière. C'est un concept enraciné dans toutes les cultures et les traditions nationales et, même si l'administration de la justice nécessite habituellement des mécanismes judiciaires formels, les mécanismes traditionnels de règlement des différends n'en sont pas moins eux aussi pertinents.» (par. 7).

5. Bien que le concept de justice de transition fasse partie du vocabulaire des droits de l'homme depuis de nombreuses années, il a été défini dans le rapport du Secrétaire général comme englobant «l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation» (par. 8). Peuvent figurer au nombre de ces processus et mécanismes, les poursuites engagées contre des individus, les indemnisations, les enquêtes visant à établir la vérité, la réforme des institutions, les contrôles et les révocations. En outre, le rapport souligne que, «lorsqu'il est nécessaire de mettre en place des mécanismes transitoires, il convient d'adopter une démarche intégrée menant de front les procès en matière pénale, les réparations, la recherche de la vérité, la réforme des institutions, la sélection ou la révocation de fonctionnaires, ou combinant judicieusement ces différents éléments» (par. 26).

6. Sur le terrain, le savoir-faire des Nations Unies dans le domaine de la justice de transition est entre les mains des missions sur le terrain du Haut-Commissariat ainsi que des composantes des missions de maintien de la paix œuvrant pour la défense des droits de l'homme et le rétablissement de l'état de droit (par exemple au Burundi, en République démocratique du Congo, au Libéria et en Sierra Leone). Alors qu'à ce jour la plupart des questions concernant la justice de transition entrent dans le champ d'action des composantes des missions de maintien de la paix œuvrant pour les droits de l'homme, les composantes œuvrant au rétablissement de l'état de droit ont également beaucoup à offrir sur les sujets liés à la réforme des systèmes judiciaires, comme la sélection du personnel. En outre, d'autres institutions, fonds et programmes des Nations Unies mènent également des activités touchant à l'administration de la justice dans les périodes de transition. Ainsi, en Côte d'Ivoire, l'administration de la justice pendant la période de transition relève seulement de la composante État de droit de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire. En Bosnie-Herzégovine, des consultations publiques sur la création d'une commission de vérité ont été menées par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Si aucune entité ne peut ni ne doit avoir une compétence exclusive en matière de justice de transition, il est important que les départements, institutions, programmes et fonds travaillent ensemble pour tirer pleinement profit de leurs forces respectives. L'important est d'assurer la cohérence, l'harmonisation, l'efficacité et la coordination des politiques, des actions et des programmes d'une manière qui tienne compte des enseignements que les Nations Unies ont jusqu'à présent tirés de leurs expériences, en optimisant les efforts et en renforçant réellement les capacités des parties prenantes nationales.

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

7. Le soutien du Haut-Commissariat aux activités liées à la justice de transition est placé sous la responsabilité d'un coordinateur chargé de la justice de transition, qui fait partie du Groupe de l'état de droit et de la démocratie; cette fonction est opérationnelle depuis plus de trois ans. L'aide du Haut-Commissariat aux missions des Nations Unies sur le terrain porte notamment sur

l'évaluation des besoins, la planification des missions, la sélection et le déploiement de personnels spécialisés et la fourniture de conseils et d'une aide au personnel des Nations Unies sous la forme d'outils méthodologiques.

8. En 2003, le Haut-Commissariat, en tant qu'instance coordonnatrice pour l'ensemble du système des Nations Unies des questions liées aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'état de droit, a commencé à mettre au point des outils relatifs au rétablissement de l'état de droit dans les États sortant d'un conflit. Il s'agit d'assurer l'existence de capacités institutionnelles durables et à long terme au sein des missions des Nations Unies sur le terrain et des administrations transitoires pour répondre au besoin d'orientations sur l'administration de la justice dans les situations de transition. Les outils d'orientation mettent en évidence les principes fondamentaux à appliquer en ce qui concerne l'état des lieux du secteur de la justice, l'engagement de poursuites, les commissions de vérité, la sélection du personnel et la surveillance des systèmes judiciaires.

9. Ces outils sont surtout axés sur les difficultés stratégiques et techniques rencontrées dans la mise en place de mécanismes de justice de transition et énoncent les lignes d'action dont les États devraient s'inspirer. Les principes sur lesquels sont fondés les outils sont le fruit de l'expérience passée et des enseignements tirés. Les outils ont pour but de donner aux missions sur le terrain et aux administrations transitoires les informations indispensables pour contribuer efficacement à la mise en place de mécanismes en matière de justice de transition, conformément aux normes des droits de l'homme et aux meilleures pratiques.

