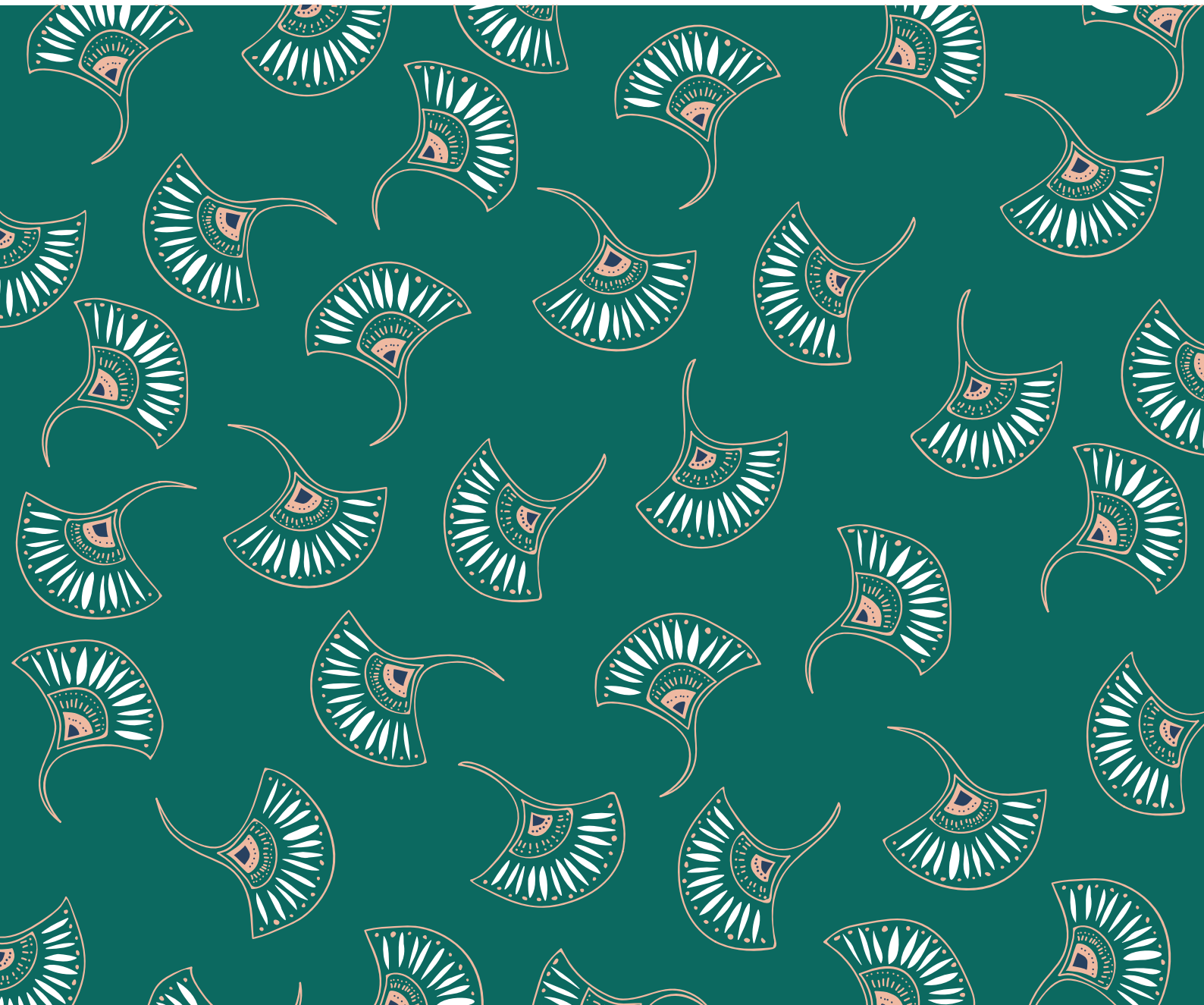




LAWYERS WITHOUT BORDERS  
**AVOCATS SANS FRONTIERES**  
ABOGADOS SIN FRONTERAS  
Canada



## **POUR UNE PAIX DURABLE :**

LA FORMULATION DE RECOMMANDATIONS POUR LA  
NON-RÉPÉTITION DES VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS





© ASFC, 2020.

Tous droits réservés pour tous pays.

Publié en octobre 2020 à Bamako.

Ceci est un document institutionnel, qui n'est pas destiné à des fins commerciales ni à la vente. Avocats sans frontières Canada, en tant que détentrice exclusive des droits d'auteur rattachés au présent document, permet la citation et la reproduction d'extraits, à la condition qu'ils soient correctement référencés. Toute autre utilisation, reproduction, diffusion, publication ou retransmission partielle ou intégrale de son contenu, sous quelque forme et par un procédé quelconque, est strictement interdite sans l'autorisation préalable et écrite d'Avocats sans frontières Canada. Afin d'obtenir des autorisations ou informations complémentaires, merci de contacter [info@asfcanada.ca](mailto:info@asfcanada.ca).

Veillez citer ce document comme suit :

Avocats sans frontières Canada, « Pour une paix durable: la formulation de recommandations pour la non-répétition des violations des droits humains », Bamako, 2020.

Avocats sans frontières Canada  
825 Saint-Joseph Est, bureau 230  
Québec (Québec) G1K 3C8, Canada  
[www.asfcanada.ca](http://www.asfcanada.ca)

Avocats sans frontières Canada (ASFC) est une organisation non gouvernementale de coopération internationale, dont la mission est de contribuer à la mise en œuvre des droits humains des personnes en situation de vulnérabilité, par le renforcement de l'accès à la justice et à la représentation juridique.

Cette étude a été réalisée dans le cadre du projet « Stabilisation du Mali grâce à la Commission Vérité, Justice et Réconciliation » (SCVJR). Le projet SCVJR est mis en œuvre par Avocats sans frontières Canada (ASFC) en partenariat avec la CVJR. Il est réalisé grâce à l'appui financier du Programme pour la stabilisation et les opérations de paix du gouvernement du Canada (PSOPs).

ASFC remercie toutes les personnes qui ont participé à la rédaction et à la révision de la présente étude, dont : Antoine Stomboli, Valérie Bergeron-Boutin, Mariam Bocoum, Abdoulaye Doucoure, Alexia Puntty, Jeanne Diarra, Philippe Tremblay, Aristide Nononsi, Elyse Desjardins et Pierrick Rouat.

Canada 

# TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>9</b>
<b>1. QU'EST-CE QU'UNE GARANTIE DE NON-RÉPÉTITION ?</b> .....	<b>10</b>
1.1. Les actes législatifs en Colombie .....	10
1.2. Les appels à l'action de la Commission Vérité et Réconciliation du Canada .....	11
1.3. Nature des garanties de non-répétition .....	12
<b>2. L'ÉLABORATION DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>13</b>
2.1. Formuler des recommandations faciles à mettre en œuvre .....	13
2.2. Diffuser les recommandations du rapport final d'une Commission de vérité .....	16
2.2.1. Les méthodes de diffusion du rapport final d'une Commission de vérité .....	16
2.3. Organiser le suivi des recommandations du rapport final .....	22
2.3.1. Mécanismes de suivi et implication de la société civile .....	22
<b>3. FORMULATION DES RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DES RÉPARATIONS</b> .....	<b>25</b>
3.1. Éléments de contexte .....	25
3.1.1. Le contexte de l'Accord pour la paix .....	26
3.1.2. Données recueillies par la CVJR .....	26
3.2. Relever les défis de la mise en œuvre des recommandations relatives à la réparation .....	27
3.2.1. Prioriser des catégories de personnes en situation de vulnérabilité .....	27
3.2.2. Mettre en œuvre les réparations collectives .....	28
3.2.3. Prévoir les risques d'abus, de corruption ou de détournement de fonds .....	29
3.2.4. Renforcer les institutions pour la mise en œuvre des différents types de réparations .....	30

<b>4. LES MESURES À PRENDRE POUR COMBATTRE L'IMPUNITÉ ET ŒUVRER À LA RÉCONCILIATION ENTRE L'ÉTAT ET SES CITOYENS .....</b>	<b>35</b>
4.1. La place de la justice dans les garanties de non-répétition .....	36
4.1.1. L'amnistie comme garantie de non-répétition ? .....	36
4.2. Les recommandations en matière de justice punitive .....	38
4.2.1. Recommandations visant la poursuite pénale des auteurs de violations de droits humains .....	38
4.2.2. Recommandations visant l'accès au droit et à la justice .....	43
<b>5. LA FORMULATION DE RECOMMANDATIONS VISANT À LA PRÉVENTION DES VIOLENCES BASÉES SUR LE GENRE.....</b>	<b>48</b>
5.1. Contexte des violations des droits humains basées sur le genre couvertes par la CVJR .....	49
5.2. Recommander des mesures pour prévenir les violations basées sur le genre .....	50
5.2.1. Combler l'écart informationnel .....	51
5.2.2. Aller au-delà des violences sexuelles .....	51
5.2.3. Reconnaître tous les rôles joués par les femmes pendant et après le conflit .....	52
5.2.4. Considérer les impacts différenciés sur les enfants ainsi que leurs besoins spécifiques .....	52
5.2.5. Adopter une approche transformatrice pour éviter la répétition des violations .....	53

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>ASFC</b>	Avocats sans frontières Canada
<b>CARV</b>	Commission d'Accueil, Réparation et Réconciliation du Timor-Leste
<b>CPI</b>	Cour pénale internationale
<b>CV</b>	Commission de vérité
<b>CVRC</b>	Commission Vérité et Réconciliation du Canada
<b>CVJR</b>	Commission Vérité, Justice et Réconciliation
<b>GNR</b>	Garanties de non-répétition
<b>ICD</b>	International Crime Division in Uganda
<b>ICTJ</b>	International Center for Transitional Justice
<b>IER</b>	Instance Équité et Réconciliation du Maroc
<b>LEN</b>	Loi d'entente nationale
<b>MINUSMA</b>	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation du Mali
<b>TRC SL</b>	Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone
<b>TJRC</b>	Truth, Justice and Reconciliation Commission





# INTRODUCTION

Les garanties de non-répétition (GNR) désignent les réformes administratives et institutionnelles propres à garantir que les violations des droits humains ne se reproduisent plus. Elles permettent de pérenniser les gains obtenus pendant le processus de justice transitionnelle sur les plans de la vérité, de la justice et des réparations reconnues aux victimes. C'est dans cette optique que le Secrétaire général des Nations unies Antonio Guterres, a affirmé dans son premier exposé au Conseil de sécurité que « *[[l]a prévention n'est pas simplement une priorité, elle est la priorité* »<sup>1</sup>.

L'ordonnance de création de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR) du Mali stipule que la CVJR a pour principale mission de « *contribuer à l'instauration d'une paix durable* », et qu'elle est chargée de « *faire des recommandations dans la prévention des conflits* »<sup>2</sup> ce qui revient à proposer des mesures faisant office de GNR.

À travers la présente étude, ASFC espère donc nourrir les débats ayant cours au sein de la CVJR sur la méthodologie de formulation des GNR, afin qu'elles entraînent des effets mesurables, adaptés au contexte malien et aux moyens disponibles, conformes aux standards internationaux et inspirés des expériences comparées d'autres mécanismes de justice transitionnelle de nature semblable. L'étude, avec les principes et les exemples qu'elle expose, devrait contribuer à la formulation de mesures adéquates et susceptibles de garantir la non-répétition des violations de droits humains commises pendant les conflits au Mali, en particulier celles commises à l'encontre des femmes, des filles et des autres personnes en situation de vulnérabilité.

Plusieurs documents pertinents pour la formulation de GNR ont déjà été produits par et pour la CVJR. Le *Rapport sur les causes profondes du conflit*, l'*Étude portant sur les valeurs démocratiques* et le *Rapport sur l'écoute des grands témoins*<sup>3</sup> exposent le contexte historique, politique et socioculturel prévalant au Mali entre 1960 et aujourd'hui. Le « *Rapport des consultations*<sup>4</sup> » des personnes affectées par le conflit, qui a été remis officiellement à la CVJR en février 2018 et a servi à l'élaboration de la *Politique de réparations*, donne un aperçu précieux des besoins actuels des victimes. Il en va de même pour les nombreuses propositions de recommandations évoquées pendant la participation de la CVJR à différents ateliers avec les organisations de la société civile (OSC) et des acteurs étatiques<sup>5</sup>.

La présente étude a puisé dans ces documents, et s'est également basée sur une recherche exhaustive menée auprès d'autres Commissions vérités, afin de présenter **(1)** ce qu'est une GNR, **(2)** la méthodologie d'élaboration des recommandations visant les GNR, les GNR relatives **(3)** aux réparations, **(4)** à la lutte contre l'impunité et **(5)** aux violations basées sur le genre. De façon transversale et pour la mise en œuvre de ces points, ce sont donc des réformes institutionnelles qui seront étudiées sans prétendre à aucune forme d'exhaustivité.

1 Allocation prononcée par le Secrétaire général au Conseil de sécurité lors du débat intitulé « *Maintien de la paix et de la sécurité internationales : prévention des conflits et pérennisation de la paix* », 10 janvier 2017, (en ligne) : <<https://www.un.org/press/fr/2017/sgsm18404.doc.html>>.

2 Journal officiel de la République du Mali, *Ordonnance n°2014-003/P-RM* du 15 janvier 2014, art 2.

3 Jordy Ferrarri et CVJR du Mali, *Les causes profondes du conflit ayant affecté le Mali de 1960 à nos jours*, Union Européenne, Transtec, 2017 ; Ousmane Sy et CVJR du Mali, *La promotion des valeurs démocratiques et de la diversité au Mali*, Union Européenne, Transtec, 2016 ; ASFC et CVJR du Mali, *les perspectives des « grands témoins » sur les causes des violences au Mali*, 2019.

4 ASFC, *Pour une justice transitionnelle efficace et inclusive, Rapport de consultation sur les perceptions, attentes et besoins exprimés par les victimes du conflit armé au Mali*, projet JUPREC, 2018 (en ligne) : <[https://www.asfcanda.ca/site/assets/files/1114/rc\\_victimes\\_mali\\_18-02\\_lr.pdf](https://www.asfcanda.ca/site/assets/files/1114/rc_victimes_mali_18-02_lr.pdf)>.

5 ASFC, *Le combat des maliens et des maliennes pour la paix et contre l'impunité, Des recommandations en vue de la mise en place d'une justice transitionnelle adaptée aux besoins du Mali*, projet JUPREC, 2018, (en ligne) : <[https://www.asfcanda.ca/site/assets/files/1114/juprec\\_rapport\\_combatmaliens\\_18-01\\_lr.pdf](https://www.asfcanda.ca/site/assets/files/1114/juprec_rapport_combatmaliens_18-01_lr.pdf)>.

# 1. QU'EST-CE QU'UNE GARANTIE DE NON-RÉPÉTITION ?

Les GNR impliquent « *un ensemble de réformes institutionnelles et de mesures qui sont à même de garantir le respect de l'État de droit, de susciter et d'entretenir une culture du respect des droits de l'Homme, et de rétablir ou de restaurer la confiance de la population dans ses institutions publiques* »<sup>6</sup>. Comme la vérité, la justice et la réparation, les GNR sont une obligation pour les États de veiller à ce que les victimes ne subissent pas, de nouveau, une violation de leurs droits<sup>7</sup>. Les garanties de non-répétition peuvent donc aussi être enjointes à l'État sous le coup d'une condamnation par une Cour régionale ou internationale.

La **Cour interaméricaine des droits de l'Homme** a souvent interpellé les États en rappelant leur « *obligation d'organiser tout l'appareil gouvernemental, et, de manière générale, l'ensemble des structures par lesquelles s'exerce la puissance publique, de sorte qu'ils puissent garantir juridiquement le libre et plein exercice des droits de l'Homme* »<sup>8</sup>. À ce titre, elle a pu ordonner à certains États de prendre des mesures visant à préserver la mémoire des victimes, qu'ils rendent publiques certaines parties de ses arrêts à des fins éducatives, ou ordonner aux États de modifier leur législation pour respecter la séparation entre les juridictions civiles et militaires<sup>9</sup>.

On peut illustrer cette définition avec des exemples de deux pays, la Colombie (1.1) et le Canada (1.2), où des mécanismes de JT ont récemment eu à se pencher sur le sujet.

## 1.1 LES ACTES LÉGISLATIFS EN COLOMBIE

Plusieurs lois encadrent la mise en œuvre d'une série de politiques publiques de démobilisation et de réparations, dont la Loi 1448 que la Colombie a adoptée dans le cadre d'un processus de

6 Recueil des textes des présentations effectuées dans le cadre de la conférence tenue du 17 au 19 novembre 2009 à Yaoundé, au Cameroun, sur « La Justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable » organisée par le Centre des Nations Unies pour la Démocratie et les Droits de l'Homme en Afrique centrale, le ministère français des Affaires étrangères et européennes et le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse, à la p. 22, au para 1.1.4.

7 Assemblée Générale des Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *Résolution 18/7*, rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, A/HRC/RES/A8/7, 13 Octobre 2011.

8 Cour interaméricaine des droits de l'Homme, *Velasquez Rodriguez c. Honduras*, arrêt du 29 juillet 1988, série C, n°4, au para 166.

