
amnesty international

Vérité, justice et réparation

**Créer une commission vérité
efficace**



11 Juin 2007
Index AI: POL 30/009/2007

TABLE DES MATIÈRES

Public	1
Vérité, justice et réparation	1
Créer une commission vérité efficace	1
TABLE DES MATIÈRES	1
Vérité, justice et réparation	1
Introduction.....	1
Partie I. Le rôle des commissions vérité dans le respect, la protection et la promotion des droits humains	4
I. Nécessité d'un plan d'action global pour la vérité, la justice et la réparation.....	5
II. Le rôle des commissions vérité dans le cadre d'un plan d'action global pour la vérité, la justice et la réparation.....	6
A. Les commissions vérité et le droit à la vérité	7
B. Les Commissions vérité et le droit à la justice	9
C. Les commissions vérité et le droit à réparation	12
Partie II: Création, fonctions et pouvoirs d'une Commission vérité	13
I. Rédaction des statuts	14
II. Mandat.....	15
A. Objet du mandat : Types de violations devant faire l'objet d'enquêtes	15
B. Mandat temporel : période de temps soumise à l'enquête.....	17
C. Période de fonctionnement	17
III. Fonctions et pouvoirs	18
A. Enquêter sur les violations et atteintes aux droits humains	18
B. Veiller à ce que les auteurs présumés des violations des droits humains rendent des comptes.....	20
C. Établir un constat des faits historiques	23
D. Promouvoir la réconciliation au plan local et national ?	24
IV. Mise en place et fonctionnement de la commission	25
A. Compétence, impartialité et indépendance.....	25
B. Mise en place du secrétariat national et des bureaux régionaux, recrutement et formation du personnel.....	27
C. Information publique et campagne d'éducation	29
D. Des ressources suffisantes	29
V. Les activités et les méthodes de travail de la commission	30
A. Une approche centrée sur les victimes	30
B. Une procédure équitable	35
C. Recueil des éléments de preuve et enregistrement des dépositions.....	38
D. Publicité et confidentialité.....	39
VI. Bâtir l'avenir	41
A. Rapports, recommandations et diffusion de l'information.....	41
B. Recommander des poursuites judiciaires.....	42
C. Fournir aux victimes et à leurs familles une réparation pleine et entière	43
D. Désigner un organisme successeur	45
Conclusion	47
Annexe A – Choix d'instruments internationaux et de documents de référence.....	48

2 *Vérité, justice et réparation: Créer une commission vérité efficace*

Résumé de principes directeurs pour la création d'une commission vérité efficace 49

Vérité, justice et réparation

Créer une commission vérité efficace

Introduction

Les commissions vérité¹ ont été définies comme « *des organes officiels, temporaires et non judiciaires chargés d'établir les faits, qui enquêtent sur un ensemble d'atteintes aux droits de l'homme ou au droit humanitaire généralement commis au cours d'un certain nombre d'années* ». L'objet de leur enquête (à savoir un ensemble de violations des droits humains, plutôt qu'un événement spécifique) distingue les commissions vérité d'autres commissions d'enquête. Leur caractère temporaire distingue les commissions vérité de nombreuses commissions nationales des droits de l'homme et autres institutions nationales chargées de la promotion et la protection des droits humains, qui sont des organismes permanents de contrôle et d'application. Les commissions vérité sont créées par des autorités nationales, généralement au cours d'une transition politique. Leur travail est centré sur les victimes et aboutit à la rédaction d'un rapport final exposant les faits constatés et les recommandations de la commission³.

Dans des contextes de transition politique visant à rétablir la paix ou à mettre en place un régime démocratique, les commissions vérité peuvent jouer un rôle important en établissant un compte-rendu complet des violations des droits humains commises dans le passé, en contribuant aux enquêtes sur ces faits et aux poursuites judiciaires qui s'ensuivent, en prévenant la répétition de ces actes et en veillant à ce que les victimes et leurs familles se voient accorder une réparation pleine et entière.

¹ En règle générale, Amnesty International emploie le terme « commission vérité » de préférence à « commission vérité et réconciliation ». Cela s'explique par le fait que, si une forme de réconciliation peut être, à moyen ou long terme, le résultat attendu d'un processus d'établissement de la vérité, elle ne peut être imposée ni par une commission vérité ni par aucun autre organisme ou procédure (voir ci-après : *Promouvoir une réconciliation au niveau local ou national ?* p. 24). En utilisant l'expression « commission vérité », Amnesty International précise, toutefois, qu'en tant que commissions d'enquête, les commissions vérité ont la tâche d'enquêter et de rendre publics les faits constatés, notamment les faits qui ont été jusqu'à présent cachés ou travestis et non pas de mettre à jour la « vérité » au sens historique ou philosophique du terme. Voir également : Article 19, "Who wants to forget?": *Truth and access to information about past human rights violations*, Londres, décembre 2000, p. 41- 44.

² Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (Ensemble de principes actualisé contre l'impunité), Additif au Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité, Diane Orentlicher, Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005, Définitions, page 6.

³ Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, Rapport du secrétaire général des Nations Unies, Doc. ONU S/2004/616, 23 août 2004, paragraphe 50.

Entre 1974 et 2007, au moins 33 commissions vérité ont été créées dans 28 pays, (voir encadré ci-dessous : *Commissions vérité : un phénomène mondial*). Plus de la moitié de ces commissions ont été créées au cours des dix dernières années. Amnesty International a particulièrement suivi les travaux des commissions vérité en Afrique du Sud, au Chili, en Équateur, au Guatemala, en Haïti, au Libéria, au Maroc, au Nigéria, au Pérou, au Salvador, en Sierra Leone, au Sri Lanka, au Timor-Leste, et en Uruguay.

Commissions vérité : un phénomène mondial

Entre 1974 et 2007, au moins 33 commissions vérité, ont été créées dans 28 pays : Afrique du Sud (Commission vérité et réconciliation, 1995), Allemagne (Commission d'enquête visant à une mise au point de l'histoire et des conséquences de la dictature du SED en Allemagne, 1992), Argentine (Commission nationale sur la disparition des personnes, 1983), Bolivie (Commission nationale d'enquête sur les disparitions, 1982), Chili (Commission nationale de la vérité et la réconciliation, 1990 ; Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture, 2003), Corée du Sud (Commission présidentielle de la vérité sur les morts suspectes, 2000), Équateur (Commission vérité et justice, 1996), Ghana (Commission vérité et réconciliation, 2002), Guatemala (Commission pour la clarification historique des violations des droits de l'homme et des actes de violence qui ont causé des souffrances à la population guatémaltèque, 1997), Haïti (Commission nationale de vérité et de justice, 1995), Indonésie (Commission vérité et réconciliation, 2004), Indonésie et Timor-Leste (Commission binationale vérité et amitié, 2005), Libéria (Commission vérité et réconciliation, 2005), Maroc (Instance Équité et Réconciliation, 2004), Népal (Commission d'enquête chargée de localiser les personnes disparues pendant la période des Panchayat, 1990), Nigéria (Commission d'enquête sur les violations des droits de l'homme, 1999), Ouganda (Commission d'enquête sur les disparitions de personnes en Ouganda, 1974, et Commission d'enquête sur les violations des droits de l'homme, 1986), Panama (Commission vérité, 2001), Paraguay (Commission vérité et justice, 2003), Pérou (Commission vérité et réconciliation, 2000), Philippines (Comité présidentiel des droits de l'homme, 1986), République démocratique du Congo (Commission vérité et réconciliation, 2003), Salvador (Commission vérité, 1992), Serbie et Monténégro (Commission vérité et réconciliation, 2002), Sierra Leone (Commission vérité et réconciliation, 2002), Sri Lanka (Commission présidentielle d'enquête sur l'enlèvement et la disparition involontaire de personnes concernant les provinces du Sud, de l'Ouest et de Sabaragamuwa ; Commission présidentielle d'enquête sur l'enlèvement et la disparition involontaire de personnes concernant les provinces du Centre, du Centre-Nord et d'Uva ; Commission présidentielle d'enquête sur l'enlèvement et la disparition involontaire de personnes concernant les provinces du Nord et de l'Est, 1994; Commission d'enquête sur l'enlèvement et la disparition involontaire de certaines personnes concernant l'ensemble de l'île, 1998), Tchad (Commission d'enquête sur les crimes et détournements commis par l'ex-président Habré et ses coauteurs et/ou complices, 1991), Timor-Leste (Commission d'accueil, vérité et réconciliation, 2002), Uruguay (Commission d'enquête sur la situation des personnes disparues et les faits qui l'ont entraînée, 1985, et Commission pour la paix, 2000).

Outre ces 33 commissions vérité citées ci-dessus, des discussions ont lieu, au moment de la rédaction du présent document, quant à la mise en place de commissions vérité au Burundi, au Népal et en Bosnie-Herzégovine.

Le présent document s'appuie sur l'évaluation faite par Amnesty International du travail effectué par les commissions vérité dans de nombreux pays dans le monde au cours de ces dernières décennies. La Partie I traite du rôle des commissions vérité dans le respect, la protection et la promotion des droits humains. La Partie II formule des recommandations relatives à la création, les fonctions et les pouvoirs d'une commission vérité sur la base du droit international des droits humains (Voir Annexe A : *Choix d'instruments internationaux et de documents de référence*) ainsi que de la jurisprudence des organes internationaux et régionaux de défense des droits humains. Ce document sera régulièrement mis à jour à la lumière de recherches ultérieures.

Partie I. Le rôle des commissions vérité dans le respect, la protection et la promotion des droits humains

Les États ont l'obligation de respecter, protéger et réaliser le droit des victimes de violations des droits humains à un recours effectif⁴. Cette obligation comporte trois éléments :

- Vérité : établir les faits sur les violations des droits humains commises dans le passé ;
- Justice : enquêter sur les violations passées et, en cas de preuves recevables suffisantes, poursuivre en justice les auteurs présumés ;
- Réparation : Fournir aux victimes et à leurs familles une réparation pleine et effective qui comprend cinq formes : la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et des garanties de non-répétition.

Le Principe VII des 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 explique:

« Les recours contre les violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire comprennent le droit de la victime aux garanties suivantes, prévues par le droit international: a) Accès effectif à la justice, dans des conditions d'égalité ; b) Réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi ; c) Accès aux informations utiles concernant les violations et les mécanismes de réparation.⁵ »

En ce qui concerne les violations des droits humains commises dans le passé, les États doivent veiller à ce que la vérité soit établie, que justice soit faite et que toutes les victimes reçoivent

⁴ Le droit à un recours effectif pour les victimes de violations des droits humains est consacré par l'article 2 (3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Il est également reconnu aux termes de l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 14 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'article 39 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 3 de la Convention de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, l'article 91 du premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), l'article 75 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁵ 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 (Principes fondamentaux concernant le droit à un recours et à réparation), adoptés et proclamés par la résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 16 décembre 2005, Doc. ONU A/RES/60/147.

réparation. Dans ce sens, la vérité, la justice et la réparation sont trois aspects de la lutte contre l'impunité.

I. Nécessité d'un plan d'action global pour la vérité, la justice et la réparation

« 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 des fonctionnaires, ou combinant judicieusement ces différents éléments. »

Secrétaire général de l'ONU⁶

Amnesty International estime que les sociétés qui sortent d'une période marquée par des crimes de droit international et d'autres violations graves des droits humains doivent mettre en place un plan d'action stratégique à long terme afin de veiller à ce que la vérité soit établie, que justice soit faite et que toutes les victimes reçoivent réparation. Les mesures judiciaires peuvent être combinées avec des mesures non-judiciaires (en particulier des commissions vérité, des procédures efficaces pour l'octroi de réparations et des mécanismes de contrôle de la composition des forces armées et de sécurité)⁷. Ce plan d'action doit être élaboré dans le cadre d'un processus coordonné prévoyant des consultations nationales et adapté à la situation particulière du pays en question. Dans le même temps, ce plan doit pleinement respecter le droit international.

Les allégations de violations des droits humains doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies menées par des institutions indépendantes et impartiales qui doivent bénéficier de l'autorité et des ressources nécessaires pour accomplir leur tâche. Les résultats de ces enquêtes doivent être rendus publics afin de fournir un compte-rendu complet des faits aux victimes, à leurs familles et à la société dans son ensemble.

En cas de preuves recevables suffisantes, les personnes présumées responsables de crimes de droit international doivent être poursuivies en justice (indépendamment du fait qu'il s'agisse de membres d'un gouvernement passé ou actuel ou même de membres de l'opposition ou de groupes armés). Ces personnes doivent être jugées dans le cadre de procès qui respectent pleinement les normes internationales d'équité et qui ne recourent ni à la peine de mort ni à d'autres peines cruelles, inhumaines ou dégradantes.

⁶ Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, paragraphe 26.

⁷ Voir également *ibid.*, paragraphe 8.

Les victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire ont le droit de bénéficier d'une réparation pleine et effective qui comprend cinq formes : la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et des garanties de non-répétition (voir ci-après : *Fournir aux victimes et à leurs familles une réparation pleine et entière*, p. 43).

Lorsque de nouvelles forces armées ou de sécurité sont créées et recrutées, les auteurs présumés de violations ne doivent pas être placés dans des positions (de commandement ou à un niveau de responsabilité inférieur) qui leur permettraient de commettre à nouveau de tels crimes. Un mécanisme impartial doit être mis en place afin de faire en sorte que les personnes pouvant raisonnablement être soupçonnées de crimes de droit international ou d'autres violations des droits humains ne soient pas recrutées dans les nouvelles forces armées ou de sécurité, dans l'attente d'enquêtes indépendantes et impartiales. Ce mécanisme de sélection doit œuvrer parallèlement à des enquêtes indépendantes et impartiales visant à identifier les responsables présumés de ces actes ainsi qu'à des procédures judiciaires visant à traduire en justice ces personnes. Il doit respecter le droit international et, en particulier, les normes en matière d'équité.

Il faut adopter des réformes législatives, institutionnelles et autres afin de lutter contre les causes des violations des droits humains commises dans le passé. Ces réformes devront s'appliquer en particulier à la législation pénale nationale afin qu'elle soit pleinement conforme au droit international.

II. Le rôle des commissions vérité dans le cadre d'un plan d'action global pour la vérité, la justice et la réparation

« La valeur des commissions vérité réside dans le fait qu'elles sont créées, non pas avec le postulat qu'il n'y aura pas de procès, mais afin de constituer un pas vers la connaissance de la vérité et, en fin de compte, pour que la primauté de la justice soit garantie. »

Commission interaméricaine des droits de l'homme⁸

Les commissions vérité doivent soutenir le droit des victimes de violations de droits humains commises dans le passé à obtenir vérité, justice et réparation. À cette fin, les commissions vérité doivent : faire autant que possible la lumière sur les faits relatifs aux violations des

⁸ Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport No.136/99, Affaire 10.488, Ignacio Ellacuría et al. (Salvador), 22 décembre 1999, paragraphes 229-230. Traduction non officielle par Amnesty International.

droits humains commises dans le passé ; verser les éléments de preuve recueillis aux dossiers d'enquêtes et de poursuites judiciaires pénales en cours et à venir ; et formuler des recommandations efficaces afin que soit fournie une réparation pleine et entière à toutes les victimes et à leurs familles.

A. Les commissions vérité et le droit à la vérité

Les victimes d'atteintes flagrantes aux droits humains et leurs familles, ainsi que la population en général, ont le droit de connaître toute la vérité sur les violations des droits humains commises dans le passé. Le droit à la vérité a une dimension aussi bien individuelle que collective. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que :

« Le droit de connaître la vérité est un droit collectif qui garantit à la société l'accès aux informations qui sont essentielles au fonctionnement des systèmes démocratiques et il est aussi un droit privé pour les familles des victimes, qui rend possible une forme d'indemnisation ...⁹ ».