10. L'outil d'orientation sur l'état des lieux du secteur de la justice vise à dresser un état des lieux du secteur de la justice et de certaines des principales institutions qui y sont liées; il est destiné à aider le personnel des missions des Nations Unies sur le terrain à comprendre comment le secteur de la justice fonctionnait concrètement dans un pays donné avant et pendant le conflit, et comment il devrait fonctionner dans un état de droit. Il donne un aperçu des institutions de base et des organismes ou mécanismes annexes, et met en évidence les aspects essentiels tels que les liens entre les institutions de base et l'utilité des organismes de surveillance.

11. L'outil d'orientation sur l'engagement de poursuites, qui contient des données de base en la matière, vise à guider le personnel des Nations Unies sur le terrain lorsqu'il fournit des conseils sur la délicate question des poursuites des auteurs de crimes tels que le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Il est surtout axé sur les difficultés stratégiques et techniques auxquelles se heurtent ces poursuites dans les pays, et définit les principaux éléments à considérer dans tous les cas d'engagement de poursuites, à savoir: existence d'une volonté politique claire d'établir les responsabilités; existence d'une stratégie claire; s'assurer que les actions judiciaires sont menées avec les moyens et les compétences techniques nécessaires pour enquêter et poursuivre les auteurs des crimes; porter une attention particulière aux victimes; avoir une bonne connaissance du droit applicable et des compétences requises dans la conduite d'un procès ainsi qu'une détermination sans faille à respecter les principes d'une procédure régulière.

12. L'outil d'orientation sur les commissions de vérité énonce les meilleures pratiques et approches à suivre dans la mise en place de telles commissions; il vise à aider le personnel des Nations Unies et d'autres intervenants qui jouent un rôle de conseil dans la mise en place de mécanismes de recherche de la vérité. Les principes sur lesquels se fonde cet outil découlent

essentiellement de l'expérience passée et des enseignements tirés lors de l'application de ces techniques et de ces mécanismes dans les missions des Nations Unies sur le terrain, notamment en Sierra Leone et au Timor-Leste.

13. L'outil d'orientation sur la sélection des fonctionnaires établit un cadre opérationnel pour la sélection des fonctionnaires et la réforme des institutions; il vise à aider le personnel des missions des Nations Unies sur le terrain lorsqu'ils doivent fournir des conseils, face aux difficultés que pose la réforme des institutions et du personnel dans les États sortant d'un conflit, sur la création de mécanismes de sélection visant à exclure des institutions publiques les personnes n'ayant pas l'intégrité requise. Cet outil comprend trois parties: le concept de sélection dans le contexte de la réforme des institutions et de la justice de transition; les conditions politiques d'une réforme dans un pays sortant d'un conflit ou d'un régime autoritaire (détermination des sources du programme de réforme du personnel, recommandation de mesures prioritaires à l'égard du personnel pendant la période de transition et proposition visant à la mise en place d'une stratégie de consultation d'information); et les directives d'exécution elles-mêmes.

14. L'outil d'orientation sur la surveillance des systèmes judiciaires vise à permettre une surveillance des systèmes judiciaires sous l'angle des droits de l'homme au moyen d'une méthodologie. Il contient un aperçu général des principes, techniques et approches adoptés dans la surveillance des systèmes judiciaires, principes qui découlent principalement de l'expérience passée et des enseignements tirés à partir des programmes de surveillance des systèmes judiciaires de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et des organisations non gouvernementales. Il est destiné à fournir un cadre à l'élaboration d'un programme de surveillance permettant d'analyser les institutions et le système judiciaire dans leur ensemble, ouvrant la voie à un renforcement des bonnes pratiques et à une correction des mauvaises pratiques ou des insuffisances.

15. En 2006, le Haut-Commissariat élaborera d'autres outils, qui porteront sur le legs des tribunaux mixtes et les indicateurs de résultat en matière de droits de l'homme applicables au secteur de la justice dans les États sortant d'un conflit.

16. Aux mois de juillet et d'octobre 2005, le Haut-Commissariat a organisé des réunions régionales à Monrovia et à Amman respectivement. L'objectif de ces réunions était de faire le point des activités liées à l'administration de la justice pendant la période de transition dans les régions concernées (par exemple, surveillance de la procédure de poursuites contre les auteurs de crimes de guerre et contrôle du personnel chargé de l'application des lois); de présenter les outils du Haut-Commissariat sur le rétablissement de l'état de droit et des stratégies sur les mesures à prendre pour assurer leur application efficace. Les participants à ces réunions étaient des membres du personnel des missions des Nations Unies sur le terrain, du DPKO et du PNUD ainsi que des spécialistes nationaux de la justice de transition.