9 Voir par ex. Cour interaméricaine des droits de l'Homme, *Barrios Altos c. Pérou*, réparations, jugement du 30 novembre 2001, série C, n° 83, par. 5 où les juges ordonnent « *d'ériger un monument mémoriel dans les 60 jours suivant la signature de l'agrément* ».

transition étalé sur une douzaine d'années. Ce texte législatif fait explicitement référence aux GNR à plusieurs reprises<sup>10</sup>, et notamment à son article 145 :

**ARTICLE 145. ACTIONS EN MATIÈRE DE MÉMOIRE HISTORIQUE.** *Les actions en matière de mémoire historique comprennent ce qui suit [...]:*

1. *Créer des archives avec les documents originaux ou des copies fiables de toutes les violations visées dans la présente loi, ainsi que la documentation de processus similaires dans d'autres pays, qui se trouvent dans des lieux tels que des musées, des bibliothèques ou des archives d'entités gouvernementales.*

2. *Rassembler les témoignages oraux correspondant aux victimes et à leurs plus proches parents visés dans la présente loi, à*

*travers les organisations sociales de défense des droits de l'Homme et les envoyer à l'archive visée au paragraphe précédent, [...].*

3. *Mettre les documents et témoignages mentionnés aux numéros 1 et 2 du présent article à la disposition des parties intéressées [...].*

[...]

5. *Promouvoir des activités participatives et de formation sur les questions liées au conflit armé interne, avec une approche différenciée [entre les hommes et les femmes]. [Notre traduction].*

## 1.2 LES APPELS À L'ACTION DE LA COMMISSION VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA

À la fin de son travail, la Commission Vérité et Réconciliation du Canada (CVRC), établie pour faire la lumière sur les pensionnats autochtones<sup>11</sup> et proposer des mesures de réhabilitation des peuples autochtones, a publié 94 « appels à l'action », qui se veulent des recommandations dont plusieurs correspondent en fait à des GNR. La CVRC demande notamment :

17. *À tous les ordres de gouvernement de permettre aux survivants des pensionnats et à leurs familles de reprendre les noms qui ont été changés par le système des pensionnats en les exonérant des frais d'administration applicables dans le cadre du processus de changement de nom [...].*

28. *Aux écoles de droit du Canada d'exiger que tous leurs étudiants suivent un cours sur les peuples autochtones et le droit, y compris en ce qui a trait à l'histoire et aux séquelles des pensionnats [...].*

58. *Au pape de présenter, au nom de l'Église catholique romaine, des excuses aux survivants, à leurs familles ainsi qu'aux collectivités*

*concernées pour les mauvais traitements sur les plans spirituel, culturel, émotionnel, physique et sexuel que les enfants des Premières Nations, des Inuits et des Métis ont subis dans les pensionnats dirigés par l'Église catholique [...].*

62. *Aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, en consultation et en collaboration avec les survivants, les peuples autochtones, et les éducateurs, de : i. rendre obligatoire, pour les élèves de la maternelle à la douzième année, l'établissement d'un programme adapté à l'âge des élèves portant sur les pensionnats, les traités de même que les contributions passées et contemporaines des peuples autochtones à l'histoire du Canada.*

10 La Loi 1448 de 2011, dite « Loi sur les victimes et la restitution de terres », aux art 142 à 149. Elle complète la Loi 975 de 2005, dite « Justice et Paix ». De l'avis de nombreux observateurs, dont ASFC, la Loi « Justice et paix » ne s'inscrit pas dans une approche centrée sur les droits des victimes. Voir aussi ASFC, « Guerre juridique » ou paix sans justice, l'accès à la justice et à la représentation juridique pour les victimes de violations des droits humains en Colombie, 2013 (en ligne) : <[https://www.asfcanda.ca/uploads/publications/uploaded\\_asf-rapport-colombie-2013-v5-lq-corr-pdf-45.pdf](https://www.asfcanda.ca/uploads/publications/uploaded_asf-rapport-colombie-2013-v5-lq-corr-pdf-45.pdf)>.

11 Les pensionnats autochtones ou « indiens » ont existé au Canada du début du 19<sup>ème</sup> siècle jusqu'à la fin du 20<sup>ème</sup>. Ces lieux, où les enfants étaient séparés de leur famille, servaient une idéologie d'extermination de la culture des Premières Nations, où les enfants subissaient de nombreuses et fréquentes violations de leurs droits les plus fondamentaux, alliant des violences physiques et psychologiques. La CVRC a conclu qu'ils étaient un instrument du « génocide culturel des premières nations ». Voir CVRC, résumé exécutif du rapport final (en ligne) <[http://www.trc.ca/assets/pdf/French\\_Exec\\_Summary\\_web\\_revised.pdf](http://www.trc.ca/assets/pdf/French_Exec_Summary_web_revised.pdf)>.

Ces deux exemples, très différents l'un de l'autre car répondant à des contextes différents, montrent que les GNR peuvent être formulées sous des formes différentes, certaines pouvant être contenues dans des textes normatifs, d'autres sous formes de recommandations adressées à l'État ou aux différents acteurs concernés.

### 1.3 NATURE DES GARANTIES DE NON-RÉPÉTITION

Le droit aux GNR emporte l'obligation pour les États de prendre des mesures pour prévenir les violations<sup>12</sup>. Dans un processus de justice transitionnelle où les victimes et la société civile sont consultées à ce sujet, les GNR prennent souvent la forme de recommandations formulées par une Commission de vérité, ou découlant de forums ou d'ateliers de dialogue, lesquelles doivent ensuite être traduites en mesures concrètes par l'État, seul responsable de la mise en œuvre des GNR.

Les mesures destinées à garantir que les violations ne se répètent pas abordent des thèmes aussi vastes qu'essentiels à la mise en œuvre des droits à la vérité, à la justice et aux réparations, notamment en ce qui a trait aux enjeux suivants :

- Démobilisation, désarmement et réintégration des combattants ;
- Réforme législative des institutions de l'État (armée, justice, éducation, etc.) ;
- Réforme administrative du fonctionnement l'État (critères de recrutement des fonctionnaires, règles d'interactions avec les citoyen.nes, etc.) ;
- Contrôle démocratique sur les institutions de sécurité ;
- Mesures pour la mise en œuvre des réparations pour les victimes ;
- Diffusion de la vérité sur les violations commises ;
- Mécanismes de sanctions pénales et administratives des auteurs ;
- Réforme des programmes scolaires en prenant en compte l'Histoire moderne des conflits ou des crises.

Les GNR étant des réformes administratives et institutionnelles, elles passent généralement par l'adoption d'un cadre normatif adéquat, que ce soit par le biais d'une nouvelle Constitution ou d'amendements constitutionnels, d'un acte législatif nouveau ou l'abrogation d'un ancien, ou de politiques publiques. Cependant, celles-ci peuvent aussi être des mesures qui n'impliquent pas de changement normatif, comme des déclarations ou d'autres mesures symboliques de la part de l'État.

Dans le cas d'une Commission de vérité, les GNR seront généralement exprimées comme des recommandations contenues dans un rapport final, appelées à prendre vie sous forme de lois, et prenant leur origine dans l'analyse approfondie issue des processus de recherche de la vérité et des consultations des OSC, des ONG et voir même d'études de recherche.

<sup>12</sup> Voir Assemblée générale des Nations unies, *Rapport du rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, A/HRC/30/42, 7 septembre 2015.

## 2. L'ÉLABORATION DES RECOMMANDATIONS

Les GNR recommandées à l'État à l'occasion du rapport final d'une Commission de vérité, partent généralement d'un constat objectif identifié comme étant un problème ayant concouru ou favorisé l'émergence de la crise ou du conflit armé pendant lequel les violations des droits humains ont été commises.

Les Commissions de vérité sont à même de produire des recommandations éclairées après des enquêtes et des recherches aboutissant à une analyse approfondie des violations des droits humains commises. L'analyse des violations spécifiques à un contexte sert à mettre en relief leurs causes directes ou indirectes, profondes et structurelles, ainsi que leur impact sur la société, notamment l'impact auprès des victimes et des personnes en situation de vulnérabilité.

### 2.1 FORMULER DES RECOMMANDATIONS FACILES À METTRE EN ŒUVRE

Les recommandations génériques qui n'ont pas nécessairement de lien avec le contexte local ont peu de chance d'avoir un écho auprès du public qui, à son tour, n'exercera aucune pression pour leur mise en œuvre. Pour être efficaces, les recommandations doivent donner assez d'orientations à ceux qui les mettent en œuvre ou qui appuient l'État dans leur mise en œuvre. Elles devraient donc être formulées en consultant les personnes qui seront chargées de les appliquer, pour s'assurer qu'elles sont possibles à mettre en œuvre.

#### a. L'aspect réaliste et réalisable

Les recommandations sont réalistes si elles sont adaptées au contexte socioculturel dans lequel elles doivent être mises en œuvre, ainsi qu'aux moyens financiers dont dispose l'État pour les mettre en œuvre. L'aspect réaliste et réalisable ne se mesure pas seulement à l'aune de la capacité de l'État, mais sollicite aussi sa volonté, notamment à travers des actes juridiques, constitutionnels, législatifs ou réglementaires.

Une Commission de vérité (CV) devrait toujours profiter de l'avis des autorités administratives et de la société civile qui peuvent donner des indications sur l'aspect réaliste et réalisable des GNR proposées. Formuler des recommandations devrait donc se faire en consultant un ensemble de composantes de la société qui pourront alimenter la compréhension qu'a une CV des ressources disponibles au sein de l'État.

## b. Des recommandations visant des objectifs spécifiques

Les recommandations doivent être formulées de façon compréhensible, en étant détaillées sans être trop techniques, afin que les personnes concernées puissent facilement comprendre ce qui doit être fait et pourquoi il convient d'agir sur ce plan.

Lors de la formulation des recommandations, une CV devrait consulter toutes les composantes de la société afin de s'assurer que les propositions et recommandations correspondent à ce qui est nécessaire pour le relèvement d'un État affaibli par un conflit. Cela s'avère important pour éviter les conflits d'interprétation qui peuvent émerger.

## c. Ciblées

Les recommandations doivent s'adresser à un acteur spécifique. Dans la mesure du possible, cet acteur doit être identifié tout de suite en évitant des généralités. Lorsqu'une CV s'adresse à l'État, celle-ci devrait pouvoir identifier quel acteur au sein de l'État est concerné, à défaut de quoi elle court le risque de voir les différentes autorités gouvernementales concernées se renvoyer la balle mutuellement.

## d. Mesurables

Si certaines recommandations peuvent être mises en œuvre rapidement, d'autres nécessitent de réfléchir à plus long terme. Pour éviter que les recommandations ne soient oubliées ou que l'interprétation de l'objectif spécifique change au fil du temps, elles doivent être accompagnées d'indicateurs clairs et appréciables sur la base desquels l'organe qui sera chargé du suivi des recommandations de la Commission vérité pourra se baser pour évaluer l'état de leur mise en œuvre.

Ces indicateurs peuvent être quantitatifs (ex. : 2000 victimes de la perte de vie d'un proche devraient être indemnisées la première année de la mise en œuvre de la *Politique de réparations*), qualitatifs (ex. : 20% des victimes ayant un traumatisme suite à la perte de vie d'un proche ont bénéficié de soins de réadaptation) ou fréquents (l'évaluation des mesures de réparations doit intervenir tous les trimestres)

Voici un exemple d'une formule de recommandation très détaillée :

« Dans l'année (**← mesure**) qui suit la remise ou l'adoption de tel document (**← réalisable**)... et en lien avec telle stratégie (**← contexte**)... la division de tel ministère (**← ciblé**) doit procéder à (**recommandation**)... en insistant sur..., comprenant :

- Un système de... et de... visant tel acteur de l'enseignement... (**spécifique**)
- La réforme de... incluant le travail de... (**détaillé**) afin que... (**justifié**) »

Afin d'optimiser l'efficacité de ses recommandations, la *Truth and reconciliation Commission* de **Sierra Leone** (TRC SL) a choisi de formuler uniquement des recommandations réalistes tenant compte des ressources et des capacités dont disposait le gouvernement. La TRC SL a volontairement choisi de se concentrer, non pas sur les programmes gouvernementaux à lancer et la manière dont ils devraient être mis en œuvre, laissant cela à la discrétion du gouvernement, mais sur les « *recommandations qui servent à établir et à sauvegarder certains droits, principes et valeurs, conformément à son mandat, qui est axé sur les violations et les abus des droits de l'Homme et du droit humanitaire international. Ces droits et valeurs sont ceux qui n'ont pas encore été établis en Sierra Leone ou qui sont gravement menacés* »<sup>13</sup>.

Pour ce faire, la Commission des droits de l'Homme de Sierra Leone et le Bureau intégré des Nations unies de Sierra Leone ainsi qu'avec la société civile<sup>14</sup>, ont choisi d'orienter les recommandations en trois catégories distinctes :

- Recommandations impératives : à mettre en œuvre immédiatement ou dès que possible, car elles visent à défendre des droits et valeurs importants (exemple : abolir la peine de mort) ;
- Recommandations à mettre en œuvre progressivement : recommandations qui nécessitent que le gouvernement mette en place les éléments de base pour rendre possible la recommandation, et ce dans un délai raisonnable (exemple : adoption d'une législation pour lutter contre la violence domestique ou conjugale).
- Recommandations à envisager sérieusement : le gouvernement est censé évaluer la recommandation de manière approfondie, mais il n'est pas tenu de la mettre en œuvre (exemple : mise en place de programmes d'éducation pour adultes visant à enseigner la lecture, l'écriture et le calcul aux femmes).

Ce cadre de concertation pour les recommandations de la TRC SL a permis d'organiser leur suivi et le plaidoyer pour leur mise en œuvre, en l'absence d'une réelle volonté politique de prendre l'ensemble des recommandations en considération<sup>15</sup>.

Au **Pérou**, la formulation des recommandations contenues dans le rapport final a été laissée au soin des différents sous-groupes de travail sans méthodologie spécifique. Selon la thématique, les recommandations sont donc très hétéroclites, certaines étant très détaillées, d'autres non.

Au **Timor-Leste**, le rapport final de la CARV comporte une dernière partie relative aux recommandations. Chaque thématique comporte d'abord un rappel du contexte ou une définition des termes employés avant de formuler les recommandations.

13 Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Rapport final*, Volume 2, Chapitre 3 « Recommandations », au para 15.

14 Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Recommandations matrix* (en ligne), <<https://www.sierraleonetrc.org/index.php/resources/recommendations-matrix>>.

15 Voir par ex. *The new humanitarian, Liberia and Sierra Leone : different lessons on how not to deliver post-war justice*, 24 juin 2019, (en ligne) : <<https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2019/06/24/liberia-sierra-leone-post-war-justice>> ; plus particulièrement, alors que la TRC SL qualifiait l'exclusion des filles enceintes du système éducatif de discriminatoire et archaïque et recommandait d'y mettre un terme, le Gouvernement n'a pris aucune mesure pour y mettre fin. Voir Amnesty International, *Shamed and blamed : pregnant's girls rights at risk in Sierra Leone*, 2015 (en ligne) : <<https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2015/11/sierra-leone-pregnant-schoolgirls-excluded-from-school-and-banned-from-exams>> ; <<https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR5126952015ENGLISH.PDF>>.

## 2.2 DIFFUSER LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT FINAL D'UNE COMMISSION DE VÉRITÉ

Le rapport final d'une CV marque la fin de plusieurs années de travaux pour faire la lumière sur les périodes de violence qu'a connues un pays; il représente aussi le début d'un long processus visant à restaurer les droits des victimes et à assurer la non-répétition des violations à travers la mise en œuvre de ses recommandations.

Il est donc capital que le rapport final soit largement diffusé à travers plusieurs canaux de communication et vulgarisé, afin que l'ensemble des Maliens, où qu'ils et elles soient et quel que soit leur niveau d'études, puissent se l'approprier. Il faudrait également s'assurer que les recommandations fassent l'objet d'une discussion et d'une mise en œuvre. Le rapport final de la CVJR devra donc être facilement accessible à tous les citoyens maliens.

En **Afrique du Sud**, bien que le rapport final ait bénéficié d'un large rayonnement et que plusieurs de ses recommandations aient été prises en compte par le gouvernement, le document n'a été accessible qu'à très peu de personnes, car la publication du rapport a été confiée à un éditeur privé universitaire, ce qui a entraîné des éditions limitées et coûteuses de la version imprimée<sup>16</sup>.

Pour la diffusion d'un rapport final, les Commissions de vérité doivent travailler de concert avec les organisations de la société civile et particulièrement les organisations de défense des droits humains qui se sont intéressées ou ont participé à ses travaux. La CVJR malienne pourra compter sur des associations de victimes et des membres de la société civile, y compris les journalistes avec lesquels elle a eu à collaborer dans la mise en œuvre de son mandat, pour relayer le contenu du rapport dans plusieurs langues locales et régions du pays. Elle pourra aussi compter sur les chaînes de télévision nationale publiques et privées, tout comme des radios de proximité pour atteindre les populations locales.

Dans un pays comme le Mali où les populations sont fortement rurales et parfois déconnectées des institutions étatiques, il est nécessaire d'envisager une palette de méthodes et moyens de communication pour optimiser la pénétration des recommandations auprès de la population et particulièrement des victimes.

### 2.2.1 Les méthodes de diffusion du rapport final d'une Commission de vérité

Dans les mois qui suivent la publication du rapport final, les résultats peuvent être présentés à la télévision et à la radio, et les commissaires devraient se rendre disponibles pour des interviews et autres événements avec la presse. La CVJR pourrait compter sur les organes de presse intéressés par ce sujet afin d'avoir une large couverture médiatique de son rapport. Une cérémonie de présentation officielle du rapport pourrait également être organisée comme au **Canada**<sup>17</sup> et en **Afrique du Sud** où la CVR a officialisé la publication du rapport final lors d'un événement symbolique au cours duquel le président de la Commission, Mgr Desmond Tutu, a remis le rapport au Président Nelson Mandela<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Ellis Stephen, Bouyssou Rachel, *Vérité sans réconciliation en Afrique du Sud*, in : *Critique internationale*, vol. 5. 1999. Mémoire, justice et réconciliation, sous la direction de Pierre Hassner, à la p 127. Le prix de la version imprimée du rapport s'élevait à 750 rands soit plus de 100 dollars US.