Le droit à la vérité exige que les États fournissent des informations sur : les causes des événements qui ont conduit une personne à être victime d'une violation ; les raisons, les circonstances et les conditions des violations des droits humains ; l'évolution et les résultats de l'enquête ; l'identité des auteurs présumés (aussi bien des responsables subalternes que de leurs supérieurs) ; et, en cas de décès ou de disparition forcée, le sort réservé aux victimes et le lieu où elles se trouvent. Aussi bien dans ses dimensions individuelles que collectives, le droit à la vérité est un droit inaliénable qui a une valeur intrinsèque. Il doit être considéré comme un droit qui n'admet aucune dérogation et ne doit être soumis à aucune limitation¹⁰.

En ce qui concerne la dimension individuelle du droit à la vérité, le droit international humanitaire garantit expressément le droit des membres de la famille à connaître le sort de leurs parents « disparus »¹¹. Le droit de connaître, aussi bien en temps de paix qu'au cours d'un conflit armé, le sort réservé aux parents « disparus » et le lieu où ils se trouvent a été confirmé par la jurisprudence d'organismes de défense des droits humains internationaux et régionaux¹², ainsi que par des juridictions nationales¹³. La Commission des droits de l'homme

⁹ *Ibid.*, paragraphe 224. Traduction non officielle par Amnesty International.

¹⁰ Étude sur le droit à la vérité, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Doc. ONU E/CN.4/2006/91, 8 février 2006, paragraphe 38 et Conclusions.

¹¹ Article 32, Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949.

¹² Comité des droits de l'homme, Elena Quinteros Almeida et Maria del Carmen Almeida de Quinteros c. Uruguay, (Communication No. 107/1981), Doc. ONU CCPR/C/19/D/107/1981, 21 juillet 1983, paragraphe 14 ; Cour européenne des droits de l'homme, Chypre c. Turquie (requête no. 25781/94), Jugement du 10 mai 2001, Recueil des arrêts et décisions, 2001-IV, paragraphe 157 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, Ernest Rafael Castillo Páez c. Pérou (requête no. 10.733), Jugement, 3 novembre 1997, paragraphe 90 ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, Efraín Bámaca Velásquez c. Guatemala (requête no. 11.129), Jugement, 25 novembre 2000, paragraphes 200-201.

des Nations Unies a récemment souligné la nécessité de reconnaître « le droit des victimes de violations flagrantes des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, et de leur famille, dans le cadre du système juridique propre à chaque État, de connaître la vérité sur ces violations, y compris l'identité des auteurs ainsi que les causes, les faits et les circonstances dans lesquelles ces violations ont été commises¹⁴ ». Le Principe 4 de l'Ensemble de principes actualisé contre l'impunité précise que :

« Indépendamment de toute action en justice, les victimes, ainsi que leur famille et leurs proches, ont le droit imprescriptible de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations et, en cas de décès ou de disparition, sur le sort qui a été réservé à la victime. »

Aux termes du Principe 24 des Principes fondamentaux concernant le droit à un recours et à réparation :

« Les victimes et leurs représentants devraient être habilités à rechercher et à obtenir des informations sur les causes qui ont conduit à leur victimisation et sur les causes et conditions propres aux violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et aux violations graves du droit international humanitaire, et avoir le droit d'apprendre la vérité sur ces violations. »

Outre cette dimension individuelle, le droit à la vérité a une dimension collective. Le Principe 2 de l'Ensemble de principes actualisé contre l'impunité précise :

« Chaque peuple a le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration de crimes odieux, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont conduit, par la violation massive ou systématique des droits de l'homme, à la perpétration de ces crimes. L'exercice plein et effectif du droit à la vérité constitue une protection essentielle contre le renouvellement des violations. »

En fournissant un compte-rendu exhaustif des violations et atteintes aux droits humains commises dans le passé et en identifiant les motifs de ces actes, les commissions vérité constituent l'un des principaux outils permettant à l'État de veiller à ce que soit respecté le droit à la vérité. Le principe 5 de l'Ensemble de principes actualisé contre l'impunité recommande ce qui suit :

« Il appartient aux États de prendre les mesures appropriées, y compris les mesures destinées à assurer l'indépendance et le fonctionnement efficace de la justice, pour rendre effectif le droit de savoir. Au titre des mesures destinées à garantir ce droit, des procédures non judiciaires peuvent être

¹³ Chambre des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine, « L'Affaire Srebrenica » (49 requêtes) c. la Republika Srpska (Affaire no. CH/01/8365 et al.), Décisions sur la recevabilité et le bien-fondé des requêtes, 7 mars 2003, paragraphes 174-178, <<http://www.hrc.ba/database>> [Base de données relative aux décisions de la Chambre des droits de l'homme], consultée le 6 décembre 2004.

¹⁴ Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/66, Le droit à la vérité, 20 avril 2005.

menées en complément de l'action des autorités judiciaires. Les sociétés qui ont connu des crimes odieux à grande échelle ou systématiques peuvent avoir intérêt notamment à ce qu'une commission de vérité ou qu'une commission d'enquête soit créée pour établir les circonstances entourant ces violations afin de faire jaillir la vérité et d'empêcher la disparition d'éléments de preuve. »

Dans ce sens, le travail d'une commission vérité contribue à satisfaire le droit à la vérité, non seulement au plan individuel mais également à l'échelle collective, en donnant effet au droit qu'a la société de connaître sa propre histoire. La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a, ainsi, soutenu que : « C'est en matière de [droit à la vérité] que les commissions vérité et réconciliation obtiennent les meilleurs résultats. En effet, elles peuvent généralement répondre aux besoins de la recherche de la vérité mieux que les solutions alternatives, telles que les poursuites pénales »¹⁵.

B. Les Commissions vérité et le droit à la justice

Tout en recommandant que le Conseil de sécurité défère la situation au Darfour au Procureur de la Cour pénale internationale à des fins d'enquête, la Commission internationale d'enquête sur le Darfour a évoqué d'autres mécanismes complémentaires afin de veiller à ce que les auteurs des crimes commis dans cette région rendent compte de leurs actes :

« [Une] commission pour la vérité et la réconciliation servirait utilement la cause de la justice et aiderait à établir les responsabilités. L'action de la justice pénale ne suffira sans doute pas à révéler dans toute son ampleur la criminalité qui a sévi durant la répression, ne serait-ce que parce que les tribunaux ne peuvent condamner que sur la foi de preuves décisives. Lorsque des crimes sont commis massivement, comme c'est le cas au Darfour, le nombre relativement limité des poursuites risque, quel que soit le taux de condamnations, de donner l'impression aux victimes que ce qui a été fait n'est pas à la mesure de leurs souffrances. Au Soudan, il importe que la criminalité soit révélée dans toute son ampleur¹⁶. »

Lorsqu'il s'agit de faire la lumière sur les violations des droits humains commises dans le passé, le rôle des commissions vérité vient naturellement en complément de celui des juridictions nationales (et internationales)¹⁷. La Commission des droits de l'homme des

¹⁵ Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone, *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, 2004, Vol. 1, p. 44-45, paragraphe 77. Traduction non officielle par Amnesty International.

¹⁶ Rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour au Secrétaire général. Rapport établi en application de la résolution 1564 (2004) du Conseil de sécurité, en date du 18 septembre 2004, S/2005/60, 25 janvier 2005, paragraphe 617.

¹⁷ Voir Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/81, Impunité, 21 avril 2005, paragraphe 14.

Nations Unies a encouragé les États à « envisager de mettre en place des mécanismes judiciaires spécifiques ainsi que, le cas échéant, des commissions de vérité et de réconciliation qui complètent le système d'administration de la justice, afin d'enquêter sur les violations flagrantes des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire et de leur donner suite »¹⁸.

Si les fonctions respectives des commissions vérité et des tribunaux sont complémentaires, leurs tâches diffèrent par nature, et elles ne doivent pas être confondues. Les commissions vérité n'ont pas vocation à se substituer à la justice, tant civile ou administrative que pénale¹⁹. En particulier, les commissions vérité ne peuvent se substituer à un processus judiciaire visant à établir la responsabilité pénale individuelle²⁰.

Les organes internationaux de défense des droits humains ont toujours souligné que le travail d'une Commission vérité doit être accompagné de poursuites en justice. Examinant les graves violations des droits humains commises au Chili durant la dictature militaire, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a affirmé :

« Le Comité se félicite que l'État partie ait pris des mesures comme la création en 2003 de la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture (CNPPT), pour que les victimes des violations des droits de l'homme commises par la dictature militaire au Chili reçoivent une indemnisation, mais il est préoccupé par le fait que des enquêtes officielles n'aient pas été menées pour établir la responsabilité directe des graves violations des droits de l'homme commises pendant cette période (art. 2, 6 et 7 du [PIDCP]). L'État partie devrait faire en sorte que les violations graves des droits de l'homme commises pendant la dictature ne restent pas impunies, en particulier en garantissant que les présumés responsables soient traduits en justice. Il devrait prendre d'autres mesures pour établir les responsabilités.²¹ »

« Tout en notant avec satisfaction le travail remarquable de la Commission vérité et réconciliation et le rôle qu'elle a joué dans la transition pacifique » en Afrique du Sud, le Comité contre la torture recommandait que :

« L'État partie doit envisager de traduire en justice les personnes responsables de l'institutionnalisation de la torture comme instrument

¹⁸ Voir Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/66, *supra*, paragraphe 4.

¹⁹ Voir Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, Principe 8.

²⁰ L'article 2 (3) (b) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) fait obligation aux États parties de donner la priorité aux recours juridictionnels par rapport aux autres types de recours. Les décisions prises uniquement par des organes politiques ou des organes administratifs subordonnés au pouvoir politique (en particulier, une commission vérité mise en place par le gouvernement) ne constituent pas en elles-mêmes un recours effectif pour les victimes de violations des droits humains. Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (Kehl – Strasbourg – Arlington: N.P. Engel Publisher, 2^e édition révisée 2005), p. 64, paragraphe 65.

²¹ Comité des droits de l'homme, Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte, Observations finales du Comité des droits de l'homme, Chili, CCPR/C/CHL/CO/5, 17 Avril 2007, paragraphe 9.

d'oppression et de perpétuation de l'apartheid, et d'indemniser correctement toutes les victimes. Il doit également envisager d'autres moyens de rendre les auteurs d'actes de torture commis sous le régime d'apartheid responsables de ces actes, et combattre ainsi l'impunité²². »

La Commission interaméricaine des droits de l'homme a affirmé que la création de commissions vérité, ainsi que les mesures visant à indemniser les victimes et leurs familles, n'exonèrent en aucun cas l'État de son obligation de garantir le droit des victimes à obtenir « une enquête judiciaire devant un tribunal pénal afin de déterminer les personnes responsables des crimes commis²³. »

Dans le cas du Chili, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a noté :

« [La Commission Nationale pour la vérité et la réconciliation] n'était pas un organisme judiciaire et son travail était limité à l'établissement de l'identité des victimes dont le droit à la vie avait été violé. Conformément à son mandat, la Commission n'était pas autorisée à publier les noms des personnes qui avaient commis les crimes, ni à leur imposer quelque type de sanction que ce soit. Pour cette raison, malgré son rôle important dans l'établissement des faits et l'octroi d'indemnités, la Commission vérité ne peut pas être considérée comme un substitut adéquat du processus judiciaire. »

La Commission interaméricaine a, par ailleurs, expressément précisé que :

« La reconnaissance par le gouvernement de sa responsabilité, son investigation partielle des faits et le paiement ultérieur d'indemnité ne suffisent pas en eux-mêmes à remplir ses obligations aux termes de la Convention. Conformément aux dispositions de l'article 1.1, l'État a l'obligation d'enquêter sur toutes les violations commises sous sa compétence afin d'identifier les personnes responsables, leur imposer les peines appropriées et veiller à ce que des réparations adéquates soient fournies aux victimes.²⁴ »

De même, dans le cas du Salvador, la Commission interaméricaine a considéré que :

« En dépit de la contribution importante fournie par la Commission vérité en matière d'établissement des faits relatifs aux violations les plus graves, et de promotion de la réconciliation nationale, le rôle qu'elle a joué, bien que très réel, ne peut pas être considéré comme un substitut acceptable des procédures

²² Comité contre la torture, Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 19 de la Convention, Conclusions et recommandations du Comité contre la torture : Afrique du Sud, Doc. ONU CAT/C/ZAF/CO/1, 7 décembre 2006, paragraphe 18.

²³ Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport No. 28/92, Affaires 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 et 10.311 (Argentine), 2 octobre 1992, paragraphes 42-52, au paragraphe 50. Traduction non officielle par Amnesty International.

²⁴ Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport No. 36/96, Affaire 10.843 (Chili), 15 octobre 1996, paragraphes 75 et 77. Traduction non officielle par Amnesty International.

judiciaires appropriées en tant que méthode pour parvenir à la vérité. La valeur des commissions vérité réside dans le fait qu'elles sont créées, non pas avec le postulat qu'il n'y aura pas de procès, mais afin de constituer un pas vers la connaissance de la vérité et, en fin de compte, pour que la primauté de la justice soit garantie. La création d'une commission vérité ne peut pas non plus être acceptée comme un substitut de l'obligation qui incombe à l'État - et qui ne peut pas être déléguée - d'enquêter sur les violations commises sous sa compétence, d'identifier les personnes responsables, de les punir et de veiller à ce qu'une indemnisation adéquate soit fournie à la victime ..., tout cela en vertu de la nécessité primordiale de combattre l'impunité²⁵. »

La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a reconnu, pour sa part, que le troisième élément de la lutte contre l'impunité, à savoir le droit à la justice, pouvait être plus efficacement satisfait par d'autres institutions. Elle a déclaré :

« De même que la Commission peut mieux traiter que le Tribunal spécial pour la Sierra Leone de la composante de la lutte contre l'impunité relative au 'droit à la vérité', le contraire peut être le cas en ce qui concerne la composante relative au 'droit à la justice' ²⁶. »

C. Les commissions vérité et le droit à réparation

Les victimes de violations flagrantes du droit international des droits humains et de violations graves du droit international humanitaire ont le droit de bénéficier d'une réparation pleine et entière sous cinq formes : la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et des garanties de non-répétition (Voir : *Les cinq formes de réparation*, p. 13). La réparation doit être à la mesure de la gravité de la violation et du préjudice subi²⁷. Cette réparation doit être fournie même si l'auteur de la violation n'a pas été identifié et doit comprendre l'adoption de mesures visant à prévenir de nouvelles violations des droits humains.

Le fait qu'une commission vérité soit établie et fonctionne convenablement constitue en soi une forme de réparation. En reconnaissant officiellement que des violations des droits humains ont été commises dans le passé de manière systématique et en prenant des mesures afin d'enquêter sur ces faits et de révéler la vérité, l'État fournit aux victimes et à leurs familles une première forme de satisfaction.

De plus, les commissions vérité recommandent généralement dans leur rapport final une gamme de mesures de réparation (Voir : *Fournir aux victimes et à leurs familles une réparation pleine et entière*, p 43).

²⁵ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport No.136/99, Affaire 10.488, *supra*, paragraphes 229-230. Traduction non officielle par Amnesty International.

²⁶ Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone, *Witness to Truth*, *supra*, Vol. 1, p. 44-45, paragraphe 81. Traduction non officielle par Amnesty International.

²⁷ Principes fondamentaux concernant le droit à un recours et à réparation, principes 15 et 18.

Les cinq formes de réparation

Principes fondamentaux concernant le droit à un recours et à réparation, Principes 19 à 23

« 19. La restitution devrait, dans la mesure du possible, rétablir la victime dans la situation originale qui existait avant que les violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou les violations graves du droit international humanitaire ne se soient produites. La restitution comprend, selon qu'il convient, la restauration de la liberté, la jouissance des droits de l'homme, de l'identité, de la vie de famille et de la citoyenneté, le retour sur le lieu de résidence et la restitution de l'emploi et des biens.

20. Une indemnisation devrait être accordée pour tout dommage résultant de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, qui se prête à une évaluation économique, selon qu'il convient et de manière proportionnée à la gravité de la violation et aux circonstances de chaque cas, tel que : a) Le préjudice physique ou psychologique ; b) Les occasions perdues, y compris en ce qui concerne l'emploi, l'éducation et les prestations sociales ; c) Les dommages matériels et la perte de revenus, y compris la perte du potentiel de gains ; d) Le dommage moral ; e) Les frais encourus pour l'assistance en justice ou les expertises, pour les médicaments et les services médicaux et pour les services psychologiques et sociaux.

