

<http://lipietz.net/La-justice-transitionnelle-dans-le-prisme-de-l-Union-europeenne>

La justice transitionnelle dans le prisme de l'Union européenne

- Député européen (Verts, France) - Mes initiatives - Amnistie... Amnésie... Impunité... Justice transitionnelle -



Publication date: jeudi 6 décembre 2007

Copyright © Alain Lipietz - Tous droits réservés

Après des violations massives des droits de l'Homme, qu'il s'agisse de génocides, de crimes de guerres ou de crimes contre l'humanité, la demande de justice se fait dans un contexte extrêmement difficile : Le nombre d'atrocités et de victimes, l'ancienneté des faits, qui rend plus difficile la collecte des données et des preuves, constituent un travail presque insurmontable pour n'importe quel système judiciaire et ce d'autant que les systèmes concernés sont souvent très fragilisés par la période de crise traversée. Devant les limites de la justice ordinaire, la créativité des pays anglo-saxons a fait naître et se développer dans les années 90 une nouvelle discipline. La justice transitionnelle intervient comme un concept cadre pour les stratégies qui cherchent à confronter la situation après des abus massifs dans le domaine des droits de l'Homme, dans un contexte de transformation politique, afin de construire un avenir sous l'aune de la démocratie, de la justice et d'une paix durable.

Les défis assignés à la justice transitionnelle sont colossaux. Parvenir à éviter l'écueil d'une spirale de la vengeance en rendant possible la cohabitation entre ex-victimes et ex-bourreaux, passe par la recherche de la vérité et de la justice afin de réintégrer la victime dans sa dignité, de lui proposer des réparations, tout en trouvant des modes de délégitimation et/ou de punition alternatifs ou judiciaires pour les responsables afin de bannir l'impunité.

Ce simple énoncé ouvre le champ des difficultés que la justice transitionnelle se propose de résoudre au travers de multiples disciplines (droit, psychologie, art, histoire, sociologie, etc.). A mon sens, la justice transitionnelle ne doit en aucun cas être considérée comme un prêt à penser transposable d'une situation à l'autre. Elle revêt de multiples formes et les différentes expériences nous enseignent qu'il n'y a pas d'idéal type en la matière.

En effet, les mécanismes à la disposition de la justice transitionnelle ne passent pas seulement par des poursuites judiciaires devant les tribunaux nationaux. De même, s'il est vrai que la justice internationale a souvent un rôle irremplaçable et complémentaire à jouer (par l'instauration de tribunaux ad hoc, de tribunaux mixtes et de la Cour Pénal Internationale (CPI)), elle n'est néanmoins pas seule pour mettre un terme à l'impunité, concourir à la prévention des crimes internationaux les plus graves et garantir durablement le respect de l'Etat de droit et des droits de l'Homme. La mise en place de Commissions vérité, réconciliation et justice permet d'assurer un droit à la vérité comme le recours à des tribunaux traditionnels ou à des rites purificateurs permettent de confondre les responsables et de réhabiliter les victimes dans leur humanité. Reste que la justice transitionnelle passe également par l'instauration de garantie de non renouvellement et de protection des témoins : réformes institutionnelles, révocation des responsables de graves violations dans la fonction publique, devoir de mémoire, etc.

Pour faire face à ces enjeux, je me propose d'interroger l'action de l'Union européenne (UE). Je vous emmène donc dans les arcanes de l'Union européenne dans le but de discuter comment les expériences de justice transitionnelle et les connaissances capitalisées dans ce domaine peuvent être prises en compte dans la politique extérieure de l'Union, dans la résolution des conflits ou dans le soutien nécessaire aux pays en situation de transformation politique.

La justice transitionnelle dans les politiques de l'UE

Si l'UE a su prendre le train en matière de droit pénal international, notamment en adoptant des lignes directrices quant à la Cour Pénal Internationale et en insérant une clause CPI dans ses accords avec des Etats tiers, elle demeure aujourd'hui encore très en retard en matière de justice transitionnelle. Notons cependant avec satisfaction qu'elle intensifie ses efforts pour insérer ce concept dans ses politiques de gestion des crises et de prévention des

conflits.

Le concept de justice traditionnelle né au sein des Nations Unies est resté longtemps mal connu et inexploité à Bruxelles. Dans son programme de 18 mois des présidences allemande, portugaise et slovène adopté en décembre 2006, la présidence de l'UE affirme son engagement à promouvoir la justice transitionnelle ; "*Les trois présidences veilleront à ce que l'UE continue de promouvoir efficacement la paix et la stabilité, notamment via sa coopération avec l'ONU et l'OTAN. Elles mettront l'accent sur l'assistance dans les domaines de la prévention des conflits, de la reconstruction et de la stabilisation après les conflits et de la justice transitionnelle*".