<sup>17</sup> Enregistrement de la cérémonie officielle de présentation du Rapport final de la CVR du Canada, 15 décembre 2015 (en ligne) : <<https://youtu.be/V5nVvMcFeQE>>.

<sup>18</sup> Enregistrement de la cérémonie de remise du rapport de la CVR d'Afrique du Sud au Gouvernement, 29 octobre 1998 (en ligne) : <<https://youtu.be/yce4ja6Z85k>>.



### **a. Rendre le rapport largement et librement accessible**

Le rapport devrait être libre d'accès et de reproduction et être accessible dans les universités. Il devrait également être traduit et disponible dans les langues couramment parlées, en plus de la langue officielle. Pour les communautés qui n'ont pas accès à internet ou aux médias, les livres peuvent être mis à la disposition des écoles ou des mairies.

Un large éventail d'outils pédagogiques peuvent être conçus pour soutenir les enseignants et aider les étudiants à se familiariser avec le passé récent de l'histoire du Mali. Ils peuvent inclure des ressources plus ou moins traditionnelles comme le support papier (brochures, revues, guides d'étude et plans de cours, etc.) ou audiovisuel (clips vidéo, documentaires et segments audio, etc.), mais aussi des moyens permettant de représenter directement la mémoire, tels que des artefacts, des célébrations, des témoignages, des journaux, etc.<sup>19</sup>

La CVJR pourrait s'en inspirer en proposant de réformer le programme éducatif, notamment historique et civique, afin qu'il aborde sans tabou les périodes de conflit qu'a connues le Mali ainsi que les résultats des travaux de la Commission pour que les jeunes générations s'en imprègnent et en tirent des enseignements pour l'avenir.

### **b. Diffuser des versions simplifiées du rapport**

L'accès aux informations utiles concernant les violations des droits humains est en soi une GNR. La diffusion de la vérité contenue dans le rapport final d'une CV est une mesure de satisfaction pour les victimes<sup>20</sup>. Il ne suffit pas que le rapport soit matériellement accessible, il faut également que le contenu de ce document puisse être appréhendé par le plus grand nombre. Il est donc nécessaire de prévoir une stratégie de diffusion du rapport permettant d'avoir des versions du document adaptées à différents niveaux d'alphabétisation et d'âge de la population. Des versions qui ne nécessitent pas de savoir lire pourraient être envisagées en fonction du public ciblé. En reprenant l'exemple de la CVR de la Sierra Leone (voir encadré ci-dessous), une vidéo pourrait être réalisée pour les jeunes enfants ainsi qu'une vidéo pour les adultes ne sachant pas lire. Des éditions simplifiées et plus ludiques pour les enfants sachant lire et pour les adolescents pourraient être rédigées et mises à disposition dans les écoles primaires et établissements d'enseignements secondaires avec des suggestions de plans de cours pour aider les enseignants à présenter ces documents complexes aux enfants et aux adolescents.

<sup>19</sup> CVJR du Mali, *La justice transitionnelle et l'éducation, guide sur la formulation de recommandations pour la non-répétition des violences*, Avocats sans frontières Canada (ASFC), à la p 24.

<sup>20</sup> Assemblée Générale des Nations unies, *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violation flagrante du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire*, A/RES/60/147, 16 décembre 2005.

À la fin de l'apartheid en **Afrique du Sud**, le ministère de l'Éducation nationale d'Afrique du Sud a introduit un nouveau programme d'éducation visant à enseigner aux étudiants les principes d'une démocratie et à promouvoir l'égalité au travers des droits humains. Cependant, beaucoup des enseignants avaient enseigné sous l'apartheid et n'avaient pas reçu la formation adéquate pour livrer ce nouveau programme d'éducation. Le Département de l'éducation du Cap s'est donc associé à deux organisations de la société civile, *Shikaya* et *Facing History and Ourselves*, pour développer un programme de formation des enseignants afin de les aider à mettre en œuvre ce nouveau programme d'éducation pour permettre aux étudiants d'apprendre leur histoire, de réfléchir de manière critique à l'impact de cette histoire sur leur vie et les aider à devenir des citoyens actifs, tolérants et responsables qui attachent de l'importance à la diversité, aux droits humains et à la paix. Ce programme de formation comprenait notamment l'organisation d'ateliers et de séminaires pour les enseignants et éducateurs, la diffusion de ressources documentaires et la création d'un groupe d'enseignants visant à fournir un soutien de mentorat pour les enseignants et les conseillers pédagogiques dans le pays<sup>21</sup>.

À la **Sierra Leone**, la Commission de Vérité et Réconciliation de Sierra Leone s'est associée à l'UNICEF pour produire des versions de son rapport final ainsi qu'un reportage vidéo destiné aux enfants et aux écoles secondaires. La version du rapport adaptée aux enfants a impliqué plus de 100 enfants dans sa conceptualisation. Elle comprend un résumé des résultats de la Commission, mettant l'accent sur les effets du conflit sur les enfants, et se termine par un chapitre sur la vision de l'enfant de l'avenir et un plan de diffusion du rapport, notamment par le biais de discussions dans les écoles. Par ailleurs, une version simplifiée de la plupart des chapitres du rapport final de la Commission a été réalisée pour les établissements secondaires avec l'aide du ministère de l'Éducation. Elle est accompagnée de bandes dessinées illustrant son contenu.

21 Voir notamment sur ce sujet le site de l'organisation Facing History and Ourselves, accessible à l'adresse URL <https://www.facinghistory.org/our-work/international-program/facing-past-facing-history-and-ourselves-south-africa>

### c. Produire des versions ou des capsules audio ou vidéo du rapport

Des versions audio du rapport peuvent être diffusées par les stations de radio régionales et nationales et des capsules vidéo expliquant certains aspects thématiques du rapport peuvent être diffusées à la télévision ou via certaines applications mobiles<sup>22</sup>.

Dans les pays où l'aptitude à comprendre et à utiliser l'information écrite et où la maîtrise de la langue administrative ne sont pas répandues au sein de la population, ces modes de diffusion des rapports finaux peuvent permettre de rejoindre, sans discrimination, un plus large public.

#### Un précédent au Mali

Le procès en 1993 de l'ancien président de la République du Mali, Moussa Traoré, pour les crimes commis par l'armée lors de la répression de mars 1991 a été diffusé en direct à la radio et enregistré sur des cassettes audio qui étaient accessibles au grand public. Cela a permis aux jeunes générations d'en apprendre plus sur cette période importante dans l'histoire de leur pays et à l'ancienne génération de ne pas oublier.

La CVJR pourrait proposer cette bonne pratique à l'organe de suivi de ses recommandations pour diffuser les résultats de son rapport final, y compris les audiences publiques, avec des enregistrements audio/vidéo qui seraient en libre accès sur les différents réseaux sociaux et en cassettes ou CD pour les populations des zones où il n'y a pas internet ; elle pourrait aussi créer des partenariats avec plusieurs radios nationales qui présenteraient et débattraient avec les citoyens de chacun des chapitres du rapport final comme au **Timor-Leste** où la Commission d'Accueil, de Vérité et de Réconciliation (CARV) a créé un programme radio des versions à la fois illustrées et vidéo de son rapport. Le Bureau intégré des Nations unies au **Sierra Leone** a quant à lui pris l'initiative de lancer un album musical contenant des messages pour diffuser les conclusions et les recommandations de la CVR dans le pays<sup>23</sup>.

22 Voir par ex. Scientific Animations Without Borders (SAWBO) qui a rencontré la CVJR du Mali, est un programme universitaire étasunien qui propose de vulgariser des informations sur des sujets pertinents en les transformant en animations qui sont ensuite doublées en plusieurs langues à des fins éducatives. Voir par ex. (en ligne) : <<https://sawbo-animations.org/745>>.

23 ONU-Infos, *Sierra Leone : la paix et la réconciliation diffusées en musique*, 9 mai 2007 (en ligne) : <<https://news.un.org/fr/story/2007/05/109222-sierra-leone-la-paix-et-la-reconciliation-diffusees-en-musique>>.

#### **d. Organiser des événements artistiques et créer des initiatives culturelles**

Afin de vulgariser la teneur du rapport et de toucher un large public, des événements artistiques pourraient être organisés et des initiatives culturelles pourraient être créées afin de présenter le processus et les résultats du rapport.

Ces événements artistiques seraient concomitants à la publication du rapport (par exemple lors de la cérémonie officielle de présentation : pièce de théâtre) puis après de manière plus durable (exposition photos dans un musée par exemple).

##### **La biennale artistique au Mali**

La biennale artistique, instaurée par le Président de la République Modibo Keita était un événement culturel de grande envergure au cours duquel les jeunes de toutes les régions du Mali partageaient leurs cultures respectives, elle a permis aux jeunes du Sud de connaître ceux du nord et vice versa<sup>24</sup>. C'était un moyen d'intégration et d'inclusion de toutes les cultures et classes sociales du pays.

Un événement de ce genre, à travers lequel les jeunes de chaque région utiliseraient l'art, le théâtre, l'humour ou le chant pour présenter les résultats du rapport final de la CVJR, serait un bon moyen, à la fois innovant et propre à la culture malienne, de diffuser les résultats de la Commission.

La stratégie de diffusion du rapport final et les recommandations d'activités qui y sont liées devraient être préparées avant la présentation officielle du rapport final.

<sup>24</sup> CVJR du Mali, *Justice transitionnelle et éducation*, supra note 19.

Au **Pérou**, la Commission de vérité et réconciliation du Pérou a créé une exposition de photographies au Musée national et a publié un recueil de photographies pour coïncider avec la sortie du rapport final<sup>25</sup>. Le Lieu de la Mémoire, de la Tolérance et de l'Inclusion Sociale (LUM) est un site muséal gratuit consacré au conflit interne péruvien survenu entre 1980 et 2000 entre le Groupe subversif PCP-SL (Parti communiste péruvien – Sentier Lumineux) et les Forces armées péruviennes, incluant l'action des paramilitaires. En suivant un parcours guidé et pédagogique et avec l'utilisation variée de plusieurs supports d'information (cartes animées, photos, vidéos, enregistrements audio, dessins ou encore cahiers de recensement des disparitions), les visiteurs découvrent l'histoire chronologique de cette période qui a officiellement fait 69 000 victimes.

Au **Timor-Leste**, le local anciennement occupé par CAVR abrite aujourd'hui le secrétariat technique post-CAVR, ses archives et un musée ouvert au public. La « **Comarca Balide** » était une prison située à Dili dans la capitale, construite pendant la colonisation portugaise et qui pendant l'occupation indonésienne, était un lieu de tortures et de détentions arbitraires. Le site a été reconverti en 2001 en siège du Secrétariat de la CAVR; l'enceinte comprend aujourd'hui les archives de la CAVR, une librairie dédiée aux droits humains et des espaces publics de rencontre. En plus, les cellules de la prison et les 65 graffitis peints par des prisonniers et des gardiens continuent à témoigner du passé, ce qui contribue à ce que de telles violations ne se répètent plus.

En **Gambie**, deux ans après l'exil de Yahya Djammeh, des photographes indépendants ont réalisé une exposition photo intitulée « *Portraits to remember* » (des portraits pour se rappeler) qui a été exposée au Centre pour les victimes de violations des droits de l'Homme. Cette exposition a rassemblé des dizaines de clichés illustrant différentes catégories de violations des droits humains commises sous l'ancienne junte; elle avait pour objectif de mettre des noms sur les visages des victimes du régime, il y avait aussi des témoignages vidéo et des caricatures du président dictateur<sup>26</sup>.

En **Espagne**, le Musée de la paix de Guernica<sup>27</sup> est une exposition permanente divisée en 3 parties abordant différents thèmes, dont le concept de paix et les droits humains. En plus des présentations classiques que l'on voit dans les musées tels que des photos, des textes, des objets, ils ont utilisé des témoignages des victimes, une voix off raconte la journée où le bombardement a eu lieu, ensuite la voix off s'arrête, puis apparaissent en images les vestiges du bombardement. L'histoire de Begoña (quartier dans la commune de Bilbao) a été recomposée grâce aux témoignages de survivants du bombardement; les créateurs de la scénographie n'ont pas choisi une histoire individuelle, mais ont plutôt créé une fiction en combinant les récits de plusieurs victimes afin que tout le monde se reconnaisse dedans et reconnaisse les violations subies<sup>28</sup>.

Il s'agit de faire preuve d'imagination et de s'adapter au contexte. S'il existe un organe de mise en œuvre des recommandations de la CVJR au Mali, celui-ci pourrait profiter des initiatives déjà mises en place qui fonctionnent et les adapter, par exemple en les rendant accessibles à des populations

25 Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, Recueil de photographies : *Yuyanapaq – Para recordar : relato visual del conflicto armado interno en el Perú, 1980-2000*, Lima, 2003, (en ligne) : <<http://memories-testimony.com/lieu-memorial/temoignages-et-memoires-du-perou/>>.

26 Justiceinfo.net, *Picture exhibition displays Gambia former dictator's abuse*, 2019, (en ligne) : <<https://youtu.be/siDjZJQaMF4>>.

27 Guernica est une ville espagnole du Pays basque, bombardée en 1937 pendant la guerre civile d'Espagne par l'aviation allemande nazie et fasciste italienne, en soutien au général Franco qui instaurera une dictature militaire jusqu'en 1975. Guernica est le titre d'une des œuvres les plus célèbres du peintre Pablo Picasso en référence à cet événement.

28 Zoé de Kerangat, dir. Georges Da Costa, Nadia Tahir, *Réhabiliter leur mémoire ? Représentations des victimes de la guerre civile et du Franquisme dans les musées d'Espagne* in La notion de « victime » : récits, discours et représentations dans les espaces lusophones (en ligne) : <<https://journals.openedition.org/nuevomundo/67836>>.

analphabètes ou compatibles avec les programmes scolaires<sup>29</sup>, en les élargissant aux questions portant sur le mandat de la CVJR et sa raison d'être.

## 2.3 ORGANISER LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT FINAL

L'implication de la société civile s'avère essentielle pour la mise en œuvre des actions d'une CV. À titre de vecteur majeur d'expression et de plaidoyer, la société civile joue le rôle de sensibilisation et de pression constante sur l'État pour la mise en œuvre effective des recommandations du rapport final de la commission.

Tout au long de son mandat, la CVJR a multiplié les initiatives pour se rapprocher des organisations de défense des droits humains. Des partenariats avec les associations de victimes ont été signés et sa stratégie de communication s'est largement ouverte pour bénéficier de leur soutien dans la couverture des audiences publiques<sup>30</sup>.

Cette pression sociale pour la mise en œuvre des GNR nécessite cependant que des mécanismes de suivi des recommandations de la CVJR soient mis en œuvre.

### 2.3.1 Mécanismes de suivi et implication de la société civile

#### a. Mise en place d'un mécanisme de suivi

L'impact d'une CV peut être ressenti de plusieurs façons et dans plusieurs secteurs de la société, souvent sur une période si longue que cet impact est difficile à mesurer. Parfois, le rapport d'une commission est immédiatement un ouvrage à succès, certaines de ses recommandations sont rapidement appliquées, et les travaux de la commission ont un grand retentissement. Ce fut le cas en **Afrique du Sud** qui était cité comme un « cas d'école », malgré le fait qu'aujourd'hui son bilan fasse l'objet de vives critiques<sup>31</sup>.

Dans d'autres cas, le rapport peut d'abord être reçu froidement ou même de façon hostile, du moins par les pouvoirs publics, tel qu'au **Kenya**, où le Gouvernement n'a jamais pris en compte les nombreuses recommandations de la *Truth Justice and Reconciliation Commission (TJRC)*, qui ont, en outre fait l'objet d'une diffusion très limitée<sup>32</sup>.

On peut présumer que comme au Kenya, une stratégie inadéquate de diffusion du rapport final au Mali risquerait de renforcer les frustrations des victimes venues témoigner ainsi que de susciter la méfiance des citoyens quant à l'opacité de la démarche.

L'instauration d'un mécanisme de suivi des recommandations d'une Commission de vérité peut être recommandé par celle-ci. Ce suivi peut être assuré par la commission à la fin de son mandat,

29 Par exemple, le jeu « Maxi vacances » est un tournoi annuel entre les jeunes scolarisés du Mali avec des phases régionales sur des questions de cultures générales et notamment des questions politiques, des questions sur l'histoire du Mali, sa géographie, etc.

30 ASFC, *Le Mali à l'écoute des victimes : leçons apprises en matière d'organisation des audiences publiques*, CVJR du Mali, 2020, (en ligne) : <[https://www.asfcanada.ca/site/assets/files/7187/asfc-amap-scvjr\\_2020.pdf](https://www.asfcanada.ca/site/assets/files/7187/asfc-amap-scvjr_2020.pdf)>.

31 De nombreuses recommandations n'ont pas été mises en œuvre, notamment en termes de réforme structurelle du système de redistribution des richesses. En outre, les programmes de réparation sont encore attendus par nombre de victimes et les poursuites judiciaires sont absentes contre les auteurs qui n'avaient pas reçu d'immunité contre les poursuites selon les conditions fixées par la CVR Sud-africaine.