21. La réadaptation devrait comporter une prise en charge médicale et psychologique ainsi que l'accès à des services juridiques et sociaux.

22. La satisfaction devrait comporter, le cas échéant, tout ou partie des mesures suivantes : a) Mesures efficaces visant à faire cesser des violations persistantes ; b) Vérification des faits et divulgation complète et publique de la vérité, dans la mesure où cette divulgation n'a pas pour conséquence un nouveau préjudice ou ne menace pas la sécurité et les intérêts de la victime, des proches de la victime, des témoins ou de personnes qui sont intervenues pour aider la victime ou empêcher que d'autres violations ne se produisent ; c) Recherche des personnes disparues, de l'identité des enfants qui ont été enlevés et des corps des personnes tuées, et assistance pour la récupération, l'identification et la réinhumation des corps conformément aux vœux exprimés ou présumés de la victime ou aux pratiques culturelles des familles et des communautés ; d) Déclaration officielle ou décision de justice rétablissant la victime et les personnes qui ont un lien étroit avec elle dans leur dignité, leur réputation et leurs droits ; e) Excuses publiques, notamment reconnaissance des faits et acceptation de responsabilité ; f) Sanctions judiciaires et administratives à l'encontre des personnes responsables des violations ; g) Commémorations et hommages aux victimes ; h) Inclusion, dans la formation au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire et dans le matériel d'enseignement à tous les niveaux, d'informations précises sur les violations qui se sont produites.

23. Les garanties de non-répétition devraient inclure, le cas échéant, tout ou partie des mesures suivantes qui contribueront aussi à la prévention et qui consistent à : a) Veiller au contrôle efficace des forces armées et des forces de sécurité par l'autorité civile ; b) Veiller à ce que toutes les procédures civiles et militaires soient conformes aux normes internationales en matière de régularité de la procédure, d'équité et d'impartialité ; c) Renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; d) Protéger les membres des professions juridiques, médicales et sanitaires et le personnel des médias et d'autres professions analogues, ainsi que les défenseurs des droits de l'homme ; e) Dispenser, à titre prioritaire et de façon suivie, un enseignement sur les droits de l'homme et le droit international humanitaire dans tous les secteurs de la société, et une formation en la matière aux responsables de l'application des lois et au personnel des forces armées et de sécurité ; f) Encourager l'observation de codes de conduite et de normes déontologiques, en particulier de normes internationales, par les fonctionnaires, y compris les responsables de l'application des lois, les personnels de l'administration pénitentiaire, des médias, des services médicaux, psychologiques et sociaux et le personnel militaire, ainsi que par les entreprises ; g) Promouvoir des mécanismes pour prévenir, surveiller et résoudre les conflits sociaux ; h) Réexaminer et réformer les lois favorisant ou permettant des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et des violations graves du droit international humanitaire.

Partie II: Création, fonctions et pouvoirs d'une Commission vérité

I. Rédaction des statuts

Les statuts d'une commission vérité énoncent le mandat et les pouvoirs de cet organisme et veillent à ce qu'il bénéficie des ressources et du financement nécessaires à son action. Les modalités d'approbation de ces statuts varient en fonction du système constitutionnel existant dans le pays où la commission va opérer ainsi que de la législation nationale. Dans le passé, des commissions vérité ont été créées soit par le pouvoir exécutif (par exemple par un décret présidentiel) soit par le pouvoir législatif (par le biais d'une loi). Dans certains cas, des commissions vérité ont été créées par des décrets adoptés par le pouvoir exécutif aux termes d'une législation existante régissant la création de commissions d'enquête.

Si la forme de ces statuts peut varier, il est impératif que la société civile soit pleinement impliquée à tous les stades des débats portant sur la création, le mandat et les pouvoirs d'une commission vérité. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a encouragé les États « à faire participer, selon qu'il convient, toutes les parties concernées, notamment la société civile, les victimes, les défenseurs des droits de l'homme et les personnes appartenant à des minorités et des groupes vulnérables, à toutes les actions visant à lutter contre l'impunité, y compris aux procédures judiciaires et à la mise en place de commissions de la vérité et de la réconciliation et d'autres commissions d'enquête, au choix des membres de ces commissions et à l'élaboration des textes législatifs pertinents, en veillant à assurer une participation des hommes et des femmes sur un pied d'égalité²⁸ ».

La participation de la société civile a été essentielle dans la création de commissions vérité dans de nombreux pays.

☞ Au Libéria, la loi portant création de la Commission vérité et réconciliation (Loi CVR) a été le résultat d'un long processus de consultations entre le gouvernement et la société civile. Après une consultation nationale menée dans cinq comtés afin de connaître les points de vue et les attentes des Libériens en matière de commission vérité, le Département des droits de l'homme et de la protection de la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Groupe de travail sur la justice transitionnelle (une coalition d'organisations non-gouvernementales) ont organisé, en juillet 2004, un atelier de travail consultatif chargé de réfléchir à un projet de Loi CVR. Cet atelier de travail a réuni plus de 70 organisations et individus issus de la société civile. Le mois suivant, un groupe technique en charge de l'élaboration d'un projet de texte, composé de membres de la société civile, d'experts internationaux, d'avocats et de

²⁸ Voir Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/81, *supra*, paragraphe 16.

représentants du Ministère de la Justice ont participé à une session qui a duré deux semaines. Le projet de loi élaboré au cours de cette session a été officiellement présenté au Gouvernement National de Transition du Libéria pour examen le 22 septembre 2004 et il a été approuvé le 10 juin 2005.

Les organisations de la société civile, à la fois au plan national et international, doivent être pleinement impliquées dans les débats portant sur la création, le mandat et les pouvoirs d'une commission vérité. Les autorités nationales doivent organiser un processus de consultation complet avec tous les secteurs de la société civile et doivent rechercher la coopération d'institutions telles que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

II. Mandat

A. Objet du mandat : Types de violations devant faire l'objet d'enquêtes

Le mandat d'une commission vérité doit être large et aller au-delà des violations des droits humains qui peuvent constituer des crimes au regard du droit national ou international. La commission doit pouvoir notamment enquêter sur tous les cas de violations et d'atteintes aux droits humains commises dans le passé aussi bien par les forces gouvernementales que par les acteurs non-étatiques. Les enquêtes doivent concerner à la fois les violations des droits civils et politiques et les violations des droits économiques, sociaux et culturels.

☞ La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone (dont les statuts faisaient référence aux « violations et atteintes » sans autres qualifications) a décidé que son mandat ne se bornait pas aux violations des droits humains qui pourraient constituer des crimes au regard du droit national ou international et qu'il ne se limitait pas aux violations commises par les États ou les gouvernements.

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies s'est dit préoccupé par le fait que les trois Commissions présidentielles d'enquête sur l'enlèvement et la disparition involontaire de personnes, mises en place au Sri Lanka en 1994, n'avaient pas mandat pour enquêter sur les exécutions sommaires²⁹. L'exemple d'autres commissions vérité montre qu'un mandat limité à certaines violations des droits humains peut entraver l'efficacité du travail d'une commission.

²⁹ Comité des droits de l'homme, Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du pacte, Observations finales du Comité des droits de l'homme : Sri Lanka, Doc. ONU CCPR/C/79/Add.56, 27 juillet 1995, paragraphe 16.

☞ *La Commission nationale de la vérité et la réconciliation créée au Chili en 1990 était chargée de recueillir des informations visant à établir la vérité sur les cas de « disparitions », d'exécutions et de décès résultant de la torture ainsi que de décès provoqués par des actes violents commis par des particuliers sur des prétextes politiques. Les cas de torture n'ayant pas entraîné la mort n'ont pas fait l'objet d'enquêtes. Une deuxième commission vérité, la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture, a dû être créée plus d'une décennie plus tard, en 2003, afin d'enquêter sur les violations des droits humains qui n'étaient pas couvertes par le mandat de la Commission de 1990.*

☞ *Le large mandat dont a bénéficié la Commission vérité et réconciliation créée en Afrique du Sud a permis à cet organisme de jouer un rôle essentiel dans l'identification de la nature systématique des violations commises par l'État ainsi que des atteintes aux droits humains commises par les groupes d'opposition. Cependant, ce large mandat a fait l'objet de critiques car il ne comprenait pas certaines des violations perpétrées par le régime de l'apartheid (en particulier les évacuations forcées).*

Le mandat d'une Commission vérité doit définir les violations des droits humains conformément au droit international. Le Comité contre la torture s'est dit préoccupé par le fait que les types d'actes considérés comme des actes de torture par la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture du Chili n'étaient pas clairement déterminés³⁰.

Le mandat d'une commission vérité doit être formulé de manière à ne pas suggérer un résultat déterminé à l'avance et à ne pas limiter ses enquêtes. Il doit notamment être suffisamment flexible pour permettre à la commission de déterminer les sujets qui entrent dans le cadre de son enquête, y compris des points qu'elle peut considérer comme pertinents à mesure que progresse son enquête³¹.

☞ *Le mandat de L'Instance Équité et Réconciliation au Maroc était limité aux cas de disparitions forcées et de détentions arbitraires. L'Instance a dû interpréter elle-même son mandat dans un sens très large afin d'être en mesure de traiter les cas de torture et d'exécutions extrajudiciaires.*

En plus de faire la lumière sur les violations des droits humains commises dans le passé, les commissions vérité s'attachent généralement à dresser, dans une perspective historique, un compte-rendu des facteurs qui ont permis que ces violations se produisent, tels que l'ensemble des structures institutionnelles, les politiques et les pratiques suivies par l'armée et les forces de sécurité ainsi que les liens éventuels des groupes armés avec des pays étrangers, etc.

³⁰ Comité contre la torture, Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 19 de la Convention, Conclusions et recommandations du Comité contre la torture : Chili, Doc. ONU CAT/C/CR/32/5, 14 juin 2004, paragraphe 6.

³¹ Voir aussi Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : les commissions de vérité*, Doc. ONU HR/PUB/06/1, 2006 pp. 8-9.

B. Mandat temporel : période de temps soumise à l'enquête

Les commissions vérité doivent bénéficier d'un large mandat temporel. En effet, l'efficacité des travaux d'une commission vérité peut être entravée par des limites de temps étroites imposées à la période soumise à l'enquête. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies s'est, ainsi, dit préoccupé par le fait que les trois Commissions présidentielles d'enquête sur l'enlèvement et la disparition involontaire de personnes, mises en place au Sri Lanka en 1994, n'avaient pas mandat pour enquêter sur les violations des droits humains qui auraient été commises entre 1984 et 1998³².

Les statuts d'une commission vérité doivent également spécifier la durée du mandat de cet organisme par rapport au mandat temporel d'autres organismes, tels que les commissions nationales des droits de l'homme.

C. Période de fonctionnement

Une commission vérité doit bénéficier du temps nécessaire pour mener à bien son mandat. Un délai particulièrement court imposé aux commissions pour le dépôt de leurs rapports expose celles-ci davantage aux changements de climat politique. Les témoins peuvent également hésiter à se manifester car ils peuvent craindre que le processus ne puisse aller à son terme. Dans le même temps, il faut que les commissions vérité se voient fixer un délai afin d'achever leurs travaux et produire un rapport sur les faits constatés aussi vite que possible. Une période de fonctionnement trop longue risque de lasser l'attention du public et d'affaiblir l'élan politique.

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a estimé que la durée du mandat de la Commission vérité et justice du Paraguay (fixé à 18 mois) était trop brève pour lui permettre d'atteindre ses objectifs³³. Le Comité contre la torture s'est félicité des assurances données par le Chili quant au fait que la durée du mandat de la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture serait prolongée de façon à permettre à cet organisme d'achever son travail³⁴. Amnesty International estime que les commissions vérité devraient bénéficier d'un mandat temporel relativement long, par exemple de deux ans, qui puisse être étendu, si nécessaire, afin de leur permettre d'achever leur travail.

☞ La Commission vérité et réconciliation (CVR) du Libéria a été mise en place le 20 février 2006. Après une période préparatoire de trois mois, la Commission doit

³² Voir Comité des droits de l'homme, Sri Lanka, Doc. ONU CCPR/C/79/Add.56, *supra*, paragraphe 16.

³³ Comité des droits de l'homme, Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du pacte, Observations finales du Comité des droits de l'homme : Paraguay, Doc. ONU. CCPR/C/PRY/CO/2, 24 avril 2006, paragraphe 7.

³⁴ Voir Comité contre la torture, Chili, Doc. ONU CAT/C/CR/32/5, *supra*, paragraphe 4.

continuer à fonctionner durant deux ans (de juin 2006 à juin 2008). Elle aura trois mois supplémentaires pour faire la synthèse de ses activités et produire un rapport sur ses activités et conclusions – ce rapport devrait être achevé en septembre 2008. La Commission peut demander à l'Assemblée nationale de prolonger son mandat pour une durée de trois mois supplémentaires. Cette demande d'extension, qui doit être assortie d'une solide justification, ne peut pas être présentée plus de quatre fois. Si la Commission se voit accorder toutes les extensions dont elle peut bénéficier, elle devrait achever ses travaux en septembre 2009.

Dans une certaine mesure, le problème du temps nécessaire à l'achèvement des travaux peut être résolu par la publication fréquente de comptes-rendus et de recommandations intérimaires. Des rapports intérimaires réguliers et fréquents destinés à souligner le travail accompli et les obstacles rencontrés peuvent contribuer à établir et à maintenir une communication efficace avec les autorités, les organisations de la société civile et la population en général.

III. Fonctions et pouvoirs

Une commission vérité doit bénéficier de toutes les ressources et pouvoirs de l'État. Ses statuts doivent lui garantir le soutien total des autorités exécutives, législatives et judiciaires nationales.

Une commission vérité doit, en particulier, bénéficier de larges pouvoirs en matière d'enquête sur les violations des droits humains et de conservation des éléments de preuve. À cet égard, Amnesty International recommande que les statuts de ces commissions comprennent une disposition supplétive formulée de manière générale leur assurant les fonctions et pouvoirs nécessaires à la réalisation de leur mandat.

Afin de d'atteindre les objectifs fixés par son mandat, une commission vérité doit adopter des règles et des procédures conformes à ses statuts.

A. Enquêter sur les violations et atteintes aux droits humains

Les enquêtes sur les violations et atteintes aux droits humains doivent conduire, si possible, à l'identification des personnes, des autorités, des institutions et des organisations impliquées dans les violations et elles doivent déterminer si ces violations sont le résultat d'une politique délibérée de la part de l'État, d'une autorité, d'une organisation politique, d'un mouvement ou d'un groupe d'individus.

Une commission vérité doit avoir le pouvoir de recueillir toutes les informations qu'elle considère pertinentes et être habilitée à exiger que ces informations lui soient fournies lorsque cela s'avère nécessaire. Elle doit notamment avoir :

- Le pouvoir de placer sous enquête, d'interroger et de recevoir les déclarations de toute personne, groupe de personnes ou institution, y compris des victimes et des témoins se trouvant dans des pays étrangers, en public ou en privé, à la discrétion de la commission. Cela comprend le pouvoir de se rendre à l'étranger afin de recueillir des déclarations. Une commission vérité doit avoir le pouvoir de recueillir des informations en enregistrant des déclarations écrites ou orales et en conduisant des auditions publiques ou confidentielles.
- Le pouvoir d'obliger toute personne, groupe de personnes ou institution, y compris des agents de l'Etat, à comparaître devant la commission et à coopérer. Cela comprend le pouvoir d'émettre un ordre, un mandat ou une citation à comparaître, si les requêtes de comparution et de coopération n'ont mené à aucun résultat. Cela comprend aussi le pouvoir d'imposer des sanctions en cas de non-obéissance à ces dispositions.
- Le pouvoir de faire prêter serment aux personnes qui font des déclarations dans le cadre des enquêtes ; un faux serment étant passible de sanctions pour parjure.
- Le pouvoir d'exiger la présentation de documents, de rapports ou de toute autre information, provenant de quelque source que ce soit dans le pays, y compris provenant d'autorités exécutives, législatives et judiciaires. Cela comprend le pouvoir d'imposer des sanctions en cas de non-obéissance à ces dispositions.
- Le pouvoir de demander aux autorités gouvernementales et aux représentants de pays étrangers concernés la présentation des documents, de rapports ou de toute autre information nécessaire.
- Le pouvoir de se rendre dans tout établissement ou lieu sans notification préalable, et de pénétrer dans tout lieu ou local.