17. Du 26 au 30 septembre 2005, le Haut-Commissariat a réalisé une mission d'évaluation préparatoire au Burundi dont l'objectif premier était d'examiner les modalités d'intervention et de coordination de l'action des Nations Unies en relation avec l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB) dans la perspective de la création d'une commission mixte de la vérité et d'une chambre spéciale au sein de l'appareil judiciaire burundais, conformément à la résolution 1606 (2005) du Conseil de sécurité. Sur la recommandation de la mission du Haut-Commissariat, et

dans l'attente d'un document-cadre concernant les négociations entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement burundais, l'Opération des Nations Unies au Burundi a créé un groupe de travail sur la justice de transition qui, tout en servant de forum d'échange d'informations et d'analyse, soutiendra la mise en place d'une justice de transition, notamment par l'organisation d'une consultation nationale.

18. Le Haut-Commissariat a également conclu des partenariats avec divers acteurs qui sont parties prenantes dans la mise en place d'une justice de transition. Le Centre international pour la justice transitionnelle (CICTJ) a fourni des conseils spécialisés, notamment dans le domaine de l'assistance technique, sur la mise en place d'une justice de transition, et en particulier a fait une contribution importante au sujet des outils sur l'état de droit concernant la sélection des fonctionnaires, l'engagement de poursuites et les commissions de vérité. Le Ministère britannique des affaires étrangères et du Commonwealth a soutenu financièrement le projet du Haut-Commissariat sur les séquelles du passé et les tribunaux mixtes.

C. Les activités des missions des Nations Unies sur le terrain relatives à la justice de transition

19. Les activités des missions des Nations Unies sur le terrain relatives à la justice de transition se sont beaucoup développées au cours des dernières années. L'éventail des activités inclut une assistance et des conseils techniques concernant entre autres l'application des normes internationales relatives aux droits de l'homme pertinentes à de tels mécanismes, la formation des acteurs juridiques concernés tels que les magistrats, les agents chargés de l'application des lois, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire, les membres du parquet, les programmes d'aide juridictionnelle, les associations de juristes et d'avocats, les facultés de droit des universités, les programmes parajuridiques, ainsi que les ONG intéressées. Les missions sur le terrain aident également les gouvernements et la société civile à concevoir et mettre en œuvre des procédures de consultation et des programmes de sensibilisation. On trouvera ci-après un aperçu des activités liées à la justice de transition menées par les missions sur le terrain de l'Organisation des Nations Unies.

1. Afrique

20. L'unité droits de l'homme de la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), conformément à son mandat, a fait de la lutte contre l'impunité une de ses principales activités. Une commission vérité et réconciliation est en place depuis plus d'un an mais, malgré les efforts déployés par la MONUC et la société civile, elle n'a jamais eu la crédibilité, l'indépendance ou la compétence qui lui serait nécessaire pour mener sa tâche à bien. Elle a limité son action à des actes de médiation et n'a mené aucune enquête sur les violations graves de droits de l'homme. En concertation avec ses partenaires de la société civile locale et internationale, la MONUC étudie l'opportunité de créer après les prochaines élections une commission vérité et réconciliation qui aurait une meilleure assise nationale et serait davantage respectée. Compte tenu des faiblesses de la commission actuelle, aucun véritable programme d'indemnisation des victimes de violations graves des droits de l'homme n'a été appliqué. Dans l'attente de la création d'une nouvelle commission vérité et réconciliation, la MONUC, avec l'aide des associations locales de la société civile, encourage les victimes à intenter des actions en réparation en se constituant elles-mêmes partie civile. En ce qui concerne la responsabilité du personnel judiciaire, bien qu'en 2005 plusieurs chefs de milice

et certains soldats ayant commis des violations graves des droits de l'homme aient été arrêtés ou condamnés, l'impunité reste endémique. Dans l'immédiat, la MONUC envisage de renforcer l'assistance logistique et technique qu'elle apporte aux autorités militaires et civiles chargées des poursuites en vue d'accroître l'efficacité des enquêtes. Elle prévoit également d'aider les procureurs militaires à créer et former un petit groupe d'enquêteurs spécialisés, qui pourraient être déployés à travers le pays pour y mener des enquêtes complexes sur des violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire. En ce qui concerne la sélection des agents de l'État, la MONUC prévoit d'aider les autorités à appliquer des programmes de sélection en bonne et due forme après les prochaines élections.

21. Au mois de juillet 2002, le Président du Gouvernement de transition du Burundi a demandé à l'Organisation des Nations Unies de créer une commission d'enquête judiciaire internationale comme prévu dans l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi (également appelé Accord d'Arusha). En mai 2004, le Secrétaire général a envoyé au Burundi une mission d'évaluation chargée d'examiner la possibilité de créer une telle commission. Dans le rapport du Secrétaire général transmis au Conseil de sécurité au mois de mars 2005 (S/2005/158), la mission d'évaluation a recommandé la création d'une commission vérité de composition mixte (nationale et internationale) et d'une chambre spéciale de l'appareil judiciaire burundais ayant une composition mixte. La chambre spéciale proposée aurait compétence pour poursuivre ceux qui sont responsables au premier chef d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Sa compétence *ratione temporis*, limitée à des phases précises du conflit, comprendrait au minimum la période allant du début de 1972 à la fin de 1993. En juin 2005, le Gouvernement de transition a fait part de son acceptation des recommandations de l'Organisation des Nations Unies et de son intention de négocier les modalités de l'aide de l'Organisation des Nations Unies en vue de la création des deux mécanismes.