32 Voir par ex. Capital News, *Governor Sang Petitions National Assembly to unveil TJRC report* (en ligne) : <<https://www.capitalfm.co.ke/news/2020/09/governor-sang-petitions-national-assembly-to-unveil-tjrc-report>>.

par un nouvel organe spécialement créé à cet effet ou par un organe existant déjà et dont le mandat serait élargi à cette mission.

En **Sierra Leone**, la TRC SL a recommandé d'établir, dès la publication du rapport final, un Comité de suivi de la mise en œuvre des recommandations. Elle a recommandé que le mandat de la Commission nationale des droits de l'Homme soit élargi et que des responsables de ce suivi soient nommés, dont au moins 4 représentants de la société civile. Bien que cette recommandation n'ait pas été mise en œuvre, la Commission nationale des droits de l'Homme s'est néanmoins chargée du suivi des recommandations de la TRC SL<sup>33</sup>.

Au **Chili**, sur recommandation de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación dans la mesure où elle n'a pas pu achever son mandat, un nouvel organe indépendant nommé « *Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación* » a été créé pour rechercher la vérité, retrouver des victimes et mettre en œuvre le programme de réparations<sup>34</sup>. À la fin de son mandat, l'institution a été transformée en un programme gouvernemental de prévention des violations des droits humains.

Au **Kenya**, la « *Truth, Justice and Reconciliation commission* » (TJRC) a produit des recommandations très détaillées portant sur l'organe de suivi de ses recommandations. Elle demandait la création d'un « Comité pour la mise en œuvre des recommandations de la TJRC » dans les 3 mois suivant la fin de la TJRC qui devait continuer l'intendance jusqu'à son implémentation. La Présidence de ce comité devait être assurée par un expert en droits humains et le Comité devait suivre l'administration des réparations et autres demandes des victimes, en plus de faciliter les recommandations portant sur le processus mémoriel. Le comité devait se composer de 5 unités chargées respectivement de 1) atteindre et enregistrer les victimes, 2) évaluer le processus, 3) veiller à la participation des femmes et des minorités, 4) des demandes individuelles et 5) des requêtes collectives<sup>35</sup>. Par manque de volonté politique, ce Comité n'a pas encore été créé.

Un mécanisme de suivi autonome, situé à l'extérieur de l'État, aura probablement du mal à faciliter ou coordonner la mise en œuvre des recommandations par ce dernier<sup>36</sup>. De tels organes sont paralysés du fait que « *les agences et les ministères ne sont pas sous leur autorité* » et « *face à des attitudes récalcitrantes, se révèlent être faibles* »<sup>37</sup>. Par conséquent, il serait préférable que le mécanisme de suivi soit inséré dans l'appareil gouvernemental et ait le pouvoir d'accéder à l'information nécessaire pour accomplir son mandat.

Enfin, un organe de suivi ne doit pas être chargé à la fois de la mise en œuvre et du suivi. L'organe de mise en œuvre est chargé d'appliquer les recommandations faites par la CVJR et l'organe de suivi est chargé d'évaluer l'état de la mise en œuvre des recommandations de la Commission par l'organe de mise en œuvre. Une telle double exigence serait juridiquement et logiquement déficiente. Un organe de suivi ne doit pas prendre part à la mise en œuvre, car cela impliquerait de se surveiller lui-même.

33 Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Background to the recommendations matrix* (en ligne), <<https://www.sierraleonecncr.org/index.php/background-to-the-recommendations-matrix>>.

34 Diario Oficial de la República de Chile, *Ley 19.123 Crea corporacion nacional de reparacion y reconciliacion, establece pension de reparacion y otorga otros beneficios en favor de personas que señala*, 8 février 1992.

35 Synthèse du rapport final de la Truth, Justice and Reconciliation Commission of Kenya, (en ligne) : <<https://www.knchr.org/Portals/0/Transitional%20Justice/kenya-tjrc-summary-report-aug-2013.pdf?ver=2018-06-08-100202-027>>.

36 C'est le cas du Togo ou du Burkina Faso, qui ont créé un organe administratif indépendant, le Haut Conseil pour la Réconciliation et l'Unité Nationale.

37 Assemblée Générale des Nations unies, Rapport du rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff, A/HRC/24/42, au para 77.

## b. Implication de la société civile

En **Afrique du Sud**, le groupe de soutien aux victimes communément appelé Khulumani et des représentants de communautés religieuses se sont fortement mobilisés afin de mener des campagnes publiques pour inciter le gouvernement à mettre en œuvre le programme de réparation et de réhabilitation de la commission<sup>38</sup>.

La Commission nationale des droits de l'Homme de la **Sierra Leone** s'est saisie du suivi de la mise en œuvre des recommandations de la TRC SL en développant avec l'aide de la société civile, une matrice qui fut validée à l'occasion d'une conférence nationale organisée conjointement par la société civile, le gouvernement et la communauté internationale en novembre 2007. Cette matrice a permis de suivre l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations par le gouvernement et une deuxième conférence de suivi a été organisée par les mêmes acteurs en 2010<sup>39</sup>, ce qui a permis d'organiser le plaidoyer autour des autorités et services administratifs concernés.

Au **Timor-Leste**, le gouvernement a créé un mécanisme successeur à la *Commission for Reception, Truth and Reconciliation*, baptisé le Centre d'information. « Ce dernier a mené de nombreuses activités visant à renforcer la capacité de la société civile à établir un dialogue avec les autorités et à négocier la mise en œuvre des mesures recommandées par la commission »<sup>40</sup>.

Au **Pérou**, après avoir reçu le rapport final de la *Comision de Verdad y Reconciliation* lors d'une cérémonie officielle, le Bureau du médiateur national a suivi la mise en œuvre des recommandations de la CVR, notamment en ce qui concerne les réparations des victimes de disparitions forcées dont il protégeait les données recueillies par la CVR<sup>41</sup>. Il a en outre été actif avec l'appui de la société civile, pour alerter le gouvernement sur les atteintes aux droits des femmes autochtones alors que le rapport de la CVR était silencieux sur les politiques de stérilisation forcée de la dictature<sup>42</sup>.

38 Rapport final de la Truth and Reconciliation Commission d'Afrique du Sud, Volume 6, Chapitre 2.

39 Truth and reconciliation commission in Sierra Leone, recommendations matrix (en ligne) : <<https://www.sierraleonetr.com/index.php/background-to-the-recommendations-matrix>>.

40 International Center for Transitional Justice, « À l'assaut des conventions : les commissions vérité peuvent-elles renforcer les processus de paix ? », (en ligne) <<https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-KAF-Report-Challenging-Conventional-2016-FR.pdf>>, aux pp 22-23.

41 International Center for Transitional Justice (ICTJ), *Reparation in Peru, from recommendations to implementation*, Juin 2013, (en ligne) <<https://corteidh.or.cr/tablas/r30998.pdf>>.

42 Jocelyn E. Getgen, *Untold truth : The Exclusion of Enforced Sterilizations from the Peruvian Truth Commission's Final Report*, Boston College Third World Law Journal, Volume 29 :1, 2009 (en ligne) <<https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=1&article=1024&context=twlj>>.



# 3. FORMULATION DES RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DES RÉPARATIONS

## 3.1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Conformément à l'Ordonnance de création de la CVJR qui confiait à cette dernière la responsabilité de « proposer des mesures de réparation ou de restauration », celle-ci a élaboré une *Politique de réparations* suite à de larges consultations de victimes, de la société civile et des autorités.

Cinq (5) ans après le démarrage des activités de la CVJR, alors que l'attente des victimes pour des réparations devient de plus en plus insoutenable, la Commission a choisi de ne pas attendre la fin de son mandat pour proposer au gouvernement une politique générale de réparations.

L'adoption de cette politique et des textes législatifs et réglementaires qui l'accompagnent constitue une recommandation à part entière de la CVJR à l'État : l'adoption le plus rapidement possible de la *Politique de réparations* par le Conseil des ministres, l'adoption de la loi par l'Assemblée nationale et l'adoption de son décret d'application par le Président de la République, suivis de la création de la « Commission d'administration des réparations des victimes » proposée par la CVJR.

La mise en œuvre des réparations dans les contextes de reconstruction de l'État suite à un conflit comporte de nombreux défis. Dans beaucoup de contextes, le droit des victimes aux réparations a été négligé ou a été utilisé politiquement pour acheter le silence des victimes<sup>43</sup>.

Au Mali, la relative faiblesse des institutions et des services publics qui y sont liés, la corruption favorable aux détournements des fonds et l'insécurité ambiante dans la plupart des régions sont des contraintes qu'il est nécessaire d'appréhender pour la mise en œuvre des réparations. Ces difficultés, réelles, ne sauraient cependant être un motif pour retarder la mise en œuvre des réparations qui sont nécessaires pour favoriser le développement de l'État, rompre le cercle de la vengeance et des violences et ainsi, favoriser la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation, signé en 2015 par les parties au conflit. Les réparations sont donc, en soi, une mesure pour garantir que les violations des droits humains ne se répètent plus.

43 Il n'est pas rare que les États en transition versent des indemnités dans l'espoir que les victimes ou les ayants droit des victimes abandonnent la défense de leurs droits à la vérité, à la justice ou aux garanties de non-répétition. Voir par ex. pour l'Algérie, Fédération internationale des droits de l'Homme, Pour la vérité, la paix et la réconciliation, Actes de séminaire en Algérie, 2007, (en ligne) : <[https://www.fidh.org/IMG/pdf/Actes\\_SeminaireAlgerieCVJ\\_mars2007\\_FR-2.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/Actes_SeminaireAlgerieCVJ_mars2007_FR-2.pdf)>.

### 3.1.1 Le contexte de l'Accord pour la paix

L'annexe 3 de l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger (APR) contient en effet toute une série d'« actions et projets de développement économique, social et culturel à réaliser dans les régions du nord du Mali, à court, à moyen et à long terme ». Si les réparations sont différentes d'un projet de développement, car elles s'adressent avant tout individuellement aux victimes de violations graves des droits humains répertoriées par la CVJR<sup>44</sup> et non à des populations en général, ces mesures de l'APR favorisent néanmoins la mise en œuvre des réparations pour les victimes.

Parmi d'autres mesures, l'APR prévoit de : « renforcer la fonctionnalité des cantines scolaires dès l'ouverture des classes par la dotation en produits alimentaires et équipements appropriés dans 214 établissements ».

Lors de la consultation sur les réparations de la CVJR auprès des enfants victimes, le problème des cantines scolaires est apparu. La *Politique de réparations* proposée par la CVJR du Mali, prévoit de conférer les avantages des lois<sup>45</sup> sur les pupilles du Mali aux enfants victimes de violations graves des droits humains, dont notamment la prise en charge des frais de scolarité d'apprentissage et de formation. C'est donc uniquement avec des cantines scolaires adéquates que la prise en charge des repas de l'élève par l'État comme forme de réparation pourra fonctionner.

En outre, l'Accord pour la paix contient des mesures de décentralisation auprès des régions où les collectivités territoriales sont renforcées. Or, il est nécessaire que les communautés et les autorités locales participent directement à la mise en œuvre des recommandations en matière de réparations tout en évitant que les réparations fassent l'œuvre d'un marchandage politique.

L'Accord pour la paix n'est cependant qu'un élément indicatif qu'il convient de prendre en compte, mais il ne saurait guider globalement la mise en œuvre des réparations dans la mesure où la CVJR a procédé depuis à de larges consultations qui reflètent, de façon beaucoup plus précise que l'APR, les besoins et les attentes des victimes et non de ceux qui ont pris les armes.

### 3.1.2 Données recueillies par la CVJR

La *Politique de réparations* a été élaborée suite à de larges consultations nationales. À partir d'une consultation de la société civile de 3800 personnes affectées par le conflit<sup>46</sup>, la CVJR est allée consulter les victimes dans les différentes régions du Mali pour connaître leurs propositions concrètes et a aussi mené des consultations spéciales auprès des femmes et des enfants. La CVJR a ensuite recueilli l'avis des services étatiques administratifs susceptibles de prendre part à la mise en œuvre des réparations pour afin d'aider la CVJR à faire des choix et proposer une politique nationale de réparations réaliste et adaptée aux besoins.

La *Politique de réparations* est le premier document produit au Mali dans le but de cadrer l'orientation des réparations pour les victimes. Elle contient des spécificités pour les personnes vulnérables, notamment les victimes de violences sexuelles et les enfants. Elle est conforme aux engagements internationaux du Mali et s'inscrit dans les politiques publiques maliennes qui prônent un renforcement de la protection des droits humains.

44 CVJR du Mali, *Règlement intérieur*, art 5.

45 Journal officiel de la République du Mali, *Loi n°00-039 du 7 juillet 2000 instituant les pupilles du Mali ; Loi n°2016-058 du 27 décembre 2016 instituant les pupilles en République du Mali ; Décret n°2017-075/P-RM du 29 avril 2017 fixant les modalités d'applications de la Loi instituant les pupilles en République du Mali.*

46 ASFC, *Pour une justice transitionnelle efficace et inclusive*, supra note 4.

D'autres éléments de contexte nécessaires à la mise en œuvre des réparations sont à prendre en compte, notamment en ce qui concerne les principes de non-discrimination. Les réparations étant un élément sensible, celles notamment dites « collectives », devront veiller à briser l'opposition identitaire entre différentes ethnies et cultures au Mali<sup>47</sup>. Il en est de même pour les problèmes globaux de gouvernance, que ce soit les problèmes de corruption, d'efficacité de l'administration ou d'acteurs décentralisés à cibler dans la formulation des recommandations pour la mise en œuvre des réparations.

## 3.2 RELEVER LES DÉFIS DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA RÉPARATION

### 3.2.1 Prioriser des catégories de personnes en situation de vulnérabilité

L'octroi de réparations aux victimes de violations graves des droits humains demande un effort politique et financier important de l'État. La CVJR propose des mesures de réparations qui correspondent à la fois aux besoins des victimes et à la capacité de l'État. Cependant, cet effort financier peut-être dilué dans le temps et prendre en considération les urgences, notamment en ce qui concerne les victimes placées dans une situation de vulnérabilité comme les enfants ou pour certaines violations graves des droits humains, comme les violences sexuelles. Pour les recommandations, il est nécessaire de bien définir qui sont les personnes les plus affectées par le conflit eu égard notamment, aux catégories de genre, d'âge, de handicap ou de classe sociale.

À la lumière des ressources dont l'État bénéficiait et de la faisabilité pour mettre en œuvre ses recommandations, les commissions de la vérité de **Sierra Leone** et du **Timor-Leste** ont toutes deux choisi de restreindre le bénéfice du programme de réparation à cinq (5) catégories de victimes vulnérables en les définissant clairement, dans le premier cas (Sierra Leone) aux amputés, autres blessés de guerre, victimes de violences sexuelles, veuves de guerre et enfants<sup>48</sup>; et dans l'autre (Timor-Leste), aux victimes de torture, personnes souffrant d'un handicap physique ou mental, veuves et mères célibataires, enfants affectés par le conflit et aux « *communautés ayant souffert de violations graves et à grande échelle des droits de l'Homme, avec une concentration relativement élevée de victimes identifiées dans les catégories précédentes*<sup>49</sup> ».

Au **Kenya**, la CVJR a aussi recommandé de prioriser certaines personnes en les catégorisant en 3 groupes. La catégorie A comprenait les victimes les plus vulnérables, dont les enfants, orphelins, personnes âgées et les personnes seules à la tête d'un foyer pour les préjudices d'atteintes à l'intégrité physique et mentale. La catégorie B concernait les groupes de victimes qui ont une « identité, une expérience ou une violation » en commun. Eu égard au contexte kenyan et aux enquêtes de la CVJR, il s'agit là des collectifs de victimes qui ont souffert de massacres, mais aussi des communautés qui ont historiquement fait l'objet de discrimination dans l'accès aux terres. La catégorie C comprend toutes les autres victimes retenues par la CVJR aux fins de réparations<sup>50</sup>.

47 CVJR du Mali, Étude sur les causes profondes du conflit, *supra* note 3.

48 Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth*, Volume II, Chapitre 1, au para 84.

49 East Timor Commission for Reception, Truth and Reconciliation, *Chega!*, Title 11 Recommandations, à la p 35.

50 TJRC Kenya, *Synthèse du rapport final de la TJRC*, *supra* note 35.

### 3.2.2 Mettre en œuvre les réparations collectives

Les réparations collectives telles que définies dans la *Politique de réparations* proposée par la CVJR nécessitent un travail de consultation en amont. Elles « visent à reconnaître la nature collective du préjudice subi par un collectif (groupe, entité, communauté) et à fournir des réparations pouvant y répondre ». Au sens de cette définition, un « collectif » n'est pas un ensemble de personnes ayant subi des violations de leurs droits, mais plutôt un regroupement de personnes en tant que tel, ayant des spécificités préexistantes aux violations (organisation administrative ou traditionnelle, communautés territoriales, associations formalisées...). Pour la CVJR, « cette définition implique que la structure en charge de l'administration des réparations mette en place une procédure d'enregistrement des victimes collectives. Elle établira aussi une cartographie des victimes collectives et identifiera les bénéficiaires collectifs potentiels des réparations ».

Les recommandations portant sur les réparations collectives pourront donc être orientées vers l'administration chargée de la mise en œuvre des réparations collectives pour l'organisation d'un processus de consultation transparent et inclusif des spécificités régionales afin de déterminer le(s) type(s) de préjudice(s) dont le collectif dit souffrir et quel(s) service(s) ou avantage(s) le collectif considère comme réparateur ?