Les commissions vérité étant des organismes non-judiciaires, des mesures spéciales doivent être prises pour qu'elles bénéficient des pouvoirs quasi-judiciaires mentionnés ci-avant. La nature des mesures à prendre dépend de l'état de la législation nationale.

☞ Au Libéria, la CVR sera assistée d'un magistrat spécial, capable d'émettre les documents légaux, requis aux termes de la législation libérienne afin d'exercer ces pouvoirs (notamment des mandats de recherches et de saisies, des citations à comparaître, des citations à fournir informations et témoignages).

B. Veiller à ce que les auteurs présumés des violations des droits humains rendent des comptes

«On nous dit que, parfois, la justice doit céder le pas devant les intérêts de la paix. Il est vrai que la justice ne peut fonctionner que lorsque la paix et l'ordre social sont assurés. Néanmoins, nous savons désormais que l'inverse est également vrai : sans justice, il ne peut y avoir de paix durable.»

Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU³⁵

Du fait qu'elles sont créées habituellement pendant une période de transition, les commissions vérité coexistent rarement avec un système judiciaire national pleinement fonctionnel. Il est possible que le système judiciaire national ait perdu une grande partie de ses ressources humaines et matérielles au cours du conflit, au point de ne pas être, en fait, en mesure de fonctionner. Il se peut aussi que ce système judiciaire ait des liens de connivence avec les personnes au pouvoir qui, dans le passé, ont été responsables de violations de droits humains. Dans de nombreux cas, les commissions vérité sont appelées à remplir, au moins en partie, le vide laissé par un système judiciaire national inefficace. Le travail d'une commission vérité doit venir à l'appui des poursuites pénales en cours ou à venir et non leur porter préjudice.

Une commission vérité doit enquêter sur tous les éléments de preuve fiables qui puissent établir la responsabilité pénale individuelle. Elle doit ensuite les transmettre (de manière confidentielle) aux autorités compétentes chargées des poursuites judiciaires, afin traduire en justice sans délai les auteurs présumés de ces actes. La commission ne doit pas seulement identifier les auteurs directs des violations, mais également ceux qui les ont planifiées ou ordonnées, établissant ainsi la responsabilité de la chaîne de commandement, ainsi que ceux qui les ont aidés et encouragés³⁶. Les éléments de preuves recueillis par une commission vérité doivent être sauvegardés pour qu'ils puissent être utilisés dans l'intérêt ultérieur de la justice³⁷.

Les statuts de l'Instance Équité et Réconciliation au Maroc excluaient expressément l'identification des auteurs présumés de violations des droits humains, ainsi que des poursuites pénales à leur encontre. Tout en reconnaissant le travail accompli au Maroc en matière de collecte d'informations et de dédommagement relatifs à la question des disparus, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies s'est déclaré préoccupé du fait que *«les responsables de telles disparitions n'ont toujours pas été identifiés, jugés et punis»*³⁸. Par

³⁵ « Kofi Annan exhorte les juges de la Cour pénale internationale à rendre des jugements qui suscitent le respect de tous pour la justice internationale et la force du droit », communiqué de presse SG/SM/8628, L/3027, 11 mars 2003.

³⁶ Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, Principe 8(c).

³⁷ *Ibid.*, Principe 8(e).

³⁸ Comité des droits de l'homme, Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte, Observations finales : Maroc, Doc. ONU CCPR/CO/82/MAR, 1^{er} décembre 2004, paragraphe 12.

ailleurs, le Comité contre la torture a exprimé ses préoccupations quant au fait que la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture du Chili n'avait pas le pouvoir d'enquêter sur les plaintes pour torture afin d'identifier les responsables en vue de les traduire en justice. Le Comité a recommandé que le mandat de la Commission soit étendu afin de permettre à cet organisme de mener des enquêtes qui pourront aboutir, dans les cas justifiés, à l'ouverture de poursuites pénales contre les responsables présumés des actes dénoncés³⁹.

Même si une commission vérité devrait avoir de larges pouvoirs en matière d'enquête sur les violations des droits humains et de préservation des preuves, il incombe aux autorités étatiques compétentes - plutôt qu'à la commission vérité elle-même - d'initier des poursuites judiciaires, en cas de preuves recevables suffisantes.

☞ *La Commission nationale de la vérité et la réconciliation au Chili n'avait aucun pouvoir officiel lui permettant de recommander des poursuites judiciaires, mais elle a transmis aux tribunaux ses conclusions et des nouveaux éléments de preuve sur quelque 220 cas relevant de son mandat. Le Président chilien, Patricio Aylwin, avait précédemment écrit au président de la Cour Suprême l'appelant à donner instruction aux juridictions compétentes de rouvrir les enquêtes⁴⁰.*

☞ *La Commission vérité et justice mise en place en Équateur en 1996 a reçu pour mandat d'enquêter sur les cas non résolus de violations des droits humains et de transmettre ses conclusions et recommandations aux autorités judiciaires compétentes.*

☞ *La Commission Vérité et Réconciliation du Pérou a décidé de transmettre aux juridictions compétentes des informations sur des cas avérés de violations des droits humains, notamment l'identité des personnes accusées d'être responsables de ces violations. À la fin de son mandat, elle a transmis 43 cas dans lesquels les responsables présumés pouvaient être identifiés au Bureau du Médiateur national et au Bureau du Procureur de la République. Quatre mois après la publication du rapport de la Commission, un Bureau du Procureur spécialement chargé des droits de l'homme, des disparitions forcées, des exécutions extrajudiciaires et de l'exhumation des tombes clandestines a été créé à Lima, en même temps que dix bureaux de procureurs spécialisés.*

☞ *La Commission d'accueil, vérité et réconciliation du Timor-Leste a reçu pour mandat de transmettre, lorsqu'il y avait lieu, des cas au Bureau du Procureur de la république à des fins de poursuites judiciaires⁴¹.*

³⁹ Voir Comité contre la torture, Chili, Doc. ONU CAT/C/CR/32/5, *supra*, paragraphes 6 (g) (vi) et 7 (k) (iv).

⁴⁰ Voir Amnesty International, *Chili : La transition à la croisée des chemins : les violations des droits de l'homme commises sous le gouvernement du général Pinochet demeurent un problème central* (Index AI : AMR 22/01/96), mars 1996.

⁴¹ Amnesty International s'est félicitée de l'adoption de cette disposition mais l'organisation a exprimé des doutes sérieux quant à la capacité de traiter ces cas de manière efficace ou en temps voulu. Voir le

Dans l'ensemble de son travail, une commission vérité doit réaffirmer l'obligation qui incombe à l'État, aux termes du droit international, de combattre l'impunité. En particulier, une commission ne doit pas recommander d'amnisties ou des mesures similaires d'impunité pour des crimes de droit international.

☞ *La Commission vérité et réconciliation (CVR) de l'Afrique du Sud a accordé des amnisties aux auteurs de violations graves des droits humains en échange d'aveux publics. Cependant, ce processus était conditionnel et spécifique. La mise en œuvre des dispositions d'amnistie s'est accompagnée d'initiatives importantes en vue d'obliger les responsables de violations des droits humains à rendre compte de leurs actes. Ces mesures comprenaient des enquêtes approfondies et le contre-interrogatoire des requérants dans certains cas ; des audiences publiques au cours desquelles des victimes ont témoigné ainsi que l'identification des responsables des violations les plus graves. Des procédures publiques ont permis aux victimes des violations des droits humains et à leurs familles d'assister aux audiences et de s'opposer aux demandes d'amnistie. De plus, il restait possible d'ouvrir ultérieurement une procédure judiciaire contre des responsables lorsque les suspects n'avaient pas collaboré avec la Commission ou s'étaient vu refuser le bénéfice de l'amnistie. Dans son rapport publié en 1998, la Commission a recommandé la poursuite en justice des personnes qui s'étaient vu refuser l'amnistie ou qui ne l'avaient pas demandée lorsqu'il existait des éléments de preuve solides établissant leur responsabilité dans des violations flagrantes des droits humains. Le gouvernement a mis en place une unité au sein du bureau du Directeur national du ministère public à qui a été confiée la responsabilité d'enquêter sur ces cas⁴².*

Le processus d'amnistie adopté par la CVR sud-africaine est considéré comme inacceptable aux termes du droit international⁴³. Notant que « des personnes responsables d'actes de torture sous le régime d'apartheid continuent de bénéficier d'une impunité de fait et que les victimes n'ont pas toutes été indemnisées », le Comité contre la torture a recommandé que l'Afrique du Sud lutte contre l'impunité en envisageant de traduire en justice les personnes responsables, en étudiant d'autres moyens de demander à ces personnes de rendre des comptes et en indemnisant correctement toutes les victimes⁴⁴.

Amnesty International, *East Timor, Justice past, present and future*, 27 juillet 2001, (Index AI: ASA/57/001/200)1, p. 58.

⁴² Voir Amnesty International, *Afrique du Sud : Vérité et justice : un processus inachevé* (Index AI : AFR 53/001/2003), février 2003.

⁴³ Voir par exemple le Rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour au secrétaire général, *supra*, paragraphe 618.

⁴⁴ Voir Comité contre la torture, *Afrique du Sud*, Doc. ONU CAT/C/ZAF/CO/1, *supra*, paragraphe 18. Traduction non officielle par Amnesty International.

L'interdiction de l'amnistie aux termes du droit international

Tous les États ont l'obligation de traduire en justice et de punir les auteurs de crimes tels que le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et autres crimes au regard du droit international. Cette obligation comprend l'enquête sur ces crimes et, en cas de preuves recevables suffisantes, la poursuite en justice des auteurs présumés dans le cadre de procès qui respectent les normes internationales d'équité, sans avoir recours à la peine de mort ou à d'autres peines cruelles, inhumaines ou dégradantes. Les crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et autres crimes de droit international doivent, au préalable, être définis par les législations nationales conformément aux exigences les plus strictes du droit international.

Les amnisties pour les crimes de droit international sont interdites car elles nient le droit des victimes à la justice. Amnesty International s'est toujours opposée, sans exception, à toutes les mesures d'amnistie, de grâce ou autres mesures d'impunité qui entravent l'émergence de la vérité et qui empêchent la justice de déterminer la culpabilité ou l'innocence d'un accusé et d'accorder une réparation pleine et entière aux victimes et à leurs familles. Voir Amnesty International, *Sierra Leone: Special Court for Sierra Leone: denial of right to appeal and prohibition of amnesties for crimes under international law* (AI Index: AFR 51/012/2003), octobre 2003.

C. Établir un constat des faits historiques

« Lorsqu'on se pose la question : 'Devons-nous nous souvenir ?', il est très important de se demander d'abord si les victimes ont oublié. Pourront-elles un jour oublier ? Nous devons ensuite nous demander : 'Qui veut oublier ?' Qui tire profit du fait que toutes les atrocités commises dans le passé sont passées sous silence ? »

Roberto Cabrera⁴⁵

Les États ont le devoir de conserver les archives et d'autres éléments de preuve concernant les violations des droits humains et de faire connaître ces violations. Des mesures appropriées doivent être prises afin de s'assurer que la population connaît son histoire et conserve une mémoire collective du passé⁴⁶. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a déclaré :

« Les États devraient conserver des archives et d'autres éléments de preuve concernant les violations flagrantes des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire pour contribuer à faire connaître ces

⁴⁵ "Should We Remember? Recovering Historical Memory in Guatemala", in *Past Imperfect: Dealing with the Past in Northern Ireland and Societies in Transition*, dir. B. Hamber, 1998 (Incore/UU: Derry/Londonderry, Irlande du Nord). Traduction non officielle par Amnesty International.

⁴⁶ Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, *supra*, Principe 3.

violations, enquêter sur les allégations et offrir aux victimes l'accès à un recours utile conformément au droit international »⁴⁷.

Dans le cadre de son action, une commission vérité peut prendre des initiatives visant à débattre du compte-rendu historique des violations des droits humains dans le pays.

☞ *Afin d'encourager au sein de la société marocaine un débat critique sur les violations des droits humains commises dans le passé, l'Instance Équité et Réconciliation au Maroc a organisé des séminaires et des conférences sur des sujets liés à l'histoire des violations des droits humains commises dans ce pays.*

Une commission vérité doit établir des archives visant à conserver les documents et les éléments de preuve. Un legs important du travail effectué par la commission, ces archives doivent être rendues publiques et demeurer accessibles à la population après la fin du mandat de la commission.

Le rapport de la commission vérité contribuera également à l'établissement d'un compte-rendu historique impartial et complet. Même si de nouvelles informations vont continuer à faire surface, ce rapport demeurera une source irremplaçable pour les études historiques qui se poursuivront.

D. Promouvoir la réconciliation au plan local et national ?

« Ni la réconciliation ni le pardon ne peuvent être assimilés à l'impunité. L'impunité est un autre nom pour l'injustice. C'est la raison pour laquelle la CVR considère 'la justice' comme le fondement de la réconciliation, sa condition préalable et son effet, son point de départ et d'arrivée. L'exercice de la justice est indispensable pour parvenir à la réconciliation. »

Commission Vérité et Réconciliation du Pérou⁴⁸

Certaines commissions vérité, en particulier la Commission vérité et réconciliation en Afrique du Sud et la Commission d'accueil, vérité et réconciliation du Timor-Leste, ont conçu leurs activités, notamment au cours des auditions publiques, de manière à fournir aux victimes et aux responsables un lieu d'expression permettant des actes de réconciliation publics et privés. Les actes de réconciliation individuels entre victimes et responsables ont été considérés comme un moyen d'aboutir à une réconciliation collective et politique.

⁴⁷ Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/66, *supra*.

⁴⁸ Commission péruvienne de vérité et de réconciliation, *Rapport final*, 28 août 2003, Volume IX, p. 27, <<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>> [Site Internet officiel] consulté le 15 décembre 2004 (texte original en espagnol traduit par Amnesty International).

L'établissement des faits est, sans aucun doute, une condition préalable dans ce domaine et il peut encourager la réconciliation au niveau individuel et collectif. Cependant, la réconciliation, aussi bien au niveau individuel que collectif, ne peut être imposée par une commission vérité ni par aucun autre organisme ou procédure à caractère officiel⁴⁹.

Si une commission vérité décide d'adopter des procédures spécifiques, telles que des mécanismes traditionnels de résolution des conflits, afin de promouvoir la réconciliation sur le plan individuel, il est essentiel que ces mécanismes respectent pleinement les droits et la dignité des victimes et des responsables présumés. En particulier, les victimes et leurs familles ne doivent pas être forcées de rencontrer les responsables présumés ni être contraintes à accepter quelque forme que ce soit de réconciliation. D'un autre côté, les procédures de réconciliation ne doivent pas être menées aux dépens du principe de l'équité des procès : elles ne doivent entraîner ni châtement ni humiliation des responsables présumés.

IV. Mise en place et fonctionnement de la commission

A. Compétence, impartialité et indépendance

La composition des commissions vérité est particulièrement importante et, de fait, essentielle pour l'efficacité de son fonctionnement, car les actions et les qualités personnelles de ses membres donnent fréquemment le ton des activités de la commission dans son ensemble. Les membres d'une commission vérité doivent être choisis sur la base de leur compétence en matière de droits humains, de leur indépendance avérée et de leur impartialité reconnue.

Les membres d'une commission vérité doivent donner la preuve de leur expérience et de leur qualification dans ce domaine ainsi que de leur engagement en faveur de la défense des droits humains. En particulier, une commission vérité doit comprendre des membres ayant des compétences, des connaissances et une expérience établies dans le domaine de la promotion et de la protection des droits humains et du droit humanitaire⁵⁰. Ces personnes doivent également bénéficier d'une expertise dans le traitement des victimes de crimes graves, telles que les victimes traumatisées, les victimes de violence sexuelle et les enfants victimes.