22. Le 20 juin 2005, le Conseil de sécurité a adopté une résolution par laquelle il prie le Secrétaire général d'engager des consultations avec le Gouvernement et les parties burundaises sur la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport, et de faire rapport au Conseil de sécurité d'ici au 30 septembre sur les structures, les dépenses et le calendrier des deux mécanismes. Le Gouvernement burundais, après la période de transition, est entré en fonctions au mois d'août et a fait part de son intention de soutenir la mise en œuvre des recommandations de l'Organisation des Nations Unies. Le 26 octobre, le nouveau gouvernement a nommé une équipe technique devant travailler, avec l'Organisation des Nations Unies, à la création d'une commission vérité et réconciliation. En application d'une recommandation formulée par la mission d'évaluation du Haut-Commissariat, toutes les mesures d'assistance de l'Organisation des Nations Unies à l'appui de la justice de transition seront coordonnées par le Groupe de travail sur la justice de transition, qui sera composé de spécialistes des droits de l'homme et de l'état de droit appartenant à l'ONUB ainsi que de représentants du Bureau du Haut-Commissariat au Burundi et placé sous l'égide du Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies et du Haut-Commissariat. Ce groupe de travail élaborera une stratégie d'appui intégrée qui reflétera les mesures d'appui proposées par l'Organisation des Nations Unies et décrira les moyens d'action, les modalités de coopération et les implications en matière de budget et de ressources après négociation avec le Gouvernement burundais. Une fois les négociations achevées et les tâches liées à l'administration de la justice de transition clairement définies, une unité de la justice de transition sera créée au sein de la section des droits de l'homme de l'ONUB dans le cadre de la présence intégrée en matière de droits de l'homme au Burundi.

23. Au Libéria, le 10 juin 2005, l'assemblée de transition a créé une commission vérité et réconciliation. L'unité des droits de l'homme de la Mission de l'Organisation des Nations Unies au Libéria (MINUL) et le Haut-Commissariat ont joué un grand rôle dans le processus de consultation ayant conduit à la promulgation de la loi en remplacement d'un texte antérieur ayant déjà créé une telle commission. En 2004, l'unité des droits de l'homme, en coopération avec la société civile et le Gouvernement national de transition, a lancé un projet de préparation du projet de loi, qui prévoyait notamment la tenue, dans les cinq comtés, de consultations avec les responsables communautaires sur le contenu et le processus. Cette démarche a été suivie d'un atelier organisé dans le pays, auquel ont participé des représentants de la société civile et des consultants internationaux. Puis un groupe de rédaction, composé dans l'ensemble des mêmes personnes, a élaboré, après un séminaire de 12 jours, un projet de loi qui a été officiellement approuvé par le Gouvernement national de transition. L'unité des droits de l'homme a pris une part active aux activités de mobilisation et de sensibilisation relatives au projet de loi, notamment en participant aux réunions publiques qui se sont tenues dans 10 des 15 comtés et aux émissions de radio de la MINUL.

24. La nouvelle loi prévoit une nouvelle procédure de sélection des membres de la Commission de vérité et la nomination d'un comité consultatif technique international, composé de trois personnes, pour soutenir les membres de la Commission dans leurs tâches. La commission de sélection était composée de deux représentants désignés par la Mission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Organisation des Nations Unies, et de cinq représentants de la société civile. Le 10 août, un appel public à candidature a été lancé dans l'ensemble du pays. Il a été relayé par la MINUL, qui a donné des informations sur cette procédure et distribué des formulaires de candidature dans tous les comtés. Sous l'égide de la CEDEAO, la commission de sélection a été chargée d'examiner les candidatures et d'établir une liste des meilleurs candidats destinée à être soumise au Président du Gouvernement national de transition. Le 20 octobre 2005, le Gouvernement a nommé neuf commissaires. Les hommes et femmes qui composeront la commission vérité et réconciliation viennent d'horizons différents; ils sont notamment issus des milieux religieux, juridique et non gouvernemental. La MINUL soutiendra le renforcement des capacités des commissaires et du personnel en offrant des formations sur les droits de l'homme, le droit international humanitaire, la gestion des cas individuels et la conduite des enquêtes.

25. En ce qui concerne le filtrage des fonctionnaires au Libéria, en octobre 2004, la Police des Nations Unies et le Gouvernement national de transition se sont mis d'accord sur les principales conditions que devraient remplir les candidats à des fonctions dans la nouvelle police nationale et les nouvelles institutions nationales de sécurité du Libéria. Sur la base des critères établis, la Police des Nations Unies a enregistré et sélectionné tous les candidats à un emploi dans la police nationale. Une des conditions était la suivante: «Le requérant doit avoir un casier judiciaire vierge et ne pas être sous le coup d'accusations en matière pénale; il ne doit pas faire l'objet d'une enquête pour crime de guerre, crime contre l'humanité ou tout autre crime violant les conventions internationales relatives aux droits de l'homme.» Aux fins de ce processus de sélection des candidats, l'unité des droits de l'homme a mis à disposition sa base de données sur les violations des droits de l'homme commises dans le passé et ses informations sur la société civile. Elle a également proposé d'apporter un appui du même ordre pour la sélection des membres des forces armées.

26. Le Bureau du Haut-Commissariat récemment créé en Ouganda, par l'intermédiaire de son antenne à Gulu, prévoit d'engager une réflexion et un dialogue avec les membres des professions juridiques, les ONG œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et les organisations de la société civile implantées dans les régions touchées par un conflit afin de réfléchir aux possibilités d'élaborer des mécanismes et processus en matière de justice de transition, comme les institutions de vérité et réconciliation. Une de ses priorités sera de collaborer avec la Commission d'amnistie et d'autres parties prenantes concernées en vue de garantir que le cadre juridique existant, y compris l'actuelle loi d'amnistie en vigueur en Ouganda depuis 2000, répond adéquatement aux intérêts de toutes les personnes affectées par la guerre dans le nord, en particulier les victimes et leur famille. Le Bureau du Haut-Commissariat en Ouganda constituera un groupe de travail de personnes intéressées par les questions liées à l'administration de la justice dans les périodes de transition, et travaillant déjà sur ces questions.

27. En Sierra Leone, le Haut-Commissariat continue de soutenir l'action de la Commission vérité et réconciliation. Cette commission a achevé la phase des auditions en juillet 2003; elle a terminé son rapport et ses recommandations en 2004 avec l'assistance du Haut-Commissariat et elle a remis son rapport au Président le 5 octobre 2004. Dans le cadre de son programme d'assistance en Sierra Leone, le Haut-Commissariat s'emploie à assurer une large diffusion du rapport de la Commission vérité et réconciliation et à sensibiliser la population du pays à ses conclusions et recommandations par l'intermédiaire de l'unité des droits de l'homme qui joue le rôle de partenaire d'exécution. Pour que le rapport de la Commission vérité et réconciliation touche le plus de monde possible, la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) a constitué des comités de diffusion dans chaque district, les comités des droits de l'homme de district jouant le rôle de partenaires d'exécution dans leurs districts respectifs. Chaque partenaire d'exécution s'appuie sur un réseau de chefs locaux. Grâce à cette structure, les rapports de la Commission vérité et réconciliation parviendront dans toutes les subdivisions administratives du pays. En outre, la MINUSIL a entrepris les tâches suivantes: résumer le rapport de la Commission pour condenser les 2 000 pages actuelles en une brochure de moins de 100 pages; diffusion dans la population de la version résumée; formation de formateurs qui à leur tour organiseront des séminaires de sensibilisation dans l'ensemble des 12 districts; diffusion d'émissions de radio; organisation de concerts; impression et diffusion d'affiches, et organisation de débats.

28. Suite à la publication des recommandations, la MINUSIL encourage et aide le Gouvernement, par l'intermédiaire du Ministère de la justice, à créer un comité de coordination qui serait chargé de la mise en œuvre des recommandations et à créer le comité de suivi prévu dans la loi sur la Commission vérité et réconciliation. Le Gouvernement a annoncé que la Commission nationale des droits de l'homme, qui n'est pas encore entrée en fonctions, jouera le rôle de mécanisme de suivi.

29. La MINUSIL a également soutenu l'activité du Tribunal spécial pour la Sierra Leone à travers un programme de sensibilisation sur le mandat de ce tribunal. En outre, elle continue de suivre les procédures devant le Tribunal et d'en rendre compte.

2. Asie

30. Au mois de janvier 2005, un rapport intitulé «Appel à la justice» et établi par la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan a été soumis au Président

Karzai. Ce rapport avait été élaboré conformément au mandat établi par un décret présidentiel et chargeant cette commission de mener des consultations dans l'ensemble du pays et de proposer une stratégie nationale pour l'administration de la justice pendant la période de transition et la poursuite des auteurs de violations commises dans le passé. Un chargé de liaison sur la justice de transition a alors été désigné au sein du Cabinet du Président et une équipe spéciale a été chargée de veiller à l'application des recommandations du rapport. Cette équipe spéciale, placée sous la direction de la présidence, était notamment composée d'un haut fonctionnaire membre de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) et d'un membre de la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan. Avec le concours du Haut-Commissariat, l'Équipe spéciale a élaboré un plan d'action, qui prévoit cinq principaux domaines d'action, à savoir des mesures publiques à caractère symbolique, une réforme des institutions, la recherche de la vérité et d'éléments qui puissent attester, une action en faveur de la réconciliation et la mise en place de mécanismes d'établissement des responsabilités. En ce qui concerne la recherche de la vérité et la réconciliation, le plan d'action a proposé la tenue d'une conférence nationale sur ces questions. Après avoir procédé à des consultations avec les membres de la communauté internationale et au sein du Gouvernement, le Cabinet a approuvé le Plan d'action pour la paix, la réconciliation et la justice le 12 décembre 2005.

31. Dans le cadre de la préparation de la Conférence nationale, en novembre 2005, le Haut-Commissariat, avec le concours de la MANUA et de la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan, et en coopération avec le Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ) et l'ONG Global Rights, a lancé une consultation à l'échelle du pays sur le rapport «Appel à la justice» en mettant notamment l'accent sur les concepts et mécanismes pour la vérité et la réconciliation. Ces consultations ont été menées auprès d'environ 1 500 fonctionnaires, des responsables tribaux et religieux, des associations de femmes, des victimes et des universitaires. Le résultat de ces consultations a été présenté à la conférence nationale organisée par le Haut-Commissariat, en coopération avec la MANUA et la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan, qui a eu lieu du 13 au 15 décembre 2005 à Kaboul. Parmi les participants, il y avait des représentants de la société civile afghane ainsi que des experts de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales. Les conclusions ont mis en évidence un très fort soutien en faveur d'une approche globale de la justice de transition en Afghanistan et le désir que les auteurs de violations des droits de l'homme soient sans délai exclus de l'exercice du pouvoir. Il y a une forte aspiration à l'engagement de poursuites, mais accompagnée du sentiment que cela ne sera pas réalisable en Afghanistan avant un certain temps. En outre, un fort soutien s'est manifesté en faveur d'un processus de recherche de la vérité, dans la mesure où celui-ci serait essentiellement axé sur l'établissement de faits et le rassemblement d'informations susceptibles d'être utilisés dans les procédures de sélection des fonctionnaires et devant les tribunaux. Le soutien à un processus de réconciliation est plus réservé, la principale crainte étant qu'un tel processus ne crée une situation d'impunité. Les participants sont tout à fait persuadés que des mécanismes efficaces d'administration de la justice pendant la période de transition sont indispensables à l'établissement d'une paix durable et de la sécurité. La conférence a été suivie d'une réunion technique qui a déterminé les principales actions et les mesures pratiques à prendre afin de mettre en place des mécanismes de recherche de la vérité et de réconciliation.

32. Concernant la question de la sélection des fonctionnaires, en 2005, la MANUA a chargé un consultant du Centre international pour la justice transitionnelle d'élaborer une proposition sur l'examen des nominations ou des affectations politiques faites par le Président. Une telle

proposition doit être remise au Président au début de l'année 2006. En outre, une instance de liaison sur la justice de transition a été créée au sein de l'unité des droits de l'homme de la MANUA.

33. Au mois de février 2005, le Secrétaire général a créé une commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste (à l'époque le Timor oriental) en 1999. Cette commission d'experts a pour tâche d'évaluer les résultats des mécanismes d'établissement des responsabilités mis en place à Jakarta et à Dili. La décision du Secrétaire général a été présentée dans la lettre qu'il a adressée au Conseil de sécurité le 11 janvier 2005 (S/2005/96). La Commission d'experts a remis son rapport au Secrétaire général au mois de mai 2005 (S/2005/458, annexe II). Le rapport a été présenté au Conseil de sécurité le 27 juin 2005. Dans son rapport, la Commission d'experts a conclu que les poursuites engagées devant le Tribunal spécial des droits de l'homme créé par l'Indonésie n'étaient «manifestement pas ce qu'elles auraient dû être» (par. 17 et 375), notant que le processus judiciaire ad hoc fait apparaître «un respect approximatif des normes internationales pertinentes». La Commission a estimé que les poursuites n'ont pas été menées de manière crédible, que les jugements étaient incohérents et que les auteurs de violations n'ont pas eu à répondre de leurs actes. En ce qui concerne la situation au Timor-Leste, le rapport a reconnu que le processus de poursuites des auteurs de crimes graves, soutenu par l'Organisation des Nations Unies – et interrompu au mois de mai 2005 par suite de la diminution des moyens accordés à la Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO) –, a obligé «dans une large mesure les auteurs des crimes ... à répondre de leurs actes» (par. 8), tout en déplorant qu'il ait été entravé par une mauvaise organisation, des ressources insuffisantes, un soutien trop faible du Gouvernement du Timor-Leste et un manque de coopération de la part de l'Indonésie. La Commission a recommandé que le Groupe spécial d'enquête sur les crimes graves et les Chambres spéciales appelées à connaître des crimes graves soient réactivés au moins jusqu'au mois de juillet 2007, et qu'en même temps soit prévu un dispositif clair de transfert des fonctions de ces instances aux institutions locales. Conformément à la résolution 1599 (2005) du Conseil de sécurité, le Bureau des Nations Unies au Timor-Leste maintient une présence limitée liée à ces fonctions.

34. En mars 2005, les Gouvernements de l'Indonésie et du Timor-Leste ont, par une déclaration conjointe, créé une commission vérité et amitié chargée de traiter les questions liées aux événements de 1999. Dans cette déclaration, les deux Gouvernements déclaraient qu'ils avaient fait le choix d'une approche nouvelle et originale consistant à rechercher la vérité et à promouvoir l'amitié plutôt que d'une stratégie axée sur les poursuites. La Commission d'experts a exprimé de vives réserves sur cette commission conjointe, estimant que son mandat comporte des dispositions incompatibles avec les normes internationales et nationales et ne prévoit pas de mécanismes pour punir les auteurs de crimes graves. Le rapport recommande aux Gouvernements de revoir ce mandat s'ils veulent pouvoir espérer un soutien international à cette initiative. Si le Secrétaire général s'est félicité de la création de la commission conjointe, il a indiqué aux Gouvernements que, parce que le mandat envisage des mesures d'amnistie pour les actes de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, l'Organisation des Nations Unies n'est pas en mesure de proposer son aide.

35. Le 31 octobre 2005, le Président de la Commission accueil, vérité et réconciliation (CAVR) du Timor-Leste a remis son rapport au Président du Timor-Leste. Ce rapport a été présenté au Parlement au mois de novembre. La CAVR a été créée pour faire la lumière sur les

violations des droits de l'homme commises au Timor-Leste entre avril 1974 et octobre 1999, ainsi que pour favoriser l'intégration communautaire et demander des comptes aux auteurs de crimes de moindre ampleur. Le rapport n'a pas encore été rendu public. De 2002 à 2005, l'unité des droits de l'homme de la Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO) a dépêché deux fonctionnaires internationaux spécialistes des droits de l'homme à la CAVR afin d'aider la Commission dans sa tâche. Le Haut-Commissariat a prêté une assistance à la CAVR sous diverses formes, notamment en préparant une présentation sur les violations des droits de l'homme au cours de l'année 1999, en fournissant des avis juridiques, en contribuant à l'élaboration de la base de données de la CAVR et en contribuant à la mise en forme du rapport final.

3. Europe

36. En Bosnie-Herzégovine, le Haut-Commissariat a fourni une aide sur les questions liées à la vérité et à la réconciliation, et notamment sur l'utilisation du droit international relatif aux droits de l'homme pour faire de la lutte contre la discrimination un moyen de promouvoir la réconciliation. Compte tenu du retard dans l'application d'un projet de loi relatif à la création d'une commission vérité et réconciliation, le PNUD s'est efforcé en 2005 de préciser davantage le concept de processus de recherche de la vérité en organisant une enquête d'opinion sur les notions de justice punitive et de justice réparatrice. Le Haut-Commissariat a organisé plusieurs tables rondes avec des associations locales pour faire le point des besoins prioritaires et des opinions concernant les propositions du PNUD. Il s'est également beaucoup engagé pour faire en sorte que les normes relatives aux droits de l'homme soient respectées dans la procédure de sélection des fonctionnaires de police. En mars 2005, la Chambre des crimes de guerre de la Cour d'État et le Département chargé des crimes de guerre du ministère public de Bosnie-Herzégovine ont commencé à travailler, composés de personnel national et international, et ouvrant la voie au transfert d'accusés du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) vers les juridictions nationales. Le Haut-Commissariat a assisté le TPIY ainsi que les tribunaux et parquets saisis de crimes de guerre dans l'élaboration d'une stratégie d'assistance et de protection des victimes et des témoins.

4. Amérique latine

37. En 2003, un programme national de réparation a été mis en place au Guatemala en vue d'indemniser les victimes du conflit armé interne qui a pris fin en 1996. Ce programme sera exécuté par une commission nationale de réparation, créée au milieu de l'année 2004 pour une période de 10 ans. Cette commission a commencé à constituer un registre national des victimes. Le Bureau du Haut-Commissariat au Guatemala fournit des conseils et une assistance technique à la commission ainsi qu'aux organisations de victimes concernées en vue de faciliter la mise en œuvre du Programme.

38. Au mois de juin 2005 en Colombie, la loi 975, connue sous le nom de loi pour la justice et la paix, a été adoptée par le Parlement, et elle a été promulguée en juillet par le Gouvernement. Cette loi vise à favoriser le processus de paix et la réinsertion individuelle et collective dans la vie civile des membres de groupes armés en marge de la loi, en garantissant les droits des victimes à la vérité, à la justice et à obtenir réparation. Elle prévoit des dispositions favorables en matière judiciaire, telles que la réduction de peines de prison, pour les membres de groupes armés en marge de la loi impliqués dans les violations de droits de l'homme et qui ont accepté

d'abandonner les armes. La loi oblige l'État à mener des enquêtes rigoureuses aux fins de l'identification, de l'arrestation et de la punition de personnes responsables de crimes commis par les membres de groupes armés en marge de la loi, et elle impose aux organes judiciaires et aux procureurs l'obligation de prendre des mesures en vue d'organiser, systématiser et préserver les archives, et de garantir l'accès des citoyens à ces archives. En outre, les membres des groupes armés en marge de la loi au bénéfice de dispositions favorables liées à leur démobilisation ont l'obligation de fournir une réparation aux victimes des crimes dont ils sont responsables.

39. Les représentants du Haut-Commissariat en Colombie ont aidé le Gouvernement à faire appliquer la loi. Ils ont notamment dressé une liste de questions susceptibles d'aider les autorités à tirer parti des enquêtes et des interrogatoires pour obtenir le plus de renseignements possible des personnes démobilisées. Pour améliorer l'efficacité des efforts déployés dans le domaine des poursuites, le Haut-Commissariat a encouragé l'instauration d'une meilleure coordination entre les différentes unités du parquet, en particulier celles spécialisées dans le blanchiment d'argent et le gel ou la confiscation des produits du crime et de biens. Il a en outre fourni des informations et des conseils aux victimes et aux ONG soutenant les victimes qui réclament le rétablissement de leurs droits en vertu de la nouvelle loi.

40. Le Haut-Commissariat suit de très près la mise en œuvre de la loi pour la justice et la paix et continue d'attirer l'attention sur les éléments préoccupants et les difficultés et lacunes risquant d'apparaître dans l'application concrète des dispositions. Entre autres faiblesses, le Haut-Commissariat a noté que le Comité national pour la réparation et la réconciliation n'est pas une commission de recherche de la vérité et pourrait ne pas être suffisamment indépendant étant donné que tous ses membres sont nommés par le Gouvernement. En outre, les possibilités d'établir la vérité sont considérablement amoindries par le fait que la loi ne prévoit pas de peine contre les auteurs de crimes présumés dont les révélations seraient insuffisantes. Elle ne subordonne pas l'octroi de mesures judiciaires favorables à l'aveu des crimes commis. Seul l'auteur d'un crime qui omet de donner une information intentionnellement pourrait voir sa peine aggravée. Autre motif de préoccupation, la loi ne traite pas de l'éventuelle responsabilité de l'État et de ses agents en relation avec les crimes commis par les groupes armés en marge de la loi. Les aspects concernant la protection des victimes et des témoins posent également problème. Le manque de ressources et d'efficacité des programmes de protection existants ont de tout temps dissuadé les victimes et les témoins de donner des renseignements et de contribuer à l'administration de la justice. Enfin, le Comité national pour la réparation et la réconciliation n'est pas vraiment une commission de recherche de la vérité étant donné que son mandat ne porte pas directement sur l'établissement de la vérité au sujet des violations des droits de l'homme et des manquements au droit international humanitaire.

III. CONCLUSION

41. **Comme le montre le présent rapport, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les présences sur le terrain et les composantes des droits de l'homme des missions de maintien de la paix sont de plus en plus sollicitées pour fournir une large palette d'aide dans le domaine de la justice de transition. Cette aide a pris diverses formes: outils d'orientation, missions d'évaluation, services consultatifs aux parlements et aux gouvernements de transition, élaboration de cadres juridiques, surveillance des mécanismes judiciaires d'établissement des responsabilités, mobilisation et sensibilisation**

de la population, et actions communes avec les acteurs de la société civile pour concevoir et mettre en œuvre les processus de consultation.

42. Les prochains rapports contiendront un inventaire des enseignements tirés et des meilleures pratiques, ainsi que des conclusions et recommandations sur les mécanismes en matière de justice de transition, et mettront l'accent sur l'engagement des composantes œuvrant pour les droits de l'homme auprès des commissions pour l'établissement de la vérité.