De plus, le Comité politique et de sécurité (COPS) s'enrichit dorénavant de documents opérationnels sur l'intégration de la justice transitionnelle dans la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Ces documents de travail appellent à la création de lignes directrices en matière de justice transitionnelle mais également à une meilleure formation du personnel de l'UE dans ce domaine. Ces recommandations sont essentielles pour le COPS chargé de suivre la situation internationale dans le domaine de la PESD et de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Il joue en rôle central dans la définition et le suivi de la réponse de l'Union européenne à une crise [1]. Une telle intégration, à différents niveaux, dans la politique européenne de gestion des crises devrait contribuer à rendre la paix plus durable là où les opérations de l'UE sont déployées (Bosnie Herzégovine, Aceh, la République Démocratique du Congo, l'Iraq et éventuellement le Kosovo, bref dans des pays où des processus de transition se développent ou seraient opportuns).

Si dans ses actions, l'UE n'a pas été très réactive dans son appui à la justice transitionnelle, elle a néanmoins toujours financièrement soutenu les processus de transition démocratique, les projets de renforcement de la justice ou les tribunaux internationaux. Au moyen de l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme, elle a financé le soutien à la justice internationale à hauteur de 20.384.512 Euros entre 2002 et 2004 et le soutien à la démocratisation, à la bonne gouvernance et à l'état de droit à hauteur de 183.719.114 Euros entre 2002 et 2004. Entre 2005 et 2006, les projets faisant la promotion de la justice ont bénéficié de 11.200.000 Euros. Le nouvel instrument financier négocié par le Parlement pour la Démocratie et les Droits de l'Homme lance ses appels d'offre, je souhaite à cette occasion interpeller les membres de la société civile, le succès de cet instrument dépend de vous et de votre capacité de proposition ! C'est sous l'objectif 4, *Supporting and strengthening the international and regional framework for the protection of human rights, justice, the rule of law and the promotion of democracy* que les projets portant sur la justice transitionnelle trouveront une source de financement.

La justice transitionnelle au Parlement européen

Qu'il s'agisse d'auditions ou de visites sur place, la Sous commission des droits de l'Homme du Parlement européen s'est largement battue aux côtés de la Cour Pénale Internationale pour l'entrée en vigueur du Statut de Rome ou soutenir ses activités. Comme l'UE dans son ensemble, elle a été néanmoins plus lente à se saisir de la justice transitionnelle.

Le 28 août 2006, la Sous commission des droits de l'Homme de l'Union européenne consacrait une large partie de sa réunion à la justice transitionnelle. La vocation de cette audition était double, à la fois pédagogique et politique. Pédagogique d'abord pour faire le point sur un concept difficilement saisissable et souvent contesté, politique ensuite pour favoriser une prise de conscience des enjeux et encourager une mobilisation. Il en est ressorti que le Parlement européen devait certes promouvoir les processus de justice transitionnelle mais rester très vigilant sur ses modalités de mise en oeuvre, notamment en vérifiant la fiabilité des processus de vérité et réconciliation et de justice dans les pays tiers pour éviter qu'ils ne se retournent contre les victimes (protection suffisante et à la hauteur de la peur qui prévaut chez les victimes via entre autres des programmes ambitieux de protection des témoins quel que soit le mécanisme considéré).

La présentation générale de la démarche a permis de mettre en valeur les cinq piliers sur lequel il repose : responsabilité, vérité, réconciliation, réformes institutionnelles et réparation aux victimes. Mais l'audition a également permis d'aller plus loin en revisitant l'application de la justice transitionnelle dans différentes régions, je vous livre les morceaux choisis de ces interventions dans l'espoir que ce soit utile pour faire avancer la discussion de la conférence qui nous réunit.

C'était d'abord l'occasion pour M. Alex BORAINÉ, Fondateur du Centre international de Justice Transitionnelle (ICTJ), ancien vice-président de la Commission sud-africaine de vérité et réconciliation, de mettre en exergue le fait que la justice transitionnelle n'est pas en contradiction avec la justice pénale mais en absolue complémentarité. Il s'agit d'une vision plus vaste et profonde de la justice qui n'est pas basée uniquement sur sa fonction punitive.

Mme Esther MUJAWAYO-KIENER, survivante rwandaise et thérapeute dans un centre pour réfugiés en Allemagne a fait le récit du drame qu'elle a vécu au Rwanda. Malgré sa position fortement critique sur le fonctionnement de la justice après le génocide, elle s'est réjouie au moins du fait qu'à cette occasion, le crime a été nommé et reconnu, ce qui constitue un point très important pour les victimes. Cependant, elle nous a également fait part de sa déception quant au traitement des victimes, souvent oubliées et pour lesquelles aucun statut n'a été défini, contrairement à ce qui s'est passé pour les coupables. Le tribunal international de l'ONU, par exemple, prévoit des traitements médicaux pour les coupables du crime de génocide, mais rien de semblable n'était prévu pour les femmes rwandaises violées et infectées par le sida pendant le génocide alors que la trithérapie était administrée aux coupables pour s'assurer qu'ils aient un procès. En outre, selon elle et je l'approuve, il n'y a pas de réconciliation possible sans droits reconnus aux victimes : droit à la vérité et à la justice mais aussi au logement, à la santé, au travail. Elle a dit avoir été très sceptique à propos du recours à la justice traditionnelle rwandaise, mais l'avoir enfin acceptée par nécessité. Les gacaca - tribunaux traditionnels qui fonctionnent selon le principe "vérité-punition-réconciliation" - étaient normalement utilisés pour les délits mineurs. Mais le grand nombre de personnes impliquées dans le génocide a rendu nécessaire le recours à ce type de justice pour les "petits tueurs", terme pour le moins inapproprié !