Les membres de ces commissions ne doivent être étroitement associés avec aucun individu, gouvernement ou autre entité, parti politique ou organisation qui pourrait être impliqué dans des violations des droits humains qui sont l'objet d'enquêtes, ni être liés avec une organisation ou un groupe associé aux victimes.

⁴⁹ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'état de droit*, *supra*, p. 2.

⁵⁰ Voir Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, *supra*, Principe 7 (a).

L'investigation doit être menée indépendamment des institutions ou agences qui sont l'objet d'enquêtes ainsi que des autorités de l'exécutif et elle ne doit être soumise à aucune pression politique. Les statuts d'une commission vérité doivent comprendre des dispositions spécifiques afin de garantir l'indépendance et de la commission et de chacun de ses membres face à toute influence politique ou d'une autre nature. En particulier, une commission vérité doit être en mesure d'exercer une autorité exécutive et être responsable de la mise en œuvre de son mandat sans être soumise à contrôle. D'autres garanties peuvent inclure l'inamovibilité de ses membres et d'autres immunités et privilèges.⁵¹ Il doit être fait obligation à la commission vérité, en tant qu'organisme, ainsi qu'à chacun de ses membres et personnel de faire preuve d'indépendance vis-à-vis de tout parti, gouvernement ou faction et de travailler sans parti pris, préjugé ou motivation politique ou autre.

☞ *An Libéria, la Loi CVR garantit la pleine indépendance de la Commission vérité et réconciliation et considère comme une infraction le fait de faire obstruction ou d'intervenir d'une manière ou d'une autre dans le travail de la Commission, d'un de ses membres ou de son personnel. Les membres de la Commission doivent siéger à plein temps, à l'exclusion de toute autre tâche ou obligation liée à une autre occupation ou emploi, sauf autorisation spéciale de la Commission. Afin de garantir l'indépendance de la Commission, ses membres et son personnel se voient accorder une immunité de poursuites civiles ou pénales que pourraient entraîner des déclarations ou des actions faites « dans le cadre de la poursuite légitime » de leur travail pour la CVR ou au sein de celle-ci. Les membres de la Commission ne peuvent être démis de leurs fonctions (pour des motifs tels que mauvaise conduite, incapacité et incompétence), qu'à la suite d'une procédure de destitution.*

Le principe 7 de l'Ensemble de principes actualisé contre l'impunité recommande que les commissions vérité « doivent être établies en vertu de procédures qui garantissent leur indépendance, leur impartialité et leur compétence. » Pour qu'une commission vérité soit considérée comme crédible et capable d'atteindre ses objectifs essentiels, ses membres doivent être sélectionnés selon un processus transparent qui inspire la confiance de la population. Les ONG, les groupes de victimes et d'autres organisations de la société civile doivent pleinement participer au processus de sélection et de nomination des membres de cette commission.

☞ *En 1995, Amnesty International s'est déclarée préoccupée par le fait que la législation portant création de la Commission vérité et réconciliation en Afrique du*

⁵¹ Aux termes du Principe 7 de l'Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, les commissions vérité doivent « être composées selon des modalités assurant leur indépendance, notamment l'inamovibilité de leurs membres pendant la durée de leur mandat, sauf pour incapacité ou comportement les rendant inaptes à exercer leurs fonctions, et en vertu de procédures permettant d'apporter des conclusions justes, impartiales et indépendantes ; [...] leurs membres [doivent] bénéficier des privilèges et immunités nécessaires à leur protection, y compris lorsqu'a cessé leur mission et spécialement à l'égard de toute action en diffamation ou de toute autre action civile ou pénale qui pourrait leur être intentée sur la base de faits ou d'appréciations mentionnés dans leurs rapports ».

Sud - qui donnait au Président le pouvoir de nommer les membres de la Commission après avoir uniquement consulté les membres de son gouvernement - ne prévoyait pas un processus de nomination suffisamment transparent⁵².

☞ *Au Libéria, le Président du gouvernement national de transition avait annoncé la nomination des membres de la future Commission vérité et réconciliation avant que ne soit rédigée et adoptée la législation précisant le mandat, la composition et les pouvoirs de la Commission. La Loi CVR a mis en place un Panel de sélection chargé de vérifier les dossiers des candidats déjà nommés en conduisant « un processus d'examen public minutieux basé sur les nominations individuelles et d'autres propositions émanant du grand public, d'institutions et d'organisations ». Le Panel de sélection a examiné plus de 150 candidats proposés par la population libérienne et a fourni une liste de 15 noms au Président du gouvernement national de transition. Ce processus a abouti à la nomination de nouveaux membres de la Commission.*

La composition d'une commission vérité doit refléter un équilibre d'hommes et de femmes ainsi qu'une représentation pluraliste de la société civile⁵³. En particulier, la commission devrait inclure des représentants d'organisations non gouvernementales impliqués dans la promotion et la protection des droits humains ainsi que des groupes de victimes, des groupes de femmes, etc.

Certaines commissions sont exclusivement composées de ressortissants du pays où elles sont créées. D'autres ont une composition mixte, réunissant des membres nationaux et internationaux. Certains pays, comme le Libéria, ont adopté le modèle d'une commission nationale assistée d'un comité international d'experts. Le choix d'une commission vérité ayant une composition nationale, internationale ou mixte doit être déterminé par la nécessité de garantir l'indépendance, l'impartialité et la compétence de cet organisme.

B. Mise en place du secrétariat national et des bureaux régionaux, recrutement et formation du personnel

Le travail d'une commission vérité doit être soutenu par un secrétariat composé d'un nombre suffisant de personnes expérimentées, formées et compétentes. En particulier, une commission vérité doit pouvoir s'appuyer sur un personnel technique et administratif adéquat. Il doit avoir le pouvoir de demander le détachement de fonctionnaires publiques et pouvoir embaucher du personnel étranger.

⁵² Voir les deux documents d'Amnesty International: *Memorandum to the Select Committee on Justice: Comments and Recommendations by Amnesty International on Promotion of National Unity and Reconciliation Bill*, 13 janvier 1995, texte non rendu public ; *Afrique du Sud: Amnesty International soutient les appels en faveur d'une participation de la population à la nomination des membres de la Commission de la vérité* (Index AI: AFR 53/10/95), juillet 1995.

⁵³ Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, *supra*, Principe 7 (c).

☞ *Pendant ses six premiers mois d'activité, la Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a connu une crise administrative, due en partie à un mauvais processus de recrutement des membres de son secrétariat. Après un audit du personnel, les employés initialement embauchés ont quitté leur poste. La plupart du personnel recruté de manière permanente par la Commission n'est arrivé que plusieurs mois après la création de cet organisme, lorsque celui-ci était en train d'achever son programme d'enregistrement de déclarations. En conséquence, la Commission « a de fait [perdu] les six premiers mois de son existence »⁵⁴.*

Une commission vérité doit pouvoir s'appuyer sur des conseillers juridiques expérimentés et impartiaux et avoir, si nécessaire, ses propres enquêteurs. Elle doit être capable de faire appel à des consultants qui lui apporteront une expertise technique dans des disciplines telles que le droit, la médecine, la science médico-légale, la psychologie ou d'autres domaines appropriés au cadre de ses enquêtes. Elle doit aussi être en mesure de se faire aider dans ces domaines par des experts de la communauté internationale.

Les membres du personnel d'une commission vérité et les experts engagés comme consultants doivent être recrutés sur la base de leur compétence, impartialité et indépendance. La composition de ce personnel doit refléter une répartition égale d'hommes et de femmes. Tous les membres et le personnel d'une commission vérité doivent recevoir une formation complète en matière de droits humains, conformément au *Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux*, publié par Amnesty International⁵⁵.

Il est important de veiller à ce que des dispositions administratives adéquates soient prévues pour les domaines cruciaux du travail de la commission tels que la protection des victimes et des témoins ou les questions relatives à la communication. Si la commission vérité décide d'organiser le Secrétariat national en sections ou unités, elle doit mettre en place une unité chargée de la protection des victimes et des témoins et une unité chargée de la sensibilisation. (Voir : *Information publique et campagne d'éducation*, p. 29 et *Une approche centrée sur les victimes*, p. 30).

Il peut être nécessaire de mettre en place des bureaux régionaux afin de garantir à toutes les victimes et à tous les témoins la possibilité de présenter des informations, de faire des déclarations et de participer aux auditions. Si des bureaux régionaux sont créés, leur nombre et leur emplacement doivent tenir compte des types particuliers de violations des droits humains commis dans les différentes régions du pays et de la zone territoriale concernée. Là où il serait difficile ou dangereux de se rendre à un bureau régional fixe, il faut avoir recours à des bureaux mobiles pour atteindre les régions rurales.

☞ *Au Pérou, plus de 800 personnes travaillant pour la Commission vérité et réconciliation se sont déplacées dans les 24 départements du pays à la recherche de*

⁵⁴ Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth*, supra, Vol. 1, p. 9. Traduction non officielle par Amnesty International.

⁵⁵ Amnesty International, *Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux*, Index AI : ACT/30/01/98, février 1998.

témoignages de première main. Le bureau central de la Commission à Lima et ses quatre bureaux régionaux ont reçu près de 17 000 témoignages.

☞ *La Commission d'accueil, vérité et réconciliation créée en 2001 au Timor-Leste comprenait à la fois des membres nationaux et régionaux, ceux-ci étant basés dans plusieurs bureaux régionaux.*

☞ *Au Maroc, l'Instance Équité et Réconciliation a créé un bureau régional à Laayoune (la ville principale du Sahara occidental) afin de faciliter la réception des requêtes provenant de victimes et de leurs familles vivant dans cette région. La décision de fermer ce bureau après une période de trois mois a été critiquée par les victimes sahraouies et les organisations de la société civile.*

C. Information publique et campagne d'éducation

Au cours de son travail, une commission vérité doit entrer régulièrement en contact avec les représentants d'organisations non gouvernementales, d'autres institutions non étatiques ainsi que les médias pour faire connaître son travail. Une unité chargée de la sensibilisation doit avoir pour mandat spécifique de traiter de toutes les questions relatives à la communication avec les journalistes et avec le grand public, et notamment la société civile.

Il est possible d'avoir recours à des moyens de communication tels que la radio, la télévision, les chansons, le théâtre et les affiches afin de faire connaître le travail d'une commission vérité. Celle-ci peut également créer un site Internet afin de mieux expliquer ses fonctions et pouvoirs et fournir des mises à jour. Le matériel d'information sur le rôle de la commission et ses méthodes de travail devrait être traduit dans toutes les langues locales et distribué largement. Quels que soient les moyens de diffusion utilisés, ils doivent être accessibles aux secteurs de la population intéressés en prenant en compte le fait de savoir s'ils ont accès à des communications électroniques, à la radio et la télévision, s'ils savent lire et les langues qu'ils comprennent.

D. Des ressources suffisantes

Une commission vérité doit bénéficier, sur le plan national, de ressources suffisantes ainsi que, le cas échéant, d'une aide au développement ciblée. Dans le même temps, la commission doit veiller à respecter les normes internationalement acceptées en matière d'information financière et d'obligation de rendre des comptes.

☞ *La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a éprouvé des difficultés à trouver les fonds nécessaires à son fonctionnement. La mauvaise gestion interne a entraîné des problèmes dans la mise en place et le fonctionnement initial de*

*la Commission, ce qui a nui à la crédibilité de cet organisme et a accru ses problèmes de financement*⁵⁶.

Bien qu'il soit important qu'une commission vérité bénéficie de ressources suffisantes, son travail ne représente qu'un des éléments nécessaires à l'établissement des faits relatifs aux violations de droits humains commises dans le passé, à la traduction en justice des responsables présumés et à l'octroi d'une réparation pleine et entière aux victimes et leurs familles. Il est ainsi également important que la commission vérité ne confisque pas à son profit des ressources qui pourraient être affectées à la mise en place d'un système judiciaire capable de fonctionner, notamment des tribunaux qui soient en mesure de juger les responsables présumés de crimes de droit international.

V. Les activités et les méthodes de travail de la commission

A. Une approche centrée sur les victimes

Le succès d'une commission vérité se mesurera également à la qualité de son approche des victimes et de leurs familles – à savoir de la manière dont elle leur fournira l'occasion de raconter leurs expériences. La plupart du temps, les commissions vérité représentent pour les victimes la première occasion de venir présenter leur témoignage.

☛ Sous le régime de l'apartheid en Afrique du Sud, les victimes de violations des droits humains et leurs familles s'étaient heurtées au refus des responsables gouvernementaux de reconnaître l'existence de telles violations. Les auditions publiques organisées par le Comité des violations des droits de l'homme, l'un des trois sous-comités de la Commission vérité et réconciliation, ont permis à quelque 2 000 victimes et à leurs familles de raconter ce qu'ils avaient subi et de dire au Comité ce qu'ils attendaient de l'examen de leur cas. Ces auditions ont été tenues dans des grands centres urbains, des petites villes et des régions rurales et elles ont été suivies par la population locale. Retransmises par la radio et la télévision nationales et largement commentées par la presse, elles se sont souvent déroulées dans un climat chargé d'émotion. La Commission sud-africaine a considéré ces auditions comme essentielles pour atteindre l'un de ses objectifs statutaires, à savoir «rétablir la dignité humaine et civile des victimes en leur donnant l'occasion de faire leur propre récit des violations des droits humains dont elles ont été victimes». Les auditions «ont révélé l'ampleur des atteintes massives aux droits humains et elles ont définitivement empêché les Sud-Africains de nier l'existence de telles pratiques».

⁵⁶ Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, 2004, Vol. 1, p. 9.

La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a appelé les gouvernements à « encourager les victimes à participer à ces procédures [judiciaires] ainsi qu'aux processus de réconciliation, notamment en prenant des mesures appropriées pour assurer aux victimes et aux témoins la protection, le soutien et l'assistance nécessaires, par exemple en mettant en place des points de contact et des procédures qui tiennent compte des spécificités de chaque sexe et des besoins particuliers des enfants et en accordant une attention particulière aux crimes sexuels »⁵⁷.

Les normes internationales relatives au traitement des victimes de crimes de droit international et d'autres crimes graves mettent l'accent sur trois responsabilités essentielles : traiter les victimes avec humanité ; fournir des mécanismes de protection efficaces; faire en sorte qu'un soutien efficace soit fourni aux victimes. De plus, les États ont des responsabilités spécifiques en ce qui concerne les enfants victimes et les victimes de violence sexuelle.

La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir précise que les victimes « doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité » et que :

« La capacité de l'appareil judiciaire et administratif à répondre aux besoins des victimes doit être améliorée (...) en prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles»⁵⁸.

Le Principe 10 des Principes fondamentaux concernant le droit à un recours et à réparation précise :

« Les victimes devraient être traitées avec humanité ainsi que dans le respect de leur dignité et de leurs droits humains, et des mesures appropriées devraient être prises pour assurer leur sécurité, leur bien-être physique et psychologique et la protection de leur vie privée, de même que ceux de leur famille. L'État devrait veiller à ce que sa législation interne, dans la mesure du possible, permette aux victimes de violences ou de traumatismes de bénéficier d'une sollicitude et de soins particuliers, afin de leur éviter de nouveaux traumatismes au cours des procédures judiciaires et administratives destinées à assurer justice et réparation. »

⁵⁷ Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/81, *supra*, paragraphe 12.

⁵⁸ Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985, Principe 4 et Principe 6(d).

Veiller à ce que les victimes soient traitées avec humanité

Les statuts d'une commission vérité doivent contenir des dispositions détaillées veillant à ce que les victimes soient traitées avec humanité. Pour éviter que les victimes soient à nouveau traumatisées, tous les représentants d'une commission vérité qui entrent en contact avec des victimes, y compris les membres de la commission, son personnel et d'autres personnes, doivent avoir été formés à tous les aspects du traitement des victimes de crimes graves, en particulier les victimes de violence sexuelle et de violence contre des enfants. Cette formation peut être organisée en collaboration et avec l'assistance d'organisations de femmes et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

Veiller à ce que les victimes et les témoins bénéficient d'une protection efficace

☞ *Après la publication du rapport de la Commission nationale de vérité et de justice d'Haïti, certaines des personnes qui avaient témoigné devant cette Commission (dont beaucoup avaient été nommées dans le corps principal du rapport, apparemment avec leur accord) auraient reçu des menaces provenant d'anciens militaires et paramilitaires, qui continuaient à vivre dans les mêmes régions que les victimes ou leurs familles et qui étaient toujours en position d'autorité.*

Les statuts d'une commission vérité doivent garantir la protection des victimes et des témoins dont la sécurité peut être mise en danger en raison de leur participation à ce processus. La commission doit élaborer et mettre en œuvre un programme de protection des victimes et des témoins qui soit complet, efficace et à long terme. Tous les témoins, toutes les victimes et leurs familles ainsi que le personnel de la commission et les autres personnes associées à l'enquête doivent pouvoir bénéficier de ces mesures de protection. Dans le choix des mesures de protection à prendre, la commission doit tenir compte de l'opinion des victimes et des témoins quant aux mesures dont ils ont besoin et quant au fait de savoir si les mesures de protection sont proportionnées à la gravité du risque encouru. Les membres de la commission doivent être chargés de vérifier la mise en œuvre de toutes les mesures de protection et une procédure doit être instaurée pour qu'une victime qui n'est pas satisfaite des mesures de protection puisse soumettre le problème aux membres de la commission.

Les mesures de protection ne doivent pas être limitées à la non-divulgence de l'identité des victimes et des témoins qui le demandent. Elles peuvent comprendre la sollicitation d'ordonnances de restriction envers toute personne qui constitue une menace pour une victime, un témoin ou leurs familles, ainsi que l'organisation d'une protection policière, la non-divulgence du lieu de résidence de la victime ou du témoin et de leurs familles et la fourniture d'un traitement et d'un soutien médical et psychologique. Dans certains cas, ces mesures de protection doivent être assurées à long terme et peuvent impliquer le déplacement ou l'attribution d'une nouvelle identité à la victime, au témoin et à leurs familles.

Lorsqu'il y a des raisons de croire que des agents d'Etat suspectés d'avoir participé à la commission de violations des droits humains en cours d'investigation puissent influencer les victimes ou les témoins ou interférer de quelque autre manière dans l'enquête, la commission

vérité doit avoir le pouvoir de demander aux autorités compétentes de suspendre ces agents de leur fonctions ou de leur assigner d'autres fonctions à des postes où ils n'auront aucun pouvoir sur les victimes ni les témoins (sans préjudice avant que l'enquête soit terminée). Le gouvernement doit s'engager de manière expresse à assurer l'application des demandes de la commission à ce propos.

Pour être efficace, un programme de protection des victimes et des témoins doit bénéficier de ressources suffisantes. D'autres organismes qui ont mis en place un programme de protection des victimes et des témoins, ainsi que des institutions internationales comme l'UNICEF peuvent être consultés quant à la manière d'élaborer et de mettre en œuvre un tel programme.

Veiller à ce que les victimes bénéficient d'un soutien efficace afin de participer au processus de la commission vérité

Les commissions vérité doivent prendre des mesures spéciales afin d'aider les victimes et les témoins, notamment ceux qui sont traumatisés, les enfants, les personnes âgées ou les victimes de violence sexuelle, à participer à ce processus, à enregistrer leur cas, à présenter leur témoignage, à exprimer leur opinion ou leurs préoccupations.

La création d'une commission vérité ainsi que les domaines sur lesquels elle va se pencher doivent être communiqués à la population par le biais de tous les médias appropriés. Il faut particulièrement s'attacher à faire connaître l'existence et le travail de la commission aux victimes des violations de droits humains, à leurs familles ou autres personnes concernées.

La commission doit autoriser et activement encourager toutes les victimes et leurs familles à enregistrer officiellement leurs cas et à présenter informations. Cela comprend le fait de fournir des informations sur les fonctions et méthodes de travail de la commission. Des mesures doivent être prises pour encourager la participation des femmes et d'autres groupes, tels que les enfants, les jeunes gens et les personnes âgées.

Par principe, les commissions vérité doivent être accessibles à toute la population dans l'ensemble du pays. La commission doit effectuer des enquêtes dans toutes les régions du pays en s'appuyant sur le personnel et les moyens nécessaires afin d'atteindre toutes les victimes et leurs familles. Les membres de la commission doivent voyager dans tout le pays et organiser des auditions dans toutes les régions afin d'avoir un accès direct aux victimes et à leurs familles et de sensibiliser la population à la raison d'être et au travail de la commission.

Les victimes, leurs familles, leurs avocats et les ONG qui travaillent pour eux doivent être avertis des auditions relatives à l'enquête les concernant. Ils doivent avoir accès à ces auditions et être autorisés à présenter des éléments de preuve.

Les victimes et les témoins doivent avoir accès à des conseils et à un soutien psychologiques tout au long de ce processus. Les personnes qui soutiennent les victimes jouent un rôle important en les guidant dans ce qui peut se révéler un processus complexe et potentiellement traumatisant. Elles peuvent surveiller l'état de la victime ou du témoin tout au long du

déroulement de la procédure, et déceler si ces personnes ont besoin de mesures spécifiques d'assistance et de protection.

Examinant le travail de la Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture du Chili, le Comité contre la torture s'est dit préoccupé par les faits suivants : le fait que les victimes présumées disposaient d'un délai court pour se faire inscrire sur le registre de la Commission, ce qui a fait que le nombre de personnes inscrites était inférieur aux prévisions ; le fait que, selon les renseignements reçus, les plaintes qui n'étaient pas déposées en personne n'étaient pas admises, même quand l'intéressé était dans l'incapacité de se déplacer pour raison de maladie; le fait qu'il était impossible pour les personnes qui avaient obtenu une réparation en tant que victimes d'autres violations des droits humains (par exemple, disparitions forcées ou exil) de s'inscrire sur ce registre⁵⁹.

Mesures spéciales pour les enfants victimes et les victimes de violence sexuelle

Il est essentiel d'adopter des mesures spéciales afin de veiller à ce que les enfants victimes et les victimes de violence sexuelle bénéficient d'un traitement approprié et faire en sorte qu'ils bénéficient d'une protection adéquate et de services de soutien⁶⁰.

Des activités de sensibilisation spécifiques doivent être organisées afin de faire en sorte que les femmes et les enfants soient au courant du processus de la commission vérité et soient encouragés à y participer. Elles doivent comporter des informations spécifiques sur le programme de protection des victimes et des témoins.

Une unité spéciale chargée de la protection et du soutien des victimes et des témoins

Amnesty International recommande qu'une unité spéciale chargée de la protection et du soutien des victimes et des témoins soit mise en place au sein de la commission vérité. Cette unité doit comprendre un personnel ayant une expérience dans le traitement des enfants victimes et des victimes de violence sexuelle ainsi que des spécialistes de la santé mentale et des conseillers pouvant répondre aux besoins des victimes traumatisées.

La première tâche de cette unité doit être d'élaborer une ligne de conduite et des directives relatives à la protection et au soutien des victimes et des témoins ainsi que de fournir une formation complète aux membres de la commission et à son personnel. Lorsque la commission commencera ses opérations, cette unité devra contrôler et évaluer le travail en cours en ce qui concerne le traitement de victimes. Cette unité devra être chargée de cette évaluation et être habilitée à émettre des recommandations aux membres de la commission

⁵⁹ Voir Comité contre la torture, Chili, Doc. ONU CAT/C/CR/32/5, *supra*, paragraphe 6.

⁶⁰ Voir : Conseil économique et social des Nations Unies, Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, résolution 2005/20 du 22 juillet 2005.

quant à l'opportunité d'organiser des auditions à huis clos. Cette unité devra également être responsable de la mise en œuvre de mesures de soutien à long terme telles que, le cas échéant, la réinstallation de certaines personnes, en établissant des canaux efficaces de collaboration avec les autorités nationales.

B. Une procédure équitable

Les témoins, les auteurs présumés de violations ou toute autre personne concernée doit se voir garantir notamment les droits suivants à toutes les étapes de la procédure adoptée devant une commission vérité⁶¹ :

- Le droit de n'être soumis à aucune discrimination ;
- Le droit d'être entendu équitablement et publiquement par un organisme compétent, indépendant et impartial ;
- Le droit de garder le silence, sans qu'aucune conclusion défavorable ne soit tirée à l'encontre de la personne qui exerce ce droit, et le droit de ne pas être forcé de témoigner contre soi-même ou de s'avouer coupable ;
- Le droit de n'être soumis à aucune forme de contrainte, de violence ou de menace ni de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- Le droit pour toute personne qui ne comprend pas ou ne parle pas la langue utilisée de bénéficier de l'assistance gratuite d'un interprète ;
- Le droit d'être informé, dans le plus court délai et de façon détaillée, de toute accusation portée à son encontre ;
- Le droit de se défendre soi-même ou de se faire assister par un défenseur ;
- Si une personne est accusée devant une commission vérité d'avoir commis des crimes, elle doit être présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au-delà de tout doute raisonnable à l'issue de poursuites pénales distinctes conformes aux normes internationales d'équité.
- Le droit de faire appel devant les tribunaux lorsque la commission vérité prend une décision qui leur est défavorable ;

Dans le cas des mineurs âgés de moins de dix-huit ans, la procédure doit prendre en compte leur âge et l'intérêt que présente leur réadaptation.

Les droits suivants sont particulièrement importants devant une Commissions vérité.

⁶¹ Pour un examen complet des normes internationales relatives à l'équité des procédures judiciaires, voir Amnesty International, *Pour des procès équitables* (Index AI: POL 30/02/98), décembre 1998.

Le droit de garder le silence, sans qu'aucune conclusion défavorable ne soit tirée à l'encontre de la personne qui exerce ce droit, et le droit de ne pas être forcé de témoigner contre soi-même ou de s'avouer coupable

Un principe juridique internationalement reconnu en matière d'équité prévoit que nul ne doit être forcé à s'avouer coupable ou à témoigner contre soi-même. Ce droit est opposable à tout pouvoir d'obliger une personne à témoigner et peut donc parfois entrer en conflit avec la tâche d'une commission de rechercher la vérité. Les commissions vérité, tout comme les commissions d'enquête, ont cherché à résoudre cette opposition en offrant aux personnes contraintes de témoigner une "use immunity" (« immunité d'utilisation ») ou la garantie que les informations qu'elles révéleront ne seront pas utilisées contre elles lors de poursuites pénales ultérieures. Contrairement aux amnisties, l'« immunité d'utilisation » n'a pas pour effet d'éteindre la responsabilité pénale.

Amnesty International s'oppose à l'« immunité d'utilisation » car cela porterait préjudice à des démarches ultérieures visant à traduire en justice les responsables présumés de violations. Dans le cas de crimes de droit international, les autorités nationales n'ont pas le pouvoir juridique pour accorder une telle immunité car ces crimes concernent la communauté internationale toute entière. La protection contre l'auto-incrimination ne doit pas entraîner l'octroi d'amnisties ou d'immunités. Chaque fois qu'il y a conflit entre la recherche de la pleine révélation des faits et la prohibition d'amnisties ou d'autres mesures similaires d'impunité, la lutte contre l'impunité doit prévaloir⁶².

Le droit de se défendre soi-même ou de se faire assister par un défenseur

Le droit d'être représenté par un avocat est une garantie essentielle pour tout responsable présumé, ainsi que pour les victimes et les témoins. Tout témoin, responsable présumé ou autre personne pouvant être impliqué devant une commission vérité doit se voir garantir le droit à un avocat et le droit de répondre aux allégations portées à son encontre.

Dans le cas des responsables présumés, la commission doit les informer des conséquences possibles de leurs déclarations et leur indiquer qu'ils peuvent, s'ils le souhaitent, bénéficier de l'assistance d'un avocat. Les témoins doivent également être autorisés à avoir un avocat si l'enquête risque de leur porter préjudice (par exemple, si leur témoignage risque de les exposer à des inculpations pénales ou entraîner leur responsabilité civile). La commission doit fournir une assistance juridique aux responsables présumés qui ne peuvent pas rétribuer les services d'un avocat ainsi qu'aux victimes ou familles de victimes qui éprouvent des difficultés à lui présenter leur cas, parce qu'ils manquent de ressources, ne savent pas comment s'y prendre ou habitent des régions trop éloignées.

⁶² Cependant, Amnesty International ne s'opposerait pas à ce qu'une commission vérité s'engage, à l'avance, auprès des témoins qui pourraient ultérieurement être traduits en justice, à recommander au tribunal de considérer leur révélation des faits comme une circonstance atténuante lors de la détermination de la sentence.

☞ *La législation portant création de la Commission d'accueil, vérité et réconciliation au Timor-Leste a prévu que les personnes invitées ou convoquées devant la Commission devaient être représentées par un avocat et qu'un avocat devait être nommé par la Commission si la personne concernée n'avait pas les moyens de le rétribuer elle-même.*

Le droit d'être présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie

Si l'identification des auteurs présumés des violations des droits humains constitue une composante importante de l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit des victimes à la vérité, à la justice et à réparation, une commission vérité n'est pas un organisme judiciaire et ne peut pas se prononcer sur la culpabilité ou l'innocence. Les personnes accusées devant une commission vérité d'avoir commis une violation des droits humains ont le droit d'être présumées innocentes jusqu'à ce que leur culpabilité ait été légalement établie au-delà de tout doute raisonnable dans le cadre d'un procès pénal équitable.

Dans le passé, quelques commissions vérité ont décidé de « dénoncer » publiquement les auteurs présumés d'exactions. Cependant, cette approche viole le droit à la présomption d'innocence, elle peut mettre en danger la sécurité des auteurs présumés ainsi que des témoins et peut finalement nuire à l'intérêt de la justice.

☞ *La Commission nationale de vérité et de justice en Haïti a élaboré une liste confidentielle d'auteurs présumés. Cependant, la liste a finalement été communiquée à un journal haïtien. Amnesty International s'est alors déclarée préoccupée du fait que la publication de cette liste pouvait non seulement inciter les personnes concernées à entrer dans la clandestinité ou fuir le pays pour éviter des poursuites judiciaires, mais pouvait également encourager des représailles contre elles⁶³.*

☞ *La Commission vérité du Salvador avait initialement décidé de nommer, le cas échéant, dans son rapport les personnes accusées de crimes commis dans le passé. Cependant, cette décision a provoqué de très grandes controverses et le gouvernement a tenté de retarder la publication du rapport jusqu'après la tenue des prochaines élections. Le Président du Salvador de l'époque a soutenu qu'il ne pouvait pas garantir la sécurité des témoins si le rapport était publié avec les noms des auteurs présumés.*

☞ *La remise du rapport en cinq volumes de la Commission vérité et réconciliation de l'Afrique du Sud en 1998 a failli être retardée, les conclusions de la Commission ayant été contestées en justice par l'African National Congress (ANC, Congrès national africain) - en vain - et par l'ancien président F. W. de Klerk. À la suite du procès que ce dernier avait intenté, un passage du rapport dans lequel il était*

⁶³ Voir Amnesty International, *Haiti: La justice se fait encore attendre*, (Index AI: AMR 36/02/98), juillet 1998, p. 9-10.

dénoncé comme auteur de violations des droits humains a été supprimé. La publication de deux autres volumes (contenant des conclusions fondées sur les éléments de preuve recueillis après 1998, ainsi qu'une liste définitive des victimes et des recommandations relatives à l'octroi de réparations) a été retardée en raison d'une ordonnance intérimaire obtenue par le Inkatha Freedom Party (IFP, Parti de la liberté Inkatha). Cette ordonnance empêchait la Commission de soumettre le rapport au Président et d'en prévoir l'impression et la publication, en attendant qu'il soit statué sur une requête introduite au préalable par l'IFP en vue d'obtenir un jugement obligeant la Commission à modifier ses conclusions à son propos⁶⁴.

C. Recueil des éléments de preuve et enregistrement des dépositions

Une commission vérité doit mener, si nécessaire, des enquêtes sur le terrain, conduire des visites, des entretiens et des auditions. Elle doit s'appuyer sur toutes les sources d'informations disponibles, à savoir, entre autres : les dépositions des victimes, des témoins et des responsables présumés, les éléments de preuve matériels provenant de sources telles que les rapports gouvernementaux, les rapports ou dossiers médicaux, les rapports d'enquête de police, les dossiers des tribunaux, les informations diffusées par les médias, etc. Elle doit, en particulier, rechercher la coopération de l'éventail le plus large possible des secteurs de la société, en accordant une attention particulière aux informations et aux témoignages fournis par les victimes de violations des droits humains et leurs familles (aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays) et par les organisations nationales et internationales de défense des droits humains. Elle doit également s'intéresser aux informations provenant de précédents travaux de recherche.

Dans son travail de collecte d'informations, la commission doit tout d'abord inviter la population à venir témoigner ou à présenter des dépositions écrites. Toutes les parties concernées doivent avoir la possibilité de présenter des informations. La commission doit faire preuve de souplesse dans sa manière de questionner les témoins et adapter sa méthode selon les cas et les personnes concernées, afin de recueillir le plus grand nombre possible d'informations⁶⁵. Afin de protéger les droits des responsables présumés, l'enregistrement des dépositions ne doit pas être effectué en public.

Bien qu'elle puisse être confrontée à un nombre très important de cas, une commission vérité doit enquêter et apporter des éclaircissements sur toutes les violations des droits humains bien documentées qui lui sont soumises. Le souhait de voir le processus progresser rapidement impose inévitablement des limites à l'ampleur de l'enquête mais le droit à un compte-rendu

⁶⁴ Voir Amnesty International, *Afrique du Sud: Vérité et justice : un processus inachevé*, supra.

⁶⁵ Il est possible, par exemple, que la commission doive examiner des communications écrites présentées par les témoins qui ne peuvent se rendre devant elle parce qu'ils se trouvent à l'étranger, parce qu'ils ont peur, ou pour toute autre raison valable ou qu'elle doive organiser des entretiens particuliers avec ces personnes.

complet des violations des droits humains commises dans le passé ne peut être limité à un nombre restreint de cas, choisis parce que la victime était connue ou à cause des répercussions de ces violations au niveau national ou international.

La commission doit pouvoir s'appuyer sur les services d'experts dans le domaine de la psychologie, la pathologie, l'anthropologie médico-légale et la balistique. En particulier, elle doit pouvoir faire appel rapidement à des experts dans le domaine médico-légal afin qu'il soit possible d'examiner et d'enregistrer de manière satisfaisante les blessures causées, par exemple, par la torture ou la violence sexuelle, ou les résultats d'autopsies, ce qui augmenterait la possibilité de traduire en justice les auteurs présumés de ces actes. La méthodologie utilisée pour les exhumations, les autopsies et les analyses des restes d'ossements doit respecter les Principes des Nations Unies relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions⁶⁶. Lorsqu'elle enquête sur des homicides illégaux, la Commission doit avoir le pouvoir d'empêcher l'enterrement ou tout autre enlèvement du ou des cadavres avant qu'une enquête médico-légale appropriée n'ait été effectuée.

En effectuant leur enquête, les commissions vérité doivent tenir compte des règles et des conditions relatives à la recevabilité des preuves dans un procès pénal et elles doivent veiller à produire des éléments de preuve recevables pour des poursuites pénales ultérieures. Dans le même temps, dans le cadre de leur travail d'enquête, les commissions vérité ne sont pas liées par des règles d'examen de preuves aussi strictes que celles que doit respecter un tribunal et elles peuvent examiner des éléments de preuve fiables de toutes sortes (y compris, par exemple, les éléments de preuve secondaires par oui-dire)⁶⁷. En aucune circonstance, une commission vérité ne doit prendre en compte des informations obtenues par la torture ou d'autres mauvais traitements, si ce n'est à l'encontre du responsable présumé de ces actes.

Outre ses propres enquêtes, la commission doit examiner d'autres procédures susceptibles de fournir des informations pertinentes. En particulier, elle doit examiner les informations recueillies dans le cadre du processus de sélection des membres de l'armée et des forces de sécurité. Elle doit également étudier les précédentes enquêtes de police et les conclusions de toute enquête sur ce genre de questions afin de déterminer si elles ont été menées de manière complète et impartiale.

D. Publicité et confidentialité

En principe, tous les aspects du travail d'une commission vérité doivent être rendus publics. Autant que possible, les médias et la population doivent être informés des travaux de la

⁶⁶ Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, entérinés par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1989 et approuvés par le Conseil économique et social le 24 mai 1990.

⁶⁷ Cependant, les éléments de preuve par oui-dire doivent, chaque fois que cela est possible, être corroborés avec d'autres éléments de preuves plus fiables et doivent avoir moins de poids que des éléments de preuves (primaires) et directs.

commission vérité et des informations sur la base desquelles cet organisme va fonder ses conclusions. Cependant, la nécessité de protéger les droits de certaines victimes, témoins ou responsables présumés peut limiter le caractère public de l'enquête, notamment si on estime que la sécurité des ces personnes est menacée.

En règle générale, les auditions seront publiques. Cependant, si une commission estime qu'il est nécessaire de prendre des mesures afin de protéger les droits de certaines victimes, témoins ou responsables présumés, elle doit avoir le pouvoir de décider de tenir une audition à huis clos (c'est-à-dire, en tenant à l'écart les médias et la population de tout ou partie de l'audition), ou d'empêcher une ou plusieurs personnes d'assister. La commission doit, cependant, autoriser toute victime concernée à assister à l'audition.

Une commission vérité peut cacher l'identité de victimes, témoins ou responsables présumés et peut décider que toute autre information relative à ses travaux sera classée confidentielle, en ne mentionnant pas ces informations dans son rapport public. Des informations complètes doivent être fournies de manière confidentielle aux autorités judiciaires, sous réserve de garanties effectives quant à la sécurité des personnes concernées.

Dès qu'elles commencent à fonctionner, les commissions vérité doivent définir clairement les conditions régissant l'accès à leurs documents, y compris les mesures destinées à prévenir la divulgation d'informations confidentielles au même temps que celles visant à faciliter l'accès du public à leurs archives⁶⁸. Si la commission l'estime nécessaire afin de protéger les droits de certaines victimes, témoins ou responsables présumés, des informations ou documents peuvent être classés secrets durant une période de temps suffisamment longue pour assurer la protection des ces personnes.

⁶⁸ Ensemble de principes actualisé contre l'impunité, Principe 8(f).

VI. Bâtir l'avenir

« La mémoire doit être liée à des rêves nouveaux. Cela ne sert à rien de regarder en arrière si cela ne nous aide pas à rêver et à créer un avenir meilleur ».

Roberto Cabrera⁶⁹

A. Rapports, recommandations et diffusion de l'information

Le rapport final est le résultat le plus visible du travail d'une commission vérité⁷⁰. Ce rapport final doit préciser : le mandat et les termes de référence de la commission ; les procédures et méthodes selon lesquelles elle a évalué les éléments de preuve ainsi que la loi sur laquelle elle s'est appuyée ; le contexte de l'enquête, notamment la situation sociale, politique et économique ainsi que des informations indiquant si la commission a bénéficié de la coopération nécessaire du gouvernement et d'autres institutions publiques ; les faits constatés par la commission et la liste de documents et d'autres éléments de preuves sur lesquels sont fondées ses constatations ; ses conclusions fondées sur le droit applicable et les faits constatés, en y incluant une analyse critique des structures institutionnelles, des politiques et des pratiques; une liste de victimes (à l'exception de celles dont l'identité n'a pas été révélée pour des raisons de protection) ; et ses recommandations.

Une commission vérité doit être en mesure de faire des recommandations aux autorités gouvernementales en ce qui concerne notamment : les réparations aux victimes de violations des droits humains; la promulgation de réformes spécifiques dans les domaines juridique, institutionnel et autres ; et toute action gouvernementale devant être prise afin de donner suite à ses conclusions, telle que la poursuite d'investigations ou d'enquêtes sur des questions particulières et, dans certains cas, les poursuites en justice.

☞ Au Libéria, la Loi portant création de la CVR prévoit que toutes les recommandations de la Commission doivent être mises en œuvre. Le chef de l'État doit informer l'Assemblée nationale, dans un délai de trois mois après réception du rapport de la CVR puis sur une base trimestrielle, de l'application de ces recommandations. Si une recommandation n'a pas été mise en œuvre, l'Assemblée nationale doit exiger du chef de l'État qu'il explique pourquoi cela n'a pas été le cas.

⁶⁹ "Should We Remember? Recovering Historical Memory in Guatemala", *supra*.

⁷⁰ Afin de répondre au besoin de présenter des comptes-rendus complets et détaillés de leur travail, les Commissions vérité récemment créées ont généralement présenté des rapports plus longs. Alors que, en Uruguay, la Commission d'enquête sur la situation des personnes « disparues » et les faits qui l'ont entraînée n'a présenté en 1985 qu'un rapport de 13 pages, la CVR d'Afrique du Sud a produit un rapport en six volumes.

Les résultats des enquêtes et les recommandations de la commission doivent être officiellement proclamés, publiés et largement diffusés sans retard injustifié. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a encouragé les États à « diffuser et appliquer les recommandations des mécanismes non judiciaires tels que les commissions de vérité et de réconciliation ... »⁷¹. Le Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions concernant la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Abid Hussain, a affirmé que « les gouvernements sont tenus de faciliter l'accès à l'information qui se trouve déjà dans le domaine public, par exemple aux rapports et recommandations des commissions justice et vérité »⁷².

Les conclusions de la commission devraient être présentées à la nation à la télévision et/ou à la radio. Un résumé du rapport final devrait être largement diffusé à la radio, lors de réunions municipales, dans les écoles par le biais de livres et de matériel scolaire, etc. Le rapport intégral devrait être disponible gratuitement et des exemplaires doivent être distribués dans les écoles, dans les administrations locales et diffusés sur Internet. Le rapport devrait également être traduit dans les langues locales et faire l'objet de versions populaires, de versions accessibles aux enfants et de résumés.

La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a recommandé que le contenu de son rapport soit intégré dans les programmes d'éducation. Elle a également produit trois versions spéciales de son rapport afin d'en accroître la diffusion : une version vidéo ; une version en images ; et une version accessible aux enfants, écrite avec l'aide d'enfants et produite en collaboration avec l'UNICEF. Elle a encouragé la production de versions populaires et de résumés dans les différentes langues locales ainsi que la mise en place de comités chargés de diffuser ce texte aux niveaux national et local et l'utilisation du rapport afin d'encourager le dialogue et le débat dans le cadre d'ateliers et d'autres événements organisés dans l'ensemble du pays.

B. Recommander des poursuites judiciaires

Une commission vérité peut recommander le lancement de poursuites judiciaires selon diverses modalités. La commission peut décider de transmettre aux autorités compétentes les informations et les éléments de preuve à charge dès réception de ces informations. Certaines commissions vérité ont dressé une liste des personnes présumées responsables de violations des droits humains avérées et ont inclus cette liste en annexe de leur rapport.

Si une commission vérité décide de dresser une liste de responsables présumés, elle doit se fixer à l'avance, dès le début de ses travaux, une politique claire définissant les critères

⁷¹ Commission des droits de l'homme, Résolution 2005/66, *supra*, paragraphe 3.

⁷² Rapport du Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions concernant la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, M. Abid Hussain, établi en application de la résolution 1997/26 de la Commission des droits de l'homme, Doc ONU E/CN.4/1998/40, 28 janvier 1998, paragraphe 16.

permettant d'établir cette liste, notamment en matière d'évaluation des preuves, conformément au droit international. Les personnes dont les noms figureront sur cette liste doivent avoir, au minimum, la possibilité de contester ces allégations avant que la liste ne soit finalisée. Afin de garantir le droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que la culpabilité ait été légalement établie au-delà de tout doute raisonnable, la liste devrait être classée confidentielle et ne devrait pas être diffusée au grand public. Les noms des responsables présumés doivent être confidentiellement remis aux instances judiciaires nationales compétentes afin que, en présence de preuves suffisantes, ils puissent faire l'objet de poursuites.⁷³

☞ *Les délibérations de la Commission d'enquête en Uruguay ont été tenues secrètes et les noms des militaires mis en cause n'ont pas été cités dans le rapport final, mais ils ont été ultérieurement transmis aux juridictions compétentes avec les milliers de pages de témoignages et de déclarations sous serment sur la base desquels la Commission avait fondé ses conclusions.*

C. Fournir aux victimes et à leurs familles une réparation pleine et entière

Tout au long du processus, une commission vérité doit s'informer auprès des victimes des formes de réparation qu'elles considèrent nécessaire pour reconstruire leur vie. Outre les mesures de réadaptation, d'indemnisation et de satisfaction, la commission doit recommander une large gamme d'autres réparations pour les victimes. Au nombre de celles-ci figurent des mesures visant à empêcher la répétition des violations commises dans le passé, telles que la réforme de certaines lois, procédures administratives et pratiques, le renforcement du système judiciaire et la promotion de l'éducation aux droits humains. Aucune recommandation émise en matière de réparation ne doit être considérée comme pouvant se substituer à la traduction en justice des personnes responsables de violations des droits humains ni empêcher les victimes de chercher également à obtenir des tribunaux une indemnisation.

Dans le passé, certaines commissions vérité ont centré leurs recommandations sur une indemnisation financière. D'autres commissions vérité ont élaboré de vastes programmes de réparation, comprenant une indemnisation mais également des mesures de réadaptation et de satisfaction ainsi que des garanties de non-répétition :

☞ *La Commission vérité au Salvador a recommandé la création d'un fonds destiné à fournir une indemnisation financière aux victimes de violations des droits humains commises dans le passé. La Commission a recommandé que l'État contribue à ce fonds, mais, étant donné le montant des ressources nécessaires, elle a appelé la communauté internationale à fournir un financement supplémentaire. Elle a également proposé qu'un pour cent, au minimum, de toute aide internationale*

⁷³ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'état de droit*, supra, pp. 21-22.

accordée au Salvador soit attribué à ce fonds et que celui-ci soit géré par un directoire composé de trois membres, un nommé par le gouvernement du Salvador, un désigné par le Secrétaire général de l'ONU et le troisième choisi d'un commun accord par les deux parties.

☞ *Après la publication du rapport de la Commission nationale de la vérité et la réconciliation au Chili, une loi a créé une Agence nationale pour la réparation et la réconciliation (Loi 19.123 du 8 février 1992). Cette loi a conçu des mécanismes pour l'octroi, dans un premier temps, d'indemnisations et le versement de pensions régulières aux familles des victimes qui avaient été officiellement reconnues comme telles par l'État soit dans le rapport de la Commission soit dans les enquêtes ultérieures menées par cette Agence nationale. Elle a également garanti le droit à une assistance médicale gratuite pour les familles des victimes ainsi que des bourses d'étude jusqu'à l'âge de 35 ans pour les enfants des victimes nommées dans les enquêtes. En 1991, le Ministère de la Santé a mis en place un Programme de réparation et de soins complets en matière de santé (Programa de Reparación y Atención Integral en Salud, PRAIS) afin de fournir une aide médicale aux familles des « disparus » ou des victimes d'exécutions extrajudiciaires ainsi qu'aux personnes traumatisées à la suite de détentions et de tortures.*

☞ *La Commission vérité et réconciliation du Pérou a établi un Plan complet en matière de réparations. Il comprenait des réparations symboliques, telles que l'organisation d'événements commémoratifs et la fermeture d'anciens centres de détention et d'autres lieux associés aux violations des droits humains ou la rénovation de ces structures à d'autres fins. Ce Plan incluait également des réparations en matière de santé et d'éducation, telles que des soins physiques et mentaux gratuits pour les victimes, un programme de bourses pour ceux qui avaient été forcés d'arrêter leurs études et des programmes de formation à destination d'adultes vivant dans les communautés les plus affectées par la violence⁷⁴.*

☞ *Dans son rapport publié en 1998, la Commission vérité et réconciliation d'Afrique du Sud a émis des recommandations détaillées à propos des réparations qui devaient être accordées aux victimes. Elle a évoqué non seulement des indemnisations financières mais diverses formes de réparations symboliques, allant de la construction de monuments, du changement de nom de rues et d'infrastructures communautaires jusqu'à l'effacement au casier judiciaire des actes commis pour des motifs politiques⁷⁵.*

☞ *La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone a recommandé la mise en œuvre d'un programme de réparations, qui devait être coordonné par la Commission nationale pour l'action sociale. Ce programme comprenait des mesures répondant aux besoins des victimes en matière de santé, de retraites, d'éducation, de*

⁷⁴ Voir Amnesty International, *Peru: The Truth and Reconciliation Commission – a first step towards a country without injustice* (AI Index: AMR 46/003/2004), août 2004.

⁷⁵ Voir Amnesty International, *Afrique du Sud. Vérité et justice : un processus inachevé*, supra, p. 8-10.

formation technique et de microcrédit ainsi que des réparations à l'échelle de la communauté et des réparations symboliques.

☞ *L'Instance Équité et Réconciliation du Maroc a dû assurer l'indemnisation des dommages matériels et moraux subis par les victimes de disparitions forcées et de détentions arbitraires ainsi que par leurs familles. L'Instance a organisé avec les victimes ainsi qu'avec des associations de la société civile et des ONG de défense des droits humains des consultations qui ont porté sur la nature des réparations exigées. Elle a finalement recommandé que soient octroyées à ces personnes à la fois des indemnités financières et d'autres formes de réparations (notamment une réadaptation médicale, la réintégration dans des postes administratifs, la restitution de propriétés, une satisfaction collective sous forme de monuments commémoratifs et d'excuses exprimées par le Premier ministre).*

D. Désigner un organisme successeur

Les statuts d'une commission vérité doivent prévoir la création d'un organisme successeur chargé de contrôler la mise en œuvre des recommandations de la commission, de continuer les enquêtes, de préserver les archives, etc. Ces fonctions peuvent être effectuées par un organisme *ad hoc*, ou par des organismes existants, tels que les institutions nationales des droits de l'homme.

☞ *La Commission nationale de la vérité et la réconciliation au Chili a recommandé la création d'un organisme successeur. L'Agence nationale pour la réparation et la réconciliation (Corporación de Reparación y Reconciliación) a été chargée de poursuivre les enquêtes en cours concernant 641 cas que la Commission n'avait pas été en mesure de résoudre et de recevoir et d'examiner les cas qui n'avaient pas été présentés au cours de l'année durant laquelle la Commission a fonctionné. Cette Agence a également reçu pour mandat de coordonner et de promouvoir des actions préventives afin d'améliorer la réglementation et la protection des droits humains ainsi que la consolidation d'une culture de respect pour les droits humains. L'Agence a encouragé l'éducation aux droits humains, l'organisation de séminaires et la publication de textes relatifs à la protection des droits humains et au fonctionnement du système judiciaire.*

☞ *En application des recommandations de la Commission nationale de vérité et de justice d'Haïti, un « Bureau de poursuites et suivi » a été créé pour surveiller la mise en œuvre des recommandations de la Commission. Ce Bureau était chargé d'étudier les demandes d'indemnisation et de mettre en place des moyens appropriés de réparation. Des informations indiquent qu'il a également organisé des programmes de formation afin d'aider les victimes à déposer plainte devant les tribunaux.*

☞ *À la fin du mandat de la Commission vérité et réconciliation du Pérou, le bureau du médiateur national a pris en charge le travail d'archivage des informations recueillies par la Commission et a inauguré un Centre d'information pour la*

mémoire historique et collective et les droits humains, où les informations recueillies par la Commission peuvent être librement consultées. Dans le même temps, une Commission multisectorielle de haut niveau (Comisión Multisectorial de Alto Nivel) a été créée afin de prendre en charge les actions et la politique de l'État dans le domaine de la paix, des réparations et de la réconciliation et donner suite aux recommandations de la Commission.

☛ Au Libéria, la commission nationale indépendante des droits de l'homme (INHRC, Independent National Human Rights Commission) aura la responsabilité de veiller à ce que toutes les recommandations contenues dans le rapport de la CVR soient mises en œuvre. Elle veillera également à ce que les organisations de la société civile et les garants moraux de l'Accord de paix global (Comprehensive Peace Agreement) soient chargés « de la responsabilité de surveiller et promouvoir la mise en œuvre scrupuleuse de toutes les recommandations contenues dans le rapport ». Cette commission nationale indépendante peut également fonder un centre de documentation traitant du conflit au Libéria et de la justice transitionnelle.

Conclusion

Les recherches effectuées par Amnesty International ainsi que son expérience en ce qui concerne les processus de transition et les commissions vérité montrent que la dissimulation totale ou partielle de la vérité ainsi que les demi-mesures en matière d'établissement de la justice laissent des plaies ouvertes dans le tissu social d'un pays et rallument des conflits que l'on pensait terminés. Les commissions vérité doivent mettre à jour et révéler toute la vérité – ou tout ce qu'il est possible de découvrir. Elles doivent veiller à ce que les auteurs présumés soient traduits en justice et que les victimes de violations des droits humains et leurs familles reçoivent une réparation adéquate. C'est ainsi que seront jetées les bases d'une réconciliation solide et durable dans les pays connaissant une période de transition.

Les autorités nationales et les acteurs au plan international ont un rôle essentiel à jouer en facilitant le travail d'une commission vérité, en coopérant avec elle, en agissant sur la base de ses conclusions et en mettant en œuvre ses recommandations. Ils doivent veiller à ce que les commissions vérité bénéficient de tous les pouvoirs et ressources nécessaires pour atteindre leur objectif : celui de faire connaître à tous la vérité pleine et entière sur ce qui s'est passé et de traduire en justice les responsables de violations de droits humains.

Les sociétés qui veulent surmonter une histoire récente, marquée par la douleur et la violence, doivent se confronter de façon critique à la réalité des violations des droits humains commises dans le passé. La transition vers une paix durable et un état de droit doit être basée sur la vérité, la justice et la réparation.

Annexe A – Choix d’instruments internationaux et de documents de référence

Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d’abus de pouvoir, adoptée par l’Assemblée générale des Nations Unies dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985.

Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l’homme (Principes de Paris), adoptés par l’Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 48/134 du 20 décembre 1993.

Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l’homme par la lutte contre l’impunité (Ensemble de principes contre l’impunité), Annexe II du Rapport final révisé établi par M. L. Joinet, en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission, Doc. ONU E/CN.4/Sub. 2/1997/20/Rev. 1, 2 octobre 1997.

Rétablissement de l’état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d’un conflit, Rapport du secrétaire général des Nations Unies, Doc. ONU S/2004/616, 23 août 2004.

Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l’homme par la lutte contre l’impunité (Ensemble de principes actualisé contre l’impunité), Additif au Rapport de l’experte indépendante chargée de mettre à jour l’Ensemble de principes pour la lutte contre l’impunité, Diane Orentlicher, Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005.

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 (Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation), adoptés et proclamés par la résolution 60/147 de l’Assemblée générale des Nations Unies du 16 décembre 2005, Doc. ONU A/RES/60/147.

Conseil économique et social, *Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d’actes criminels*, Résolution 2005/20, 22 juillet 2005.

Étude sur le droit à la vérité, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme, Doc. ONU E/CN.4/2006/91, 8 février 2006.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme, *Les instruments de l’état de droit dans les sociétés sortant d’un conflit : les commissions de vérité*, Doc. ONU HR/PUB/06/1, 2006.

Résumé de principes directeurs pour la création d'une commission vérité efficace

1. Les commissions vérité doivent soutenir le droit des victimes de violations de droits humains commises dans le passé à obtenir vérité, justice et réparation.
2. À cette fin, les commissions vérité doivent : faire autant que possible la lumière sur les faits relatifs aux violations des droits humains commises dans le passé ; verser les éléments de preuve recueillis aux dossiers d'enquêtes et de poursuites judiciaires pénales en cours et à venir ; et formuler des recommandations efficaces afin que soit fournie une réparation pleine et entière à toutes les victimes et à leurs familles.
3. Les commissions vérité ne peuvent se substituer à un processus judiciaire visant à établir la responsabilité pénale individuelle.
4. Les statuts d'une commission vérité doivent lui garantir le soutien total des autorités exécutives, législatives et judiciaires nationales.

Création

5. Les organisations de la société civile, à la fois au plan national et international, doivent être pleinement impliquées dans les débats portant sur la création, le mandat et les pouvoirs d'une commission vérité.
6. Les ONG, les groupes de victimes et d'autres organisations de la société civile doivent pleinement participer au processus de sélection et de nomination des membres des commissions vérité.
7. Les membres d'une commission vérité doivent être choisis sur la base de leur compétence en matière de droits humains, de leur indépendance avérée et de leur impartialité reconnue. La composition d'une commission vérité doit refléter un équilibre d'hommes et de femmes ainsi qu'une représentation pluraliste de la société civile.

Mandat

8. Le mandat d'une commission vérité doit être large et aller au-delà des violations des droits humains qui peuvent constituer des crimes au regard du droit national ou international. La commission doit pouvoir notamment enquêter sur tous les cas de violations et d'atteintes aux droits humains commises dans le passé aussi bien par les forces gouvernementales que par les acteurs non-étatiques. Les enquêtes doivent concerner à la fois les violations des droits civils et politiques et les violations des droits économiques, sociaux et culturels.

9. Les commissions vérité doivent bénéficier d'un large mandat temporel.
10. Une commission vérité doit bénéficier du temps nécessaire pour mener à bien son mandat.

Fonctions et pouvoirs

11. Une commission vérité doit avoir le pouvoir de recueillir toutes les informations qu'elle considère pertinentes et être habilitée à exiger que ces informations lui soient fournies lorsque cela s'avère nécessaire.
12. Les statuts de ces commissions doivent comprendre une disposition supplétive formulée de manière générale leur assurant les fonctions et pouvoirs nécessaires à la réalisation de leur mandat.
13. Une commission vérité doit enquêter sur tous les éléments de preuve fiables qui puissent établir la responsabilité pénale individuelle. Elle doit ensuite les transmettre (de manière confidentielle) aux autorités compétentes chargées des poursuites judiciaires, afin de traduire en justice sans délai les auteurs présumés de ces actes.
14. Conformément au droit international, une commission vérité ne doit pas recommander d'amnisties ou des mesures similaires d'impunité pour des crimes de droit international.
15. Si une commission vérité décide d'adopter des procédures spécifiques, telles que des mécanismes traditionnels de résolution des conflits, afin de promouvoir la réconciliation sur le plan individuel, il est essentiel que ces mécanismes respectent pleinement les droits et la dignité des victimes et des responsables présumés.

Activités et méthodes de travail

16. Afin d'atteindre les objectifs fixés par son mandat, une commission vérité doit adopter des règles et des procédures conformes à ses statuts.
17. Le travail d'une commission vérité doit être soutenu par un secrétariat composé d'un nombre suffisant de personnes expérimentées, formées et compétentes. En particulier, une commission vérité doit pouvoir s'appuyer sur un personnel technique et administratif adéquat. Si la commission vérité décide d'organiser le Secrétariat national en sections ou unités, elle doit mettre en place une unité chargée de la protection des victimes et des témoins et une unité chargée de la sensibilisation.
18. En principe, tous les aspects du travail d'une commission vérité doivent être rendus publics. Autant que possible, les médias et la population doivent être informés des travaux de la commission vérité et des informations sur la base desquelles cet organisme va fonder ses conclusions. Cependant, la nécessité de protéger les droits de certaines victimes, témoins ou responsables présumés, peut limiter le caractère public de l'enquête, notamment si on estime que la sécurité de ces personnes est menacée.

- 19.** Au cours de son travail, une commission vérité doit entrer régulièrement en contact avec les représentants d'organisations non gouvernementales, d'autres institutions non étatiques ainsi que les médias pour faire connaître son travail. Quels que soient les moyens de diffusion utilisés, ils doivent être accessibles aux secteurs de la population intéressés en prenant en compte le fait de savoir s'ils ont accès à des communications électroniques, à la radio et la télévision, s'ils savent lire et les langues qu'ils comprennent.
- 20.** Les statuts d'une commission vérité doivent contenir des dispositions détaillées veillant à ce que les victimes soient traitées avec humanité. Pour éviter que les victimes soient à nouveau traumatisées, tous les représentants d'une commission vérité qui entrent en contact avec des victimes, y compris les membres de la commission, son personnel et d'autres personnes, doivent avoir été formés à tous les aspects du traitement des victimes de crimes graves, en particulier les victimes de violence sexuelle et de violence contre des enfants.
- 21.** Les statuts d'une commission vérité doivent garantir la protection des victimes et des témoins dont la sécurité peut être mise en danger en raison de leur participation à ce processus. La commission doit élaborer et mettre en œuvre un programme de protection des victimes et des témoins qui soit complet, efficace et à long terme.
- 22.** La commission vérité doit prendre des mesures spéciales afin d'aider les victimes et les témoins, notamment ceux qui sont traumatisés, les enfants, les personnes âgées ou les victimes de violence sexuelle à participer à ce processus, à enregistrer leur cas, à présenter leur témoignage, à exprimer leur opinion ou leurs préoccupations.
- 23.** Des mesures spéciales doivent être adoptées afin de veiller à ce que les enfants victimes et les victimes de violence sexuelle bénéficient d'un traitement approprié et faire en sorte qu'ils bénéficient d'une protection adéquate et de services de soutien.
- 24.** La procédure devant une commission vérité doit être équitable. En particulier, une commission vérité doit : exclure l'octroi d'« immunités d'utilisation » ; garantir à tout témoin, tout responsable présumé ou toute autre personne pouvant être appelé devant une commission vérité, le droit à un avocat et le droit de répondre aux allégations portées à son encontre ; et respecter le droit des responsables présumés à la présomption d'innocence jusqu'à ce que leur culpabilité ait été légalement établie au-delà de tout doute raisonnable à l'issue de poursuites pénales distinctes conformes aux normes internationales d'équité.
- 25.** Une commission vérité doit bénéficier, sur le plan national, de ressources suffisantes ainsi que, le cas échéant, d'une aide au développement ciblée. Dans le même temps, la commission doit veiller à respecter les normes internationalement acceptées en matière d'information financière et d'obligation de rendre des comptes.

Rapport final et recommandations

- 26.** Les résultats des enquêtes et les recommandations de la commission doivent être officiellement proclamés, publiés et largement diffusés sans retard injustifié.
- 27.** Si une commission vérité décide de dresser une liste de responsables présumés, elle doit se fixer à l'avance, dès le début de ses travaux, une politique claire définissant les critères permettant d'établir cette liste, notamment en matière d'évaluation des preuves, conformément au droit international. Les personnes dont les noms figureront sur cette liste doivent avoir, au minimum, la possibilité de contester ces allégations avant que la liste ne soit finalisée. Afin de garantir le droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que la culpabilité ait été légalement établie au-delà de tout doute raisonnable, la liste devrait être classée confidentielle et ne devrait pas être diffusée au grand public. Les noms des responsables présumés doivent être confidentiellement remis aux instances judiciaires nationales compétentes afin que, en présence de preuves suffisantes, ils puissent faire l'objet de poursuites.
- 28.** Outre les mesures de réadaptation, d'indemnisation et de satisfaction, la commission doit recommander une large gamme d'autres réparations pour les victimes. Au nombre de celles-ci figurent des mesures visant à empêcher la répétition des violations commises dans le passé, telles que la réforme de certaines lois, procédures administratives et pratiques, le renforcement du système judiciaire et la promotion de l'éducation aux droits humains. Aucune recommandation émise en matière de réparation ne doit être considérée comme pouvant se substituer à la traduction en justice des personnes responsables de violations de droits humains ni empêcher les victimes de chercher également à obtenir des tribunaux une indemnisation.
- 29.** Les statuts d'une commission vérité doivent prévoir la création d'un organisme successeur chargé de contrôler la mise en œuvre des recommandations de la commission, de continuer les enquêtes, de préserver les archives, etc.