En **Tunisie**, la Loi organique n°2013-53 du 24 décembre 2013, relative à la justice transitionnelle, a élargi la définition de victime aux zones qui ont fait l'objet de marginalisation ou d'exclusion systématique. L'Instance Vérité et Dignité avait donc la tâche d'identifier les régions concernées et de proposer des solutions pour réparer de manière collective les violations structurelles subies par leurs habitants.

Dans son rapport final, l'Instance Équité et Réconciliation (IER) du **Maroc** a soulevé que les réparations, indépendamment de l'indemnisation et des autres mesures de réparations individuelles, devaient intégrer une dimension communautaire. L'IER avait en effet constaté que certaines régions et communautés avaient subi des violations de manière collective<sup>51</sup>. L'Instance a ainsi recommandé d'adopter un programme de réparations communautaires, dont le but principal était la réhabilitation économique et sociale de ces régions.

En matière de réparation judiciaire, l'ordonnance de réparation de la CPI émise au terme de l'affaire *le Procureur c. M. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, trouvé coupable de crimes de guerre pour la destruction de biens protégés à Tombouctou<sup>52</sup>, reconnaît que cette destruction a causé des souffrances à toute la population du Mali et à la communauté internationale<sup>53</sup>. Outre les réparations individuelles, le fonds au profit des victimes de la CPI a identifié, suite à des consultations, des préjudices économiques et psychologiques collectifs, et a prévu, entre autres, des appuis à la création d'activités génératrices de revenus. Ces réparations s'inscrivent dans un renforcement généralisé de l'Etat en essayant de passer de commerces informels à une économie plus formelle. À cette fin, le fond au profit des victimes prévoit des mesures d'assistance pour renforcer les institutions locales dans la mise en œuvre des réparations. Dans ses recommandations, la CVJR du Mali devrait pouvoir préconiser des mécanismes de coordination avec ces mesures, pour profiter des renforcements des autorités locales et ne pas recommander la mise en œuvre des mêmes réparations pour les mêmes préjudices à Tombouctou.

51 Rapport de la Conférence de Rabat du 12 au 14 février 2009, *Le concept et les défis des réparations collectives*, Conseil consultatif des Droits de l'Homme et ICTJ.

52 Cour pénale internationale (CPI), *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, jugement du 27 septembre 2016.

53 Cour pénale internationale (CPI), *Le Procureur c/ Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, Ordonnance de réparations, 17 août 2017.

### 3.2.3 Prévoir les risques d'abus, de corruption ou de détournement de fonds

*L'Étude sur les causes profondes*, le *Rapport sur l'écoute des grands témoins* menés par la CVJR ainsi que *l'Étude sur le vivre ensemble* relèvent que la corruption de l'État et le détournement d'une partie de l'aide humanitaire destinée aux régions du nord du Mali, particulièrement touchées par différentes périodes de sécheresse, ont amplifié les frustrations et seraient notamment l'une des causes de la rébellion de 1990. Cette corruption et ces détournements auraient permis à des cadres de Bamako de construire des villas privées baptisées par la suite « villas de sécheresse » ou « villas de la honte ».

Ces faits auraient nourri un sentiment d'abandon et de trahison auprès des communautés « nomades » du Nord<sup>54</sup>. Ces événements et leurs conséquences sont une des causes du profond manque de confiance des Maliens et des Maliennes vis-à-vis de l'État et ses institutions; et ce manque de confiance serait l'une des causes de la récurrence des conflits dans le pays. Il se manifeste à l'égard des services régaliens de l'Etat, notamment du système judiciaire que l'on soupçonne d'encourager l'impunité. Il ressort en effet d'entretiens menés dans le cadre de ces différentes études que la justice apparaît comme monnayable par les auteurs d'actes de violence et que les détentions arbitraires serviraient à obtenir des pots-de-vin<sup>55</sup>.

Dans ce contexte, il est nécessaire de prévoir des mécanismes de surveillance et de contrôle des actes administratifs liés aux réparations. La *Politique de réparations* prévoit un suivi interministériel périodique ainsi qu'une évaluation de la mise en œuvre au cours d'ateliers regroupant les ministères concernés, les partenaires techniques et financiers, ainsi que des OSC. Cependant, il est nécessaire de compléter ces mécanismes par des réformes institutionnelles et administratives ayant pour but de mettre fin ou de ne pas répéter les détournements de fonds menant à des violations des droits humains.

À la **Sierra Leone**, la TRC SL est partie du constat que le public est capable d'organiser un suivi et un contrôle efficace de l'argent public. Elle a donc recommandé à l'Etat de publier tous les montants alloués aux différents services publics, y compris l'argent dépensé pour les réparations, que ce soit l'équipement ou dans la fourniture du service en lui-même. En matière de répression, la TRC SL a recommandé qu'une Commission anticorruption, l'équivalent du Bureau du Vérificateur Général au Mali, puisse engager des poursuites administratives indépendamment des autres organes de l'État, dont notamment la possibilité d'interdire l'accès à la fonction publique pour tout fonctionnaire qui aurait participé à une activité frauduleuse en violation du code de déontologie<sup>56</sup>. En **Afrique du Sud**, la CVR a préféré recommander la création d'une autorité indépendante au sein de la police, chargée d'enquêter sur les cas de corruption.

54 CVJR du Mali, *Étude sur les causes profondes* ; CVJR du Mali, *Étude sur le vivre ensemble* ; CVJR du Mali, *Écoute des grands témoins*, supra note 3.

55 *Ibid.*

56 Geneva Sector for Security Sector Governance, DCAF, *Recommandations pour le changement : aperçu des réformes institutionnelles des Commissions-vérité à travers le monde* ; Final report of the Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone, aux para 281 à 287.

### 3.2.4 Renforcer les institutions pour la mise en œuvre des différents types de réparations

#### Restitution

Les mesures de restitution prévues dans la *Politique de réparations doivent d'abord faciliter l'accès aux documents administratifs (actes d'état civil, certificats, diplômes)*. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des GNR insiste sur l'importance des mesures visant à assurer à tous le droit à l'identité civile comme condition de base aux autres mesures de non-répétition<sup>57</sup>.

Au Mali, cela nécessite que des mesures d'assistance en matière de sensibilisation, de formation et d'accompagnement des services administratifs soient mises en place, notamment pour les personnes en situation de vulnérabilité ou ayant souffert d'une violation à fort potentiel stigmatisant comme les violences sexuelles, afin que leur droit à la vie privée soit assuré et leurs données traitées de façon confidentielle, en évitant tout risque d'atteinte à leur intégrité mentale.

**Au Pérou**, concluant que les déplacements forcés, les disparitions forcées et la promulgation de lois spéciales avaient restreint le plein exercice des droits civils en empêchant l'émission de documents d'identité, la Commission a recommandé que soit mis sur pied un programme à l'égard des personnes sans état civil en raison du conflit, et des familles de personnes disparues visant à :

- Régulariser la situation des personnes disparues
- Régulariser la situation des personnes sans documents légaux établissant leur identité

Conformément à ces recommandations, le congrès péruvien a aboli en 2004 certains critères d'obtention du document d'identité nationale, et a créé un statut juridique pour les personnes absentes pour cause de disparition forcée, facilitant l'accès aux réparations pour les familles des disparus.

<sup>57</sup> Assemblée Générale des Nations unies, *supra* note 12, à la p 10.

### Réadaptations

Fournir des soins sociomédicaux et psychologiques aux victimes nécessite d'abord le renforcement des structures de santé au Mali, particulièrement pour les victimes de violences sexuelles. Des consultations menées par la CVJR auprès de la Direction générale de la santé et de l'hygiène publique ont mis en exergue l'expérience réussie du Centre de santé référentiel de la commune V de Bamako, où les victimes de violences basées sur le genre sont accueillies suivant une approche holistique qui tient compte des dimensions sécuritaire, juridique, médicale et psychosociale de leur situation personnelle, et où leurs enfants peuvent être accueillis. Une telle expérience pourrait être généralisée à tous les centres de santé, y compris en l'adaptant aux centres de santé communaux les plus nombreux au Mali.

Certaines formes de réadaptation prises en compte dans la *Politique de réparations* impliquent la mise en place d'activités génératrices de revenus pour les victimes de violences sexuelles. Ces mesures, a priori souhaitables pour les victimes, doivent être mises en œuvre avec discrétion et précaution afin d'éviter les stigmatisations de ces victimes, liées à des frustrations d'autres personnes dans un contexte de pauvreté ou encore à la stigmatisation intrinsèque à certaines violations comme les violences sexuelles.

### Indemnisations

Les indemnisations retenues dans la *Politique de réparations* de la CVJR sont délicates à mettre en œuvre, car elles reposent sur un système de calcul du taux d'incapacité qu'il faudra appliquer dans un contexte malien pas toujours facile<sup>58</sup>. D'une part, les tranches retenues soulèvent des questions quant aux critères devant guider l'évaluation ainsi que l'inscription dans une tranche ou dans l'autre et d'autre part, de tels examens risquent d'augmenter les coûts de la mise en œuvre des indemnisations (paiement des experts). En outre, ce genre d'examen, effectué par une autorité médicale, peut susciter de la méfiance si une grille d'évaluation claire et transparente n'est pas établie en amont. Le même système est utilisé dans les calculs des réparations accordées au terme des procès judiciaires, et les magistrats se voient confrontés à des contestations portant sur les évaluations des autorités médicales<sup>59</sup>.

L'autre défi des indemnisations sera la distribution équitable entre les différents membres de la famille ayant perdu un proche. Il est prévu un seul versement pour l'ensemble des ayants droit prévus, à savoir ascendants et descendants directs ainsi que le ou les conjoints, sans que des indications claires soient définies quant à la répartition de l'argent. Cela peut entraîner de graves litiges au sein des familles et laisser pour compte les personnes qui ont une influence moindre au sein de la famille.

58 CVJR du Mali, *Politique nationale de réparation en faveur des victimes des crises au Mali de 1960 à 2021*, juin 2020. La CVJR a dégagé 4 tranches de taux d'incapacités pour le préjudice physique et psychologique, correspondant à des indemnisations calculées en fonction du salaire minimum garanti (SMIG) : Incapacité de 1 à 25 % : un quart (1/4) du SMIG par mois pendant 5 ans soit 600.000 FCFA versés en une seule fois à la victime ; Incapacité de 26 à 50 % : La moitié du SMIG par mois pendant 5 ans soit 1.200.000 FCFA versés en une seule fois à la victime ; Incapacité de 51 à 75 % : Le SMIG par mois pendant 5 ans soit 2.400.000 FCFA versés en une seule fois à la victime ; Incapacité de 76 à 100 % : Une fois et demie le SMIG par mois pendant 5 ans soit 3.600.000 FCFA versés en une seule fois à la victime.

59 CVJR du Mali, Session nationale de validation de la politique nationale de réparations, commentaire d'un représentant du ministère de la Justice, 27 février 2020.

Au **Chili**, sur recommandation de la CVR, le partage de l'indemnisation est déterminé par la loi qui précise les pourcentages devant être respectés : c'est ainsi que, par exemple, le conjoint survivant reçoit 40% du chiffre de référence (de 537 \$US). La mère ou le père survivant des enfants nés hors mariage d'une victime reçoit 40%. Chaque enfant d'une personne disparue reçoit 15% jusqu'à l'âge de 25 ans ou toute sa vie en cas d'invalidité<sup>60</sup>.

Au **Maroc**, l'Instance Équité et Réconciliation a opté dans ses recommandations pour un système de répartition basé sur le principe de l'équité hommes-femmes afin de protéger les intérêts des femmes puisque, comme au **Mali**, la loi sur l'héritage est discriminatoire (les conjoints reçoivent 40% des allocations contre 8% pour les épouses selon la loi locale qui, selon la tradition, favorise les fils<sup>61</sup>).

En **Côte d'Ivoire**, le programme de réparation prévoyait le même mode de distribution qu'au Mali<sup>62</sup>. La Commission nationale pour les réparations en Côte d'Ivoire, l'institution chargée de la mise en œuvre des réparations, a imposé une réunion de famille élargie pour désigner la personne qui allait recevoir l'indemnisation et qui sera chargée de la répartir entre les bénéficiaires. Cela a causé une remise en question de la liste des victimes, mais surtout, a créé des déchirements familiaux et défavorisé ceux qui sont pourtant les bénéficiaires directs, à savoir les veuves et les enfants<sup>63</sup>.

Au **Népal**, les enfants en âge d'être scolarisés recevaient une bourse d'étude dès lors que leur évaluation faisait le constat d'un degré d'incapacité de plus de 50%, tout comme les enfants des victimes qui étaient en situation de handicap à plus de 50%. Ce taux était déterminé par des fonctionnaires locaux qui n'avaient pas forcément d'expérience médicale et s'appuyaient sur des critères opaques<sup>64</sup>.

60 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, *Instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : programme de réparations*, 2008.

61 *Ibid.*

62 Portail officiel du Gouvernement de Côte d'Ivoire (en ligne) : <[http://www.gouv.ci\\_actualite-article.php?recordID=8828](http://www.gouv.ci_actualite-article.php?recordID=8828)>.

63 Confédération des organisations des victimes de la crise ivoirienne (COVICI), *Rapport de monitoring du processus de réparation des victimes des crises ivoiriennes*, MacArthur Fondation, Trust Africa, Octobre 2016.

64 Centre International pour la Justice Transitionnelle (ICTJ), *Les formes de justice : Un guide pour la conception des formulaires des demandes de réparations et des processus d'enregistrement pour les victimes des violations des droits humains*, 2017, à la p 27.



Au **Canada**<sup>65</sup> en revanche, les préjudices liés au fait d'avoir fréquenté l'un des pensionnats autochtones étaient clairement détaillés et donnaient droit, sous réserve de la vérification de l'état civil et de l'inscription à une liste, à un « paiement d'expérience commune » (PEC) auxquels tous avaient droit. À celui-ci se rajoutait un système d'indemnisation quasi judiciaire, où l'indemnisation est calculée sur la base d'un classement des violations (« actes prouvés ») qui donne des points d'indemnités selon la gravité du préjudice. Les types de dommages (physiques et psychologiques) ont été répertoriés comme suit :

Préjudice continu causant une dysfonction grave : ce type de dommage peut se manifester par : une désorganisation psychotique, une perte des limites de soi, des troubles de la personnalité, une grossesse résultant d'une agression sexuelle telle que définie par le PEI (processus d'évaluation indépendant) ou l'interruption forcée de telle grossesse ou l'obligation de donner en adoption l'enfant né suite à cette grossesse, l'automutilation, des tendances suicidaires, l'incapacité à établir ou à maintenir des relations interpersonnelles, un état post-traumatique chronique, une dysfonction sexuelle et/ou des troubles alimentaires.

Préjudice causant une certaine dysfonction : cela peut prendre la forme de difficultés fréquentes dans les relations interpersonnelles, du développement d'un trouble obsessionnel compulsif et d'états de panique, de l'anxiété grave, des tendances suicidaires occasionnelles, d'une blessure physique permanente entraînant une invalidité importante, d'un sentiment de culpabilité omniprésent, d'une autocondamnation pour les violences subies, d'un manque de confiance envers les autres, d'un trouble sévère de stress post-traumatique, d'une dysfonction sexuelle ou des troubles alimentaires.

Impact négatif continu : il se manifeste quant à lui par de difficultés fréquentes dans les relations interpersonnelles, de troubles obsessionnels compulsifs et des états de panique occasionnels, un certain trouble de stress post-traumatique, une dysfonction sexuelle occasionnelle, une dépendance aux médicaments, à l'alcool ou à d'autres substances, une blessure physique ayant entraîné une incapacité à long terme résultant d'une agression sexuelle telle que définie par le PEI ou une anxiété importante à long terme, de la culpabilité, de l'auto condamnation, un manque de confiance envers les autres, des cauchemars, de l'énurésie, agressivité, de l'hypervigilance, de la colère, de la rage vengeresse et possiblement de l'automutilation.

Un certain impact négatif moyen peut être déduit des difficultés occasionnelles au niveau des relations interpersonnelles, d'un trouble léger de stress post-traumatique, d'une tendance à l'autocondamnation, d'un manque de confiance envers les autres, d'une faible estime de soi ; ou de plusieurs crises et symptômes reliés à : l'anxiété, la culpabilité, les cauchemars, l'énurésie, l'agressivité, les états de panique, l'hypervigilance, la rage vengeresse, la dépression, l'humiliation, la perte d'estime de soi.

Impact négatif léger, manifesté par : courtes périodes occasionnelles, soit, d'anxiété, de cauchemars, d'énurésie, d'agressivité, d'états de panique, d'hyper vigilance, de rage vengeresse, de dépression, d'humiliation, ou de perte d'estime de soi.

65 Règlements relatifs aux pensionnats, avis autorisé par le Tribunal, Annexes A et D (en ligne) : <<http://www.residentialschoolsettlement.ca/french/settlement.html>>.

### Les garanties de non-répétition dans la *Politique de réparations*

Une GNR prévue par la *Politique de réparations* de la CVJR consiste à prévoir un mécanisme de filtrage (*vetting*) visant à purger l'administration des agents ou des groupes qui ont participé directement aux violations graves des droits humains. D'une part, la CVJR recommande dans sa proposition de politique nationale de réparation que la CARV établisse un mécanisme de coordination avec les autorités nationales chargées des poursuites pénales contre les auteurs de violations graves des droits humains, dans la mesure où la poursuite de l'auteur correspond également à une demande des victimes. D'autre part, pour se prononcer sur ce plan, il est recommandé de faire l'examen des rapports ou interactions développés entre ces agents administratifs et les « groupes » qui ont participé directement aux violations des droits humains (conformément au mandat de la CVJR d'établir les responsabilités institutionnelles) afin d'établir des sanctions administratives pour ces individus.

Les processus de filtrage ou d'assainissement sont délicats à mettre en œuvre puisqu'il s'agit pour l'administration de se « purger » elle-même des éléments ayant perpétré eux-mêmes ou rendu possible la commission de violations graves. Certaines CV, comme en **Afrique du Sud**<sup>66</sup> ou en **Sierra Leone**<sup>67</sup>, ont même préféré recommander de ne pas mettre en place ce genre de processus au motif qu'il n'était pas approprié au contexte ou qu'elle risquait d'être utilisée abusivement ou à des fins politiques.

Au **Kenya**, suite à l'identification de la participation d'agents étatiques dans certains massacres par la TJRC, celle-ci a recommandé qu'ils soient exclus de la fonction publique ou de tout autre poste d'utilité publique<sup>68</sup>. Suivant l'esprit du rapport de la TJRC, le gouvernement kenyan a entrepris des procédures de contrôle judiciaire et policier des magistrats composant les tribunaux supérieurs.<sup>69</sup>

<sup>66</sup> DCAF, *Recommandations pour le changement*, supra note 55.

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> Synthèse TJRC Kenya, supra note 35.

<sup>69</sup> Commission Africaine des droits de l'Homme et des Peuples, Étude sur la justice transitionnelle et les droits de l'Homme et des peuples en Afrique, 2019 (en ligne) : <[https://www.achpr.org/public/Document/file/French/ACHPR%20Transitional%20Justice\\_FRE.pdf](https://www.achpr.org/public/Document/file/French/ACHPR%20Transitional%20Justice_FRE.pdf)>.

## 4. LES MESURES À PRENDRE POUR COMBATTRE L'IMPUNITÉ ET ŒUVRER À LA RÉCONCILIATION ENTRE L'ÉTAT ET SES CITOYENS

En matière de recommandations pour la réforme de la justice – y compris des poursuites pénales – la CVJR opère dans un champ non exclusif. Le Mali s'est engagé depuis plusieurs années à réformer le secteur avec des résultats très mitigés, qui font ressortir l'incapacité actuelle de l'État à poursuivre les auteurs de violations graves des droits humains liées au conflit depuis 2012. Le fait que ces derniers ne soient toujours pas inquiétés montre en outre l'absence de volonté de l'État malien de s'atteler sérieusement à cette tâche<sup>70</sup>. Pourtant, dès 2013, les institutions de transition suite au coup d'État de 2012 voulaient façonner une « *justice transitionnelle qui fasse le meilleur usage de la justice institutionnelle*<sup>71</sup> ».

En outre, la Commission d'enquête internationale, établie par l'Accord pour la paix d'Alger, est spécifiquement chargée « *d'établir les faits et les circonstances de la perpétration de ces abus et violations, y compris ceux qui pourraient constituer des crimes internationaux, et l'identification des auteurs présumés de ces abus et violations*<sup>72</sup> » entre 2012 et janvier 2018, date de sa création. Elle s'est aussi vu confier le mandat de faire des recommandations en matière de lutte contre l'impunité. Les deux institutions ont des mandats complémentaires, la CVJR ayant une compétence temporelle beaucoup plus large et ayant pour objectif de contextualiser ces violations, d'identifier leurs causes profondes et de faire des recommandations pour y mettre un terme.

Bien que la CVJR ne soit pas une institution judiciaire, elle a la compétence de faire des recommandations dans le domaine de la prévention des conflits. Son plan d'intervention stratégique annonce par ailleurs qu'elle pourra formuler des recommandations « *en faveur de la poursuite ou, le cas échéant, du pardon de tel ou tel acteur*<sup>73</sup> ». Elle peut ainsi suggérer des réformes juridiques et judiciaires favorisant la lutte contre l'impunité, au-delà de la question stricte des poursuites pénales.

70 ASFC, *L'affaire Al Mahdi et maintenant ? Les enjeux de la lutte contre l'impunité au Mali*, projet JUPREC, 2017 (en ligne) : <[https://www.asfcana.ca/uploads/publications/uploaded\\_vf-rapport-asfc-enjeux-lutte-contre-impunite-mali-2016-vf2pp-2016-11-18-pdf-119.pdf](https://www.asfcana.ca/uploads/publications/uploaded_vf-rapport-asfc-enjeux-lutte-contre-impunite-mali-2016-vf2pp-2016-11-18-pdf-119.pdf)>.

71 ASFC, *De la crise à une paix durable, la justice et les droits humains dans un contexte de transition au Mali*, 2013, (en ligne) : <[https://www.asfcana.ca/documents/file/asf\\_rapport\\_malie\\_v4\\_web.pdf](https://www.asfcana.ca/documents/file/asf_rapport_malie_v4_web.pdf)>.

72 Voir Nations unies, Commission d'enquête internationale pour le Mali (en ligne) : <<https://www.un.org/fr/pages/international-commission-inquiry-mali/index.html>>.

73 CVJR du Mali, *Stratégie d'intervention*, à la p 13, (en ligne) : <[http://cvjrmali.com/data/documents/Strate\\_\\_gie-CVJR-FINAL\\_1.pdf](http://cvjrmali.com/data/documents/Strate__gie-CVJR-FINAL_1.pdf)>.

## 4.1 LA PLACE DE LA JUSTICE DANS LES GARANTIES DE NON-RÉPÉTITION

Dans les consultations portant sur les perceptions et attentes des personnes affectées par le conflit<sup>74</sup>, la « justice » a été évoquée par les victimes dans les groupes de discussion, aussi bien en tant que forme de réparation que comme une GNR. La grande majorité des victimes consultées souhaite en effet que la justice pénale condamne et punisse les auteurs des violations, et qu'elle offre des réparations aux victimes<sup>75</sup>. Certaines personnes, dans cette majorité, ont par ailleurs émis le souhait que l'institution judiciaire s'engage à sensibiliser la population afin de contribuer à la réconciliation et à dialoguer avec les auteurs.

Il apparaît néanmoins que la grande majorité des victimes interrogées ne sont pas satisfaites du fonctionnement actuel du système judiciaire, une insatisfaction qui est d'autant plus grande au sein des communes rurales. Cette insatisfaction des Maliens est largement due à la perception que la corruption y est répandue, ainsi qu'à la mise en œuvre déficiente des décisions de justice, et de la faiblesse des services juridiques et judiciaires disponibles dans les régions. Ces mêmes constats sont partagés dans les récits des grands témoins qui considèrent que l'impunité et la corruption du système judiciaire, de même que le manque d'indépendance des acteurs et actrices judiciaires et la mauvaise couverture territoriale sont autant de facteurs à l'origine du conflit au Mali, et expliqueraient pourquoi la population choisit plutôt d'avoir recours aux mécanismes de justice traditionnelle, comme les cadis. Dans ce contexte, le recours à la justice traditionnelle, et notamment à la loi islamique, est perçu comme nécessaire, quoiqu'il constitue également un vecteur de radicalisation.

Selon les grands témoins, la corruption de la justice et l'impunité sont donc à la source de la répétition des conflits<sup>76</sup>, car ils créent les conditions de la révolte, de l'instabilité, du mépris des lois et de cycles de vengeance dans lesquels les individus et les collectivités se sentent justifiés de se faire justice eux-mêmes. Les grands témoins expriment ainsi une opinion forte selon laquelle la réconciliation ne peut survenir au Mali sans qu'un minimum de justice soit fait.

Les mêmes constats reviennent dans *l'Étude sur les causes profondes du conflit*, qui fait état d'une perception de discrimination dans l'accès à la justice, dépassant les enjeux relatifs à l'offre de services et qui se traduit également par un manque de légitimité du système de justice, qu'on estime éloigné des réalités sociales propres à la plupart des Maliens. De la même façon, *l'Étude sur la promotion des valeurs démocratiques parle d'une « justice, éloignée des réalités sociales et des pratiques des individus, méconnue, décrédibilisée par la corruption, dans laquelle les justiciables du Mali ne se reconnaissent pas [et qui] est la cause profonde de la crise de confiance dans le corps social malien<sup>77</sup> »*.

### 4.1.1 L'amnistie comme garantie de non-répétition ?

Beaucoup de pays font le choix d'amnistier les auteurs du conflit pour les inviter à négocier ou s'assurer de la conclusion d'un accord de paix, mettre fin aux hostilités ou pour s'assurer d'une transition pacifique. L'État malien a déjà expérimenté plusieurs fois des amnisties, comme en 1997<sup>78</sup> lorsqu'il amnistia les auteurs présumés d'une large gamme de crimes, y compris l'homicide volontaire, commis pendant et dans la foulée des événements de 1991. Plus récemment, en 2012,

74 ASFC, *pour une justice transitionnelle efficace et inclusive*, supra note 4.

75 ASFC, *Pour une justice transitionnelle efficace et inclusive*, supra note 4, à la p 56.

76 CVJR du Mali, *Étude sur l'écoute des grands témoins*, supra note 3.

77 CVJR du Mali, *Étude sur la promotion du vivre ensemble*, supra note 3.

78 Journal officiel de la République du Mali, *Loi n° 1997-016 du 7 mars 1997*.

une loi d'amnistie fut votée à destination des putschistes du coup d'État du 22 mars 2012. À l'évidence, et au vu de la situation politique et sécuritaire actuelle au Mali, ces lois d'amnisties n'ont pas eu l'effet d'un retour au fonctionnement normal des transitions politiques et démocratiques.

En **Argentine**, le régime qui suivit la dictature militaire (1976 – 1983) a fait voter deux lois dites « du point final » (1986) et du « devoir d'obéissance » (1987)<sup>79</sup> afin d'amnistier les militaires qui avaient participé à des violations des droits humains commises pendant la dictature. Ces lois combinées empêchaient la poursuite pénale de tous les militaires en service sous la dictature, indépendamment de leur rang et de leurs fonctions. Grâce aux nombreux efforts de la société civile, et notamment l'emblématique mouvement des mères de la place de Mai qui commença ses actions sous la dictature afin de retrouver leurs enfants et petits-enfants « disparus », et l'arrivée au pouvoir en 2003 d'un gouvernement doté de la volonté politique de lutter contre l'impunité, les lois furent finalement déclarées inconstitutionnelles en 2005.

Pour sa part, le Gouvernement **ougandais**, soucieux d'en finir avec le conflit l'opposant depuis 1986 à la « *Lord's Resistance Army* » (LRA), publia en 2000 une loi d'amnistie<sup>80</sup> applicable sans condition à tous les rebelles qui se rendraient. Les rebelles n'étant de toute façon nullement inquiétés par la justice ougandaise, cette loi n'eut pas l'effet escompté et le conflit continua jusqu'en 2006, lorsqu'un « Accord sur la responsabilité et la réconciliation » fut signé par le gouvernement et les principaux chefs de la LRA et un amendement à la loi d'amnistie fut adopté autorisant aux autorités d'exclure une personne du bénéfice de l'amnistie. En raison de la volonté accrue du gouvernement ougandais de lutter contre l'impunité, laquelle a mené au déploiement de la CPI et la création de la International Crime Division (une juridiction nationale chargée de la poursuite des auteurs de crime de guerre et de crime contre l'humanité), les activités de la LRA, en perte de vitesse se sont déplacées vers les pays frontaliers (République centrafricaine, République démocratique du Congo).

La **République Démocratique du Congo** (RDC), en proie à plusieurs conflits armés depuis 2003, a promulgué au fil des ans (2003, 2005, 2009, 2014<sup>81</sup>) de nombreuses lois et décrets d'amnisties portant sur différents événements et différentes périodes. Accompagnées d'un programme de démobilisation, désarmement et réinsertion destiné à ceux qui ont accepté de rendre les armes, ces lois n'ont cependant pas permis d'arrêter les groupes armés réguliers (les forces armées de la RDC) et irréguliers, responsables des violations des droits humains qui continuent encore aujourd'hui dans la province du Kivu.

En **Afrique du Sud**, la Commission a recommandé qu'afin d'éviter de perpétuer une culture d'impunité en vue de consolider l'État de droit, que l'octroi d'amnisties générales soit écarté. Afin de bénéficier d'immunité contre les poursuites, les auteurs étaient astreints à révéler l'entière vérité sur les crimes commis et prouver que ceux-ci l'avaient été dans un but politique. IL revenait aux commissaires de juger de la sincérité des propos de l'auteur.

79 Boletín Oficial de la Republica Argentina, *Loi n° 23.456* du 24 décembre 1986 « Punto final », *Loi n° 23.521* du 4 juin 1987 dites « Ley de Obediencia Debida ».

80 *The Amnesty Act*, 2000 (en ligne) :

<[https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/7d2430f8f3cc16b6c125767e00493668/\\$file/ugandan+amnesty+act+2000.pdf](https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/7d2430f8f3cc16b6c125767e00493668/$file/ugandan+amnesty+act+2000.pdf)>.

81 Journal officiel de la RDC, *Décret-Loi n° 03-001* du 15 avril 2003 ; *Loi n° 05/023* du 19 décembre 2005 ; *Loi n° 09/003* du 7 mai 2009, *Loi n° 014/006* du 11 février 2014.

En 2019, le gouvernement malien, soucieux lui aussi d'inciter les groupes armés irréguliers à déposer les armes, promulgua la « Loi d'entente nationale<sup>82</sup> » (LEN) qui est en définitive une loi d'amnistie. Cette loi a été fortement critiquée par la société civile malienne, qui s'est plainte de son champ d'application imprécis, de ses conditions de mise en œuvre irréalistes dans le contexte malien et de son défaut de prendre en compte les droits des victimes<sup>83</sup>. Cette loi est aujourd'hui caduque, puisque les auteurs présumés de crimes devaient signifier leur intention de voir leur situation juridique analysée à la lumière de la LEN à l'intérieur d'un délai de 6 mois à partir de la publication de celle-ci pour pouvoir en profiter. À l'évidence, la LEN n'a pas su convaincre les bénéficiaires puisqu'à notre connaissance, aucune procédure n'a été engagée sur cette base par des auteurs de violations des droits humains. Néanmoins, les mesures pour conjuguant la nécessité de faire cesser le conflit et celle de la poursuite des auteurs des violations des droits humains sont toujours attendues et c'est dans ce contexte que la CVJR malienne devra faire des recommandations en matière de justice punitive.

## 4.2 LES RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE JUSTICE PUNITIVE

Au-delà des constats sur la situation généralisée d'impunité et de corruption au Mali, les documents<sup>84</sup> produits par les partenaires de la CVJR et mis à la disposition de cette dernière permettent d'identifier plusieurs propositions de recommandations portant sur la politique pénale devant être mise en place. Le rapport de consultation note quant à lui qu'il est « *essentiel de documenter les violations aux droits humains et d'appuyer les victimes à déposer des plaintes contre leurs agresseurs et à témoigner contre les responsables de violations des droits humains*<sup>85</sup> ».

### 4.2.1 Recommandations visant la poursuite pénale des auteurs de violations de droits humains

Il est nécessaire en effet de prendre en compte le contexte actuel malien – l'absence de l'administration dans une grande partie du pays, l'insécurité des victimes et leur besoin de justice – afin que des initiatives comme la LEN puissent avoir le soutien des organisations de la société civile et des partenaires techniques et financiers en prévoyant, outre des mesures à destination des auteurs, des mesures qui rendent justice aux victimes via des mécanismes de reconnaissance et de recours.

Les organes internationaux recommandent d'accompagner le travail d'une CVJR avec un mécanisme de justice permettant la poursuite des auteurs<sup>86</sup>, notamment afin de procéder à l'établissement des responsabilités directes pour les graves violations des droits humains commises pendant une période donnée. Ces mécanismes d'établissement des responsabilités pénales peuvent très bien être détachés de tout système de réparations administratives. Il s'agit là d'ailleurs de la voie que le Mali semble vouloir emprunter, comme en témoigne l'idée de proposer la création d'une « Commission d'administration des réparations pour les victimes » dont le travail serait complètement indépendant de toute démarche visant à incriminer les auteurs des violations.

82 Journal officiel de la République du Mali, *Loi n° 2019-042* du 24 juillet 2019.

83 Avocats sans frontières Canada (ASFC), *La Loi d'entente nationale : une menace pour la paix et la réconciliation au Mali*, 2019.

84 ASFC, *le combat des maliens*, supra note 5.

85 ASFC, *Pour une justice transitionnelle efficace et inclusive*, supra note 5, à la p 56.

86 Voir par ex. 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, §9 ; Voir aussi 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, au para 18.

Dans ces conditions, le champ des possibilités de recommandations pour la CVJR reste vaste. Puisque le Mali fait face à un déficit grave de fonctionnement de l'institution judiciaire, il est par exemple possible de recommander de conditionner les immunités contre les poursuites à la mise en place de mesures en faveur des victimes ou à destination de la communauté à laquelle elles appartiennent. Évidemment, cela suppose de pouvoir vérifier si les auteurs ne sont pas responsables de ce qui pourrait être des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre.

Là encore, la forme que pourrait prendre un mécanisme investi de cette responsabilité peut faire l'objet d'une recommandation de la CVJR. Ce dernier pourrait être exclusivement composé de Maliens, ou alors d'experts étrangers ou d'une combinaison des deux. Il pourrait également être de nature judiciaire, quasi judiciaire, ou administrative.

Au **Liberia**, la CVR a recommandé la mise sur pied d'un tribunal extraordinaire chargé de la poursuite pénale des auteurs soupçonnés de graves violations du droit international identifiés dans son rapport après l'écoute de plus de 20000 victimes et témoins. Elle a également recommandé que certains individus soient poursuivis, et que d'autres ne fassent pas l'objet de poursuites en raison de leur apport précieux à la recherche de la vérité et de leurs remords sincères. Malgré un intense plaidoyer de la société civile<sup>87</sup> et l'élection d'un nouveau gouvernement en 2018 qui semble plus ouvert à la création d'un mécanisme de poursuite, d'éminentes figures politiques continuent de s'opposer à la mise en œuvre de cette recommandation<sup>88</sup>.

Aux côtés d'une Commission de vérité, le Tribunal spécial pour la **Sierra Leone** a été créé pour « *poursuivre les personnes qui portent la responsabilité la plus lourde des violations graves du droit international humanitaire et du droit sierra-léonais commis sur le territoire de la Sierra Leone depuis le 30 novembre 1996*<sup>89</sup> ». Les premières inculpations et arrestations du Tribunal ciblaient les chefs de tous les groupes combattants, mais la principale réussite du tribunal a été la mise en accusation de Charles Taylor, ancien président du Liberia, pour le rôle qu'il aurait joué dans l'intensification du conflit en Sierra Leone en apportant son soutien aux rebelles du RUF.

87 Human Rights Watch, *Liberia : une vidéo appelle à créer un tribunal pour juger les crimes de guerre*, 14 mai 2019, (en ligne) : <<https://www.hrw.org/fr/news/2019/05/14/liberia-une-video-appelle-creer-un-tribunal-pour-juger-les-crimes-de-guerre>>.

88 Justiceinfo.net, *Tribunal spécial au Liberia : quelles sont les vraies intentions du Président Weah ?* 3 mars 2019, (en ligne) : <<https://www.justiceinfo.net/fr/tribunaux/tribunaux-nationaux/42508-tribunal-special-liberia-vraies-intentions-president-weah.html>>.

89 Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais sur la création d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone, 16 janvier 2002, art 1.

En **Ouganda**, bien après le rapport de la Commission d'enquête sur les violations des droits de l'Homme en 1994 (*Commission of inquiry into violations of human rights*), le gouvernement ougandais créait en 2008 la ICD placée en 2011 sous l'autorité de la Haute Cour suite à l'Accord pour la responsabilité et la réconciliation issu des négociations de paix avec la LRA de 2007-2008. Cette division, entièrement nationale, est chargée de poursuivre les violations graves des droits humains (*serious offences*) tels que les crimes de guerres, crimes contre l'humanité, crime de « terrorisme », ou le trafic d'êtres humains. Depuis sa création, eu égard à la lourdeur des procédures judiciaires qui impliquent aussi un budget conséquent, aucun dossier pour crimes internationaux n'a abouti à la condamnation d'un auteur potentiel appartenant à des groupes armés<sup>90</sup>, malgré plusieurs auditions préliminaires en 2018<sup>91</sup>.

Au **Timor-Leste**, pour combler l'absence de moyens et de ressources dont disposait un appareil judiciaire national considérablement affaibli par des décennies de guerre et d'occupation étrangère, l'administration transitoire des Nations unies a décidé d'affecter des juristes internationaux à l'administration de la justice. Malheureusement, le manque d'interaction et de communication entre l'administration onusienne et le système national a produit des résultats très mitigés<sup>92</sup>.

En **Colombie**, l'Accord de paix prévoit plusieurs mécanismes dont la création d'une « juridiction spéciale pour la paix » (*jurisdicción especial de paz – JEP*) où, dans la première mouture de l'Accord, devait être nommés des magistrats étrangers aux côtés des magistrats colombiens. Cette idée n'ayant finalement pas été retenue dans la version finale, des magistrats étrangers interviennent néanmoins dans la procédure en tant qu'« *amicus curiae* » pour proposer des opinions et présenter des avis juridiques pour un meilleur respect du droit international des droits humains.

Au **Kenya**, la CVJR recommanda de créer « rapidement » une division pénale internationale au sein du pouvoir judiciaire pour juger des crimes les plus graves<sup>93</sup> commis pendant les violences électorales et postélectorales de 2007. À ce jour, cette recommandation n'a pas été suivie d'effets malgré un intense plaidoyer de la société civile<sup>94</sup>.

Il est possible de recommander la création d'une nouvelle institution ou de renforcer celles existantes. Il est en outre possible de recommander des procédures spécifiques comme par exemple de rendre publique la liste des personnes qui auront bénéficié de mesures d'immunité afin que le processus soit transparent et afin de renforcer la confiance de la population dans ce mécanisme. Plusieurs Commissions ont recommandé la poursuite de certains auteurs identifiés à travers leurs travaux de recherche et d'établissement de faits.

90 Justiceinfo.net, *Ouganda : 12 ans plus tard, la division des crimes internationaux n'a pas grand-chose à montrer*, 9 mars 2020 (en ligne) : <<https://www.justiceinfo.net/fr/tribunaux/tribunaux-internationaux/43968-ouganda-12-ans-plus-tard-division-crimes-internationaux-pas-grand-chose-a-montrer.html>>.

91 Voir Avocats Sans Frontières, *Audience préliminaire dans le dossier Kabwambwe et 38 autres devant l'ICD de la Cour suprême d'Ouganda*, 2018, (en ligne) : <[https://www.asf.be/wp-content/uploads/2018/07/ASF\\_UG\\_Mukulu\\_ObservationReport\\_20180720.pdf](https://www.asf.be/wp-content/uploads/2018/07/ASF_UG_Mukulu_ObservationReport_20180720.pdf)>.

92 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, *instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit, valorisation de l'expérience des tribunaux mixtes*, 2008, (en ligne) : <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourtsfr.pdf>>.

93 DCAF, *Recommandations pour le changement*, supra note 55.

94 Kenyan for Peace with Truth and Justice (KPTJ), *Domestic prosecutions of international crimes, Lessons for Kenya*, 2015, (en ligne) : <[https://media.africaportal.org/documents/domestic-prosecution-of-international-crimes-final210215\\_2.pdf](https://media.africaportal.org/documents/domestic-prosecution-of-international-crimes-final210215_2.pdf)> ; KPTJ, *A real option for justice ? The international Crimes Division of the High Court of Kenya*, 2014 (en ligne) : <[http://kptj.africog.org/wp-content/uploads/2014/08/A\\_Real\\_Option\\_for\\_Justice\\_The\\_International\\_Crimes\\_Division.pdf](http://kptj.africog.org/wp-content/uploads/2014/08/A_Real_Option_for_Justice_The_International_Crimes_Division.pdf)>.



En **Afrique du Sud**, la Commission a décidé de mettre à la disposition des autorités judiciaires les informations relatives aux allégations de graves violations des droits humains concernant 350 individus parmi les 7116 qui avaient demandé l'amnistie (parmi ceux-là, seul 1176 ont reçu l'amnistie). Les autorités, sur la base de ces informations, pouvaient alors enquêter et poursuivre, mais ces individus, ou ceux ayant refusé de témoigner publiquement n'ont jamais été pénalement sanctionnés (à une exception récente<sup>95</sup>), et cela à cause de la volonté politique des différents gouvernements postapartheid qui ont instauré une politique pénale spéciale rendant plus difficile la poursuite des crimes commis sous l'apartheid, que ce soit par des agents étatiques ou par des membres de l'ex-mouvement rebelle de l'African National Congress (ANC), qui est aujourd'hui le parti politique au pouvoir.

En **Sierra Leone**, l'Accord de paix de Lomé fixait l'objectif pour la Commission de vérité de rendre des comptes en abordant les questions relatives à l'impunité, mais ne définissait pas les contours de cette tâche. La loi Vérité et Réconciliation du 22 février 2000 portant création de la Commission ne donnait pas mandat à la Commission d'établir les responsabilités individuelles des auteurs de violations. Afin d'atteindre l'objectif de reddition de comptes, la Commission a donc décidé d'aller plus loin et a choisi de désigner dans son rapport final les individus et les factions responsables de violations et d'exactions commises durant le conflit<sup>96</sup>.

En **Colombie**, l'Accord de paix prévoit plusieurs mécanismes dont la création de la JEP dotée de la faculté d'imposer, suivant des procédures extraordinaires, des peines spécifiques pour les auteurs d'infractions graves au droit international humanitaire ou aux droits humains, parmi : 1) les membres d'organisations de guérilla qui ont signé l'Accord final de paix, 2) les agents de l'État ayant commis des crimes liés au conflit armé et à l'occasion de celui-ci, 3) les personnes accusées d'avoir financé et collaboré avec les paramilitaires qui ont participé de manière « déterminante ou régulière » dans la commission de crimes.

95 Voir affaire Ahmed Timol, dont la grand-mère a témoigné devant la CVR, un jeune enseignant assassiné par la police en 1971 dont le rapport d'enquête de l'époque concluait au suicide. En 2017, un tribunal sud-africain a reconnu que c'était un meurtre commis par la police et M. Joao Rodrigues a été reconnu comme complice de ce meurtre en falsifiant le rapport d'enquête. Le procès devant la Haute-Cour de Johannesburg, qui a pu refuser l'abandon des poursuites, est en cours. Voir aussi Le Monde, *Afrique du Sud : près de 50 ans après la mort d'un militant anti-apartheid, un ancien policier sur le banc des accusés*, 4 juin 2019 (en ligne) : <[https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/06/04/afrique-du-sud-pres-de-50-ans-apres-la-mort-d-un-militant-anti-apartheid-un-ancien-policier-sur-le-banc-des-accuses\\_5471149\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/06/04/afrique-du-sud-pres-de-50-ans-apres-la-mort-d-un-militant-anti-apartheid-un-ancien-policier-sur-le-banc-des-accuses_5471149_3212.html)> ; VOAAfrique, *la justice sudafricaine rouvre un dossier sombre de l'apartheid*, 24 juin 2017, (en ligne) : <<https://www.voaafrrique.com/a/la-justice-sud-africaine-rouvre-un-dossier-sombre-de-l-apartheid/3914197.html>> ; Voir aussi Enver Samuel, *Indians can't fly*, EMS Production, South African Broadcasting Corporation, 48 min., 2015.

96 Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone, *Final Report*, vol. 2, chap. 2, conclusions.

Procédure	Peines
Reconnaissance spontanée de la vérité et de responsabilité	Mesures de privation de liberté alternatives à la prison d'une durée de 5 à 8 ans (par exemple : participation à la mise en œuvre de programmes de construction et de réparation d'infrastructures, d'électrification, de remplacement de cultures illicites, de réhabilitation environnementale, de nettoyage et d'éradication de munitions non explosées et de mines anti personnelles).
Reconnaissance tardive de la vérité et de responsabilité	Peines de prison réduites (par rapport au Code pénal colombien) d'une durée de 5 à 8 ans.
Absence de reconnaissance de vérité et de responsabilité	Peines de prison ordonnées sur la base des peines prévues au Code pénal colombien. Dans le cas de crimes graves, des peines minimales de 15 ans et maximales de 20 ans sont prévues.

La CVJR du **Togo** qui avait comme mandat d'établir les responsabilités institutionnelles a recommandé à l'État de prendre des mesures concrètes et efficaces de lutte contre l'impunité sans aucune distinction, de sorte que certains corps ou certaines personnes ne puissent être regardés comme bénéficiant d'une « quasi-impunité » face à la loi. Elle a rappelé dans son rapport final que la lutte contre l'impunité concernait non seulement les cas de violations de droits humains, mais aussi les détournements de deniers publics ou encore l'utilisation des fonds publics à des fins personnelles<sup>97</sup>.

Les questions de preuve et de témoignages étant cruciales au bon déroulement des procédures pénales, la mise sur pied de robustes programmes de protection des témoins et des victimes a également été recommandée par plusieurs Commissions, dont celles de l'Afrique du Sud et du Liberia. Au Mali, une loi de protection des victimes et témoins est réclamée par les Organisations de défense des droits humains<sup>98</sup>.

En **Gambie**, la *Truth, Reconciliation and Reparations Commission* a mis en place un mécanisme permettant d'offrir aux victimes et témoins, souhaitant participer aux travaux de la Commission, et notamment les femmes, une protection contre des risques d'intimidation et de représailles. Ainsi, toutes les victimes, y compris les femmes, ont le choix de soumettre une déclaration et de ne pas témoigner, ou de soumettre une déclaration et de témoigner soit en public, en tant que témoin protégé, soit à huis clos (derrière des portes closes). Toutes les victimes sont assurées du plus haut niveau de confidentialité.

En **Ouganda**, les mesures de protection des victimes et témoins de crimes tombant sous la juridiction de la *ICD* sont de l'ordre de celles préconisées dans un cadre judiciaire et comprennent notamment des mesures de relocalisation de domicile en Ouganda ou à l'étranger, de changement de nom ou toute autre mesure de protection pour le témoignage devant la Cour.

<sup>97</sup> CVJR du Togo, *Rapport final*, vol. 1 (en ligne) : <<https://hcrun-tg.org/wp-content/uploads/2017/09/Rapport-Final-CVJR-TOGO-.pdf>>.

<sup>98</sup> ASFC, *Le combat des Maliens*, *supra* note 4.

## 4.2.2 Recommandations visant l'accès au droit et à la justice

L'accès à la justice peut être envisagé sous le prisme de la justice formelle, c'est-à-dire celle dispensée par les tribunaux, tout comme celui de la justice informelle, incarnée quant à elle par la justice traditionnelle et les modes alternatifs de règlements des conflits.

### a. L'application du droit international

Le Mali a ratifié la plupart des traités internationaux relatifs aux droits humains<sup>99</sup>. Or l'application de ces traités reste embryonnaire et les tribunaux tout comme la Cour constitutionnelle rechignent à appuyer leurs décisions sur des normes issues du droit international, quand bien même le libellé de l'article 116 de la Constitution de 1992 proclame que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord de son application par l'autre partie<sup>100</sup> ».

Bien que l'applicabilité directe des traités internationaux en droit interne soit un principe de base dans l'ensemble des États monistes, dont le Mali, différentes Commissions de vérité ont tout de même dû en rappeler l'existence aux autorités compétentes et donc recommander une meilleure intégration des normes internationales dans l'administration de la justice.

La CVR de la **Sierra Leone**<sup>101</sup> a recommandé que le droit international des droits humains soit directement applicable aux affaires pendantes devant les tribunaux du pays, en plus d'appeler de ses vœux à la promulgation de certaines normes juridiques nationales, par exemple une loi sur les droits de l'enfant. Des recommandations semblables ont été formulées par les CV au **Kenya** et au **Timor-Leste**. Quant à la « *Comision Nacional de Verdad y Reconciliacion* » du **Chili**, elle a en outre recommandé d'abroger toutes les lois qui seraient contraires ou incompatibles avec le droit international coutumier.

Allant plus loin, certaines autres CV ont suggéré de mettre sur pied des organes de suivi de l'application des lois ou encore de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des comités de l'ONU chargés de superviser les différents traités auxquels leurs pays sont parties.

Au **Guatemala**, en réponse au fait que l'armée a été trouvée responsable de la plupart des graves violations commises pendant la période couverte par le mandat de la Commission, cette dernière a recommandé que l'État ratifie l'ensemble des instruments internationaux de droits humains, prenne des mesures législatives visant à protéger les défenseurs des droits humains et réforme le cadre législatif encadrant l'action militaire.

Au **Timor-Leste**, la Commission a recommandé que l'État mette en œuvre les traités internationaux ratifiés et utilise le système de rapportage de l'ONU afin de mesurer les progrès accomplis.

99 Excepté le protocole additionnel au Pacte international des droits civils et politiques relatifs à l'abolition de la peine de mort.

100 Le régime juridique des traités internationaux relatifs aux droits de humains diffère de celui des traités de type classique, en ce que leur application ne peut être soumise à la condition de réciprocité. Voir Cour internationale de Justice, avis du 28 mai 1951, Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

101 DCAF, *Recommandations pour le changement*, supra note 55.

## b. L'accès à la justice et son indépendance

De l'avis des personnes consultées pour les différentes études de la CVJR<sup>102</sup>, il existe au Mali un réel problème d'accès à la justice que la crise institutionnelle et le conflit armé que traverse le Mali n'ont fait qu'empirer. L'Accord pour la paix et la réconciliation en fait aussi le constat en engageant les parties signataires à « mettre en œuvre une réforme profonde de la justice pour la rapprocher du justiciable, améliorer ses performances, mettre fin à l'impunité et intégrer les dispositifs traditionnels et coutumiers sans préjudice du droit régalien de l'État en la matière<sup>103</sup> ».

Plusieurs mesures ont été recommandées au fil des ans par différentes Commissions de vérité afin de faciliter l'accès à la justice.

En **Sierra Leone**, la Commission a conclu que la plupart des citoyens ne pouvaient pas réellement s'adresser aux juridictions et leur soumettre leurs doléances (pour des raisons semblables au Mali – corruption, éloignement des tribunaux, méconnaissance des citoyens de leurs droits) au mépris de la Constitution qui garantit l'exercice de leurs droits par l'ensemble des citoyens. Confrontée aux limitations budgétaires de l'État, la Commission n'a pas recommandé la mise sur pied d'un système d'assistance judiciaire global, dans la mesure où ce dernier exigerait des investissements importants pour sa création et pour son entretien. Elle a toutefois examiné certaines mesures alternatives et moins coûteuses et a recommandé :

1. Que des bourses d'études soient octroyées aux étudiants en droit en échange d'une obligation pour ceux ayant réussi le concours du Barreau de travailler durant au moins 12 mois dans une organisation offrant des services juridiques gratuits à des clients indigents.
2. Que des cliniques d'aide juridique soient créées au sein des universités et soient supervisées par un avocat expérimenté.
3. Que des bureaux d'assistance judiciaire en matière criminelle soient établis dans les principaux centres du pays.
4. Que le Barreau exige de ses membres une certaine quantité de travail pro bono
5. Que le Barreau offre et rende obligatoire la formation continue de ses membres en droits de l'Homme
6. Que les avocats en cabinets privés mettent sur pied, avec le soutien de la communauté internationale, un centre de ressources juridiques à même d'entreprendre des démarches de litige stratégique.
7. Que la procédure devant les tribunaux soit simplifiée, par exemple en permettant aux justiciables de s'adresser aux juges par simples lettres plutôt que par actes de procédure.

En **Afrique du Sud**, la CVR a recommandé que soit rédigé un code de conduite pour les procureurs, ayant pour but d'assurer que les intérêts des victimes soient dûment pris en considération. Conformément à cela, les procureurs devraient, entre autres choses, informer les victimes des voies de recours disponibles, des points forts et faibles et de l'état d'avancement de leur dossier. Ils devraient, de plus, préparer les victimes à témoigner et à être contre-interrogées en Cour.

102 CVJR du Mali, *Étude sur le vivre ensemble*, supra note 3.

103 Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger, art 46.

En sus de la révision du corpus juridique en vigueur dans les États, certaines commissions ont recommandé des mesures visant à renforcer l'indépendance judiciaire et à diminuer la corruption au sein des tribunaux. C'est d'autant plus pertinent au Mali, où le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui a pour rôle de garantir l'indépendance des magistrat.es par rapport au pouvoir exécutif et agit comme conseil de discipline pour les magistrat.es, ne remplit pas ses fonctions. L'indépendance de cette institution est remise en cause du fait qu'elle soit présidée par le président de la République et que tous ses membres soient nommé.e.s par le pouvoir exécutif, en parfaite contradiction avec le principe de la séparation des pouvoirs. Cette tare amoindrit la crédibilité et l'impartialité du pouvoir judiciaire et limite sa capacité d'action<sup>104</sup>.

Au **Liberia**, afin de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, la Commission a recommandé qu'il soit doté d'un budget distinct à comptabilité autonome, le mettant ainsi à l'abri des tentatives d'ingérence financière des pouvoirs exécutif et législatif. Elle a de plus recommandé qu'un code de conduite soit adopté pour les magistrats et que soit mis sur pied un comité disciplinaire indépendant pour recevoir les plaintes de corruption et de malversation fait à l'encontre des acteurs et actrices de la justice, dont les juges.

La Commission vérité et réconciliation du **Pérou** a recommandé le renforcement de l'indépendance judiciaire à travers des nominations indépendantes, l'évaluation et la sanction des magistrats et le rétablissement des carrières de la fonction publique dans le système judiciaire et le Ministère public<sup>105</sup>.

De la même façon, au **Timor-Leste**, la CAVR a recommandé l'indépendance des mécanismes de nomination et de titularisation des juges libérés de toute pression politique. Elle a en outre recommandé le développement de parcours de carrière pour les juges, y compris des conditions de rémunération et de travail adéquates<sup>106</sup>, ainsi que la révision du Code pénal et du Code de procédure pénale en vue de l'incorporation des crimes de guerre et contre l'humanité<sup>107</sup>.

### c. L'accès aux modes traditionnels de résolution des conflits

La dégradation du contexte sécuritaire dans tout le Mali a pour conséquence une présence très limitée du pouvoir judiciaire sur la quasi-totalité du territoire. Au Nord, le pouvoir judiciaire « *reste dans l'ensemble absent ou peu fonctionnel en dehors des villes principales* »<sup>108</sup>.

Le recours aux systèmes de justice traditionnelle ou religieuse s'explique notamment parce qu'ils sont gratuits, accessibles et souvent perçus comme étant plus efficaces que la justice formelle<sup>109</sup>. Les autorités traditionnelles et religieuses tranchent des litiges et interviennent également comme médiateurs. Ainsi dans les régions du nord du Mali, les cadis, imams, et marabouts sont les

104 Bertelsmann Stiftung, *BTI 2018 Country Report : Mali*, 2018, p. 11, (en ligne) : <[www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI\\_2018\\_Mali.pdf](http://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2018/pdf/BTI_2018_Mali.pdf)>.

105 DCAF, *Recommandation pour le changement*, Rapport final, *supra* note 55, à la p 307.

106 *ibid*, à la p 17.

107 *Ibid*, à la p 16.

108 The Carter Center, *Rapport de l'observateur indépendant : observation sur la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali*, issu du processus d'Alger, 2019, (en ligne) : <[www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict\\_resolution/mali-independent-observer-4e-rapport-fr-051319.pdf](http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/conflict_resolution/mali-independent-observer-4e-rapport-fr-051319.pdf)>, à la p 11.

109 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, MINUSMA, *Droits de l'Homme et processus de paix au Mali 2016-2017*, (en ligne) : <[https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/sommaire\\_executif.pdf](https://minusma.unmissions.org/sites/default/files/sommaire_executif.pdf)> à la p 12.

principaux acteurs de la justice, et y sont considérés comme garants de la cohésion sociale en l'absence de l'État<sup>110</sup>.

Le recours à des mécanismes connus de la population et moins onéreux et complexes sur le plan de la procédure peut permettre d'entendre davantage de victimes, de trancher un plus grand nombre de litiges, mais également de renforcer la réconciliation en opérant à un niveau plus local. Si ces mécanismes offrent des opportunités intéressantes, ils doivent néanmoins respecter les droits humains garantis par l'État, et ce conformément au droit international et notamment à la *Convention des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes*.

Au **Liberia**, le programme de démobilisation, désarmement et réintégration a permis à près de 98 000 anciens combattants de recevoir de l'aide à la réintégration sous la forme de formation professionnelle ou de programmes d'éducation. Ce processus a créé chez les victimes et les communautés le sentiment que les anciens combattants avaient été récompensés, alors qu'elles-mêmes n'avaient pu recevoir justice. Le manque de ressources, de tribunaux, d'avocats et d'institutions carcérales ainsi que l'impossibilité de poursuivre pénalement des milliers d'auteurs dont certains étaient encore inconnus à la fin du mandat de la CVR nécessitaient également d'envisager des modes alternatifs de résolution des conflits pour arriver à la réconciliation. La CVR a donc recommandé d'avoir recours aux « *huttas palava* », un mécanisme de résolution des conflits traditionnels, déjà présent en milieu rural et basé sur l'intégrité de ses membres au sein de la communauté. Dans son rapport final, la CVR a détaillé la nature, les objectifs, la juridiction et le pouvoir de sanction proposés pour l'opérationnalisation des huttes palava<sup>111</sup>.

Le recours aux modes traditionnels de règlement des différends a d'ailleurs plusieurs précédents sur le continent africain. En parallèle des procès internationaux et nationaux menés contre des individus accusés de génocide et autres crimes internationaux, le gouvernement **rwandais** a ainsi mis sur pied les Gacacas, qui avaient pour but de réduire la surpopulation carcérale, de désengorger le système de justice classique et de rétablir les relations au sein des communautés. Pendant les débats, des personnes respectées dans la communauté servaient de « juges », comme le modèle de « cadis » au Mali, ce qui impliquait toute la communauté dans le processus. Les objectifs principaux de ces débats étaient la restitution et la réconciliation. Malgré d'importantes critiques sur le plan du respect des droits humains<sup>112</sup>, les *Gacacas* étaient un compromis reconnaissant l'incapacité du système judiciaire national à faire face au nombre de procès nécessaires après des atrocités de masse.

110 Clingendael Netherland Institute of International Relations, *Obtenir justice dans un climat d'insécurité. Initiatives politiques de renforcement des systèmes coutumiers et d'atténuation des conflits dans le centre du Mali*, 2018, (en ligne) : <[https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-02/PB\\_Initiatives\\_politiques\\_justice\\_Mali.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-02/PB_Initiatives_politiques_justice_Mali.pdf)>.

111 Truth and Reconciliation Commission of Liberia, *Rapport final*, Vol. 2 (en ligne) : <[http://www.trcofiliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://www.trcofiliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf)>, à la p 365.

112 Notamment le principe d'impartialité des juges, le droit d'avoir suffisamment de temps pour préparer sa défense et le droit à un avocat, Voir Assemblée Générale des Nations unies, Comité des droits de l'Homme, *Rapport A/64/40*, vol. 1, 2009. Voir aussi Human Rights Watch, *Justice compromise : l'héritage des tribunaux communautaires Gacaca du Rwanda*, 2011 (en ligne) : <[https://www.hrw.org/fr/report/2011/05/31/justice-compromise/lheritage-des-tribunaux-communautaires-gacaca-du-rwanda#\\_ftnref62](https://www.hrw.org/fr/report/2011/05/31/justice-compromise/lheritage-des-tribunaux-communautaires-gacaca-du-rwanda#_ftnref62)>.

Au **Guatemala**, la Commission a conclu que le manque de respect pour les formes traditionnelles de règlement de conflits et pour les autorités chargées de leur mise en œuvre avait été constant entre 1980 et la fin du conflit. Reconnaisant l'importance de telles formes de résolution de conflit dans un État multiethnique, la Commission a recommandé l'intégration du droit coutumier autochtone dans le système juridique étatique et son enseignement dans les universités, dès lors que celui-ci est conforme aux traités internationaux ratifiés par le Guatemala.

En **Sierra Leone**, la Commission a organisé des cérémonies de réconciliation avec la participation de chefs traditionnels et religieux, et avec le consentement des victimes et des auteurs soupçonnés des crimes. De plus, la Commission a lancé un projet dans tout le pays avant la fin de son mandat, projet qui permettait à toutes les chefferies de Sierra Leone d'organiser des activités de réconciliation selon les besoins de leurs communautés.

Le **Canada** a développé un mécanisme de justice restauratrice encourageant la réconciliation et la réinsertion des auteurs et des victimes de violations. Ce processus tente d'impliquer les parties concernées par une infraction en particulier dans un dialogue afin de parvenir à identifier et à traiter de manière collective les souffrances, les besoins et les obligations, la façon de guérir et de réparer. Il inclut des rencontres détenus-victimes organisées par le Centre de services de justice réparatrice et des mesures extrajudiciaires offertes aux jeunes contrevenants dans le but d'éviter la judiciarisation. Ce mécanisme peut permettre à la victime d'obtenir des excuses, d'être reconnue dans son préjudice, de comprendre le passage à l'acte et pour l'auteur de comprendre ce qu'a vécu la victime et ce que cela signifie d'être une victime pour éviter la récidive<sup>113</sup>.

113 Catherine Rossi, *les modèles québécois des rencontres détenus-victimes*, Chroniques – juger ailleurs, juger autrement in Les cahiers de la justice, n°2, 2012, aux pp 107-123.

## 5. LA FORMULATION DE RECOMMANDATIONS VISANT À LA PRÉVENTION DES VIOLENCES BASÉES SUR LE GENRE

L'analyse sensible au genre des données d'une Commission de Vérité est un élément essentiel de la non-répétition des violations de droits humains, et plus précisément de celles touchant les femmes. Sans une telle analyse, les recommandations visant à prévenir la récurrence du conflit risquent soit d'ignorer le vécu et les besoins spécifiques de la moitié de la population d'un État, soit de reproduire, dans ses constats ou dans ses appels à l'action, des biais et des stéréotypes dommageables pour les femmes comme pour les hommes.

Certaines expériences des Commissions de vérité montrent que l'analyse des violations basées sur le genre se fait souvent sous le prisme des inégalités structurelles et de la lunette patriarcale qui domine dans la société.



En **Afrique du Sud**, malgré un chapitre dédié aux femmes dans le rapport final, très peu de recommandations ont visé spécifiquement les femmes et les filles. Le rapport final, tout en reconnaissant l'apport des femmes à la lutte politique, a mis l'accent sur leur statut de victimes de violences sexuelles, reconduisant et renforçant par le fait même certains stéréotypes sur leur passivité. La reconnaissance du patriarcat comme cause profonde des violences basées sur le genre durant l'apartheid et de la continuation de la violence conjugale post-conflit n'a pas mené à des recommandations spécifiques. Le rapport final et ses recommandations ont été critiqués comme étant inadéquats à répondre aux causes profondes des violences basées sur le genre et insuffisants à prévenir leur répétition. Plusieurs y voient, dans le contexte actuel d'une Afrique du Sud toujours marquée par les violences basées sur le genre, une occasion manquée<sup>114</sup>.

Au **Ghana**, malgré la présence d'un nombre important de dépositions faites par des femmes, de l'inclusion d'une section sur les violences sexuelles et de données sexuelles spécifiques dans le rapport final, peu de recommandations ont porté sur leur situation et leurs droits, prêtant le flan à la critique que le genre avait été négligé dans les travaux de la Commission nationale de réconciliation<sup>115</sup>.

Au **Pérou**, le rapport final de la CVR péruvienne a complètement omis de dénoncer les politiques de stérilisation forcée du programme étatique de planification familial dont ont été victimes 200 000 femmes autochtones<sup>116</sup>, ce qui a eu comme conséquence sociale d'enfermer les femmes autochtones dans le stéréotype de la femme « fragile » incapable de prendre des décisions liées à leur corps. Des organisations de défense du droit des femmes ont ainsi soumis des rapports alternatifs pour tenter de corriger cela<sup>117</sup>.

## 5.1 CONTEXTE DES VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS BASÉES SUR LE GENRE COUVERTES PAR LA CVJR

La question des violations genrées des droits humains est mentionnée explicitement dans le mandat de la CVJR, qui lui donne la tâche « *d'enquêter sur les cas de violations graves des droits de l'Homme individuelles et/ou collectives commises dans le pays, et spécifiquement celles commises à l'égard des femmes et des enfants* »<sup>118</sup>.

Bien que les violations des droits des femmes soient mieux documentées à partir du conflit armé de 2012, elles sont bien antérieures à cette date. À titre d'illustration, les grands témoins qui ont été interrogés par la CVJR au Mali ont rappelé que la période de sécheresse et de rébellion qui a touché le nord du Mali dans les années 1960 et 1970 a donné lieu à de multiples accrocs aux droits des femmes<sup>119</sup>. Ces sécheresses auraient notamment engendré une grande misère économique

114 Ayumi Kusafuka, *Truth Commissions and Gender : a South African case Study*, AJCR, vol. 2, 2009, (en ligne) : <<https://www.accord.org.za/ajcr-issues/truth-commissions-and-gender/>>.

115 International Center for Transitional Justice, *Truth Commissions and Gender : principles, policies and procedures*, Gender justice series, 2016 (en ligne) : <[https://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Commissions-Gender-2006-English\\_0.pdf](https://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Commissions-Gender-2006-English_0.pdf)>.

116 Jocelyn E. Getgen, *Untold truth : The Exclusion of Enforced Sterilizations from the Peruvian Truth Commission's Final Report*, Boston College Third World Law Journal, Volume 29 :1, 2009 (en ligne) <<https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=1&article=1024&context=twlj>>.

117 Ludivine Tomasso, *Nous sommes 2074 et beaucoup plus ! Mécanismes conventionnels de justice transitionnelle et enjeux entourant l'inclusion des femmes : réflexions depuis le cas péruvien*, in Bulletin du Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, Vol.2 No. 4, avril 2017.

118 CVJR du Mali, *Stratégie d'intervention*, supra note 73.

119 CVJR du Mali, *Entretiens avec les grands témoins*, supra note 3.

qui a contraint certaines femmes à la prostitution, et qui aurait également mené à l'abandon de plusieurs enfants par leurs familles, qui étaient alors incapables de subvenir à leurs besoins.

La répression de la rébellion par l'armée malienne a par ailleurs spécifiquement touché les femmes. Le viol de femmes touarègues a été perpétré sur une grande échelle par des militaires, et a mené à la naissance de plusieurs enfants, et le phénomène de caravanes de femmes touarègues capturées afin d'être vendues comme « épouses » a conduit plusieurs de ces femmes dans les régions du Sud<sup>120</sup>.

Du conflit de 2012, il ressort des consultations<sup>121</sup> menées auprès des victimes que les femmes et les filles ont été victimes d'importantes violations des droits humains, allant des violences sexuelles à différentes formes de restrictions de leurs libertés. Elles sont plusieurs à avoir été forcées de fuir leur résidence en raison du conflit. Il est à noter que les hommes ont également été victimes de viols et d'humiliations de nature sexuelle<sup>122</sup>. Parmi les conséquences de ces violations de droits humains, on note le suicide, l'abandon marital et le divorce, le rejet et la stigmatisation des enfants nés de ces viols, ainsi que l'exil des femmes et des filles hors de leurs communautés d'origine.

Chez les enfants, les violations subies ont aussi été diverses, allant de leur enrôlement au sein des groupes armés aux violences sexuelles, en passant par les tortures et autres traitements inhumains et dégradants. Qui plus est, les vols, pillages et les destructions de biens et de bâtiments, et plus particulièrement des écoles, ont entraîné des violations de leurs droits économiques et sociaux. L'interruption de la scolarisation n'est pas uniquement le fait de la destruction des établissements d'enseignement, mais aussi de l'ensemble des problèmes socioéconomiques découlant du conflit, comme les problèmes de paiement des frais ou encore la stigmatisation.

Ces violations se produisent dans des contextes d'affrontements entre groupes armés avec une recrudescence des conflits intra et intercommunautaires depuis 2017<sup>123</sup>, l'application d'un islam radical instrumentalisé à des fins d'ethnicisation du conflit<sup>124</sup> et l'émergence de nouveaux groupes armés dits « d'autodéfense » recrutant parmi une jeunesse souvent désœuvrée et marginalisée, frappée par la pauvreté. En outre, le contexte malien se caractérise par un manque de représentativité de la diversité