Mr Mirsad TOKACA, président du Centre de recherche et de documentation de Sarajevo, a souligné l'importance de la documentation dans les processus d'établissement de la vérité et de la réconciliation : bien que douloureux et coûteux, l'assemblage des données permet d'établir la vérité et de ne pas faire d'un génocide un jeu de chiffres.

M. Hanny MEGALLY, Directeur du programme Proche Orient et Afrique du Nord, ICTJ, a présenté la situation au Moyen Orient et en Afrique du Nord. Malgré les nombreux déficits, des signaux encourageants seraient identifiables dans l'expérience du Maroc et du Bahreïn. Il reste à voir si les recommandations de la commission vérité et réconciliation du Maroc, notamment en matière de réparations qu'elles soient individuelles ou collectives, ou de réformes législatives seront suivies d'effet. D'autres cas, comme celui de l'Algérie, restent plus douteux et souvent critiqués par les organisations des droits de l'Homme comme par le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies qui, dans ses dernières recommandations de novembre, demande instamment aux autorités algériennes d'abroger l'article 46 de l'Ordonnance 06-01- portant application de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale- bafouant la liberté d'expression. L'UE doit s'emparer de ces questions pour que les générations présentes et futures de ce pays ne tournent pas des pages blanches en revisitant leur histoire.

Les prochaines échéances de la Sous commission droits de l'Homme concerneront davantage la justice pénale internationale sans néanmoins isoler la problématique de la justice transitionnelle. Mme Florence Hartmann, porte parole de Carla del Ponte, devrait présenter l'étude que nous lui avons commandée sur le Tribunal Pénal International pour l'Ex Yougoslavie en février 2008. Ce sera l'occasion de revenir sur le fonctionnement du tribunal et d'envisager les suites à donner à son travail. Bien sûr, nous ne manquerons pas de renouveler notre soutien à la CPI en marquant son 10ème anniversaire par l'organisation d'un échange de vues le 16 juillet prochain ! Encore une opportunité de rappeler la dramatiquement nécessaire coopération des autorités soudanaises avec la Cour. Il est impératif que l'UE intensifie ses pressions pour que soient arrêtés Ahmed Haroun et Ali Kushayb tous deux inculpés pour crimes contre l'humanité. Il est inacceptable qu'Ahmed Haroun demeure secrétaire d'Etat soudanais aux

affaires humanitaires !

Conclusion

En conséquence, l'UE doit développer son expérience pour travailler avec les autorités et les encourager à entamer des processus de justice transitionnelle respectueux du droit international des droits de l'Homme. Elle apprend à le faire et doit intensifier ses efforts en ce sens sous l'impulsion du Parlement européen lorsqu'il adopte des résolutions. A ce sujet, je tiens à souligner le soutien du Parlement en faveur du Tribunal Spécial pour le Sierra Leone qui fait un vrai travail de fond pour poser les bases d'une justice indépendante [2]. La vigilance du PE s'exprime également au travers de son pouvoir de contrôle qu'il s'agisse de signer de nouveaux accords avec des Etats tiers ou d'évaluer les projets financés par l'UE. En la matière, le rôle du Parlement européen est crucial pour assurer la cohérence en matière de protection des droits de l'Homme entre les différentes politiques de l'UE.

Le rôle des délégations parlementaires en charge des relations avec des pays tiers est également d'importance, d'abord parce que les parlementaires européens font la promotion de la ratification du statut de la CPI dans leurs entretiens avec leurs homologues ; ensuite parce qu'ils prennent soin de faire campagne contre l'amnésie ; enfin parce qu'ils proposent un soutien technique et logistique aux réformes institutionnelles et encouragent les débats nationaux.

Convaincue que sans la vérité, la justice n'existe pas et que sans justice, l'impunité appelle la vengeance, je suis persuadée que même imparfait, le concept de justice transitionnelle est la clé pour assurer une paix durable en empêchant le passé de ressurgir violemment.

[1] Voir la [Commission européenne](#).

[2] Résolution du Parlement européen du 6 septembre 2007 sur le [financement du tribunal spécial pour la Sierra Leone](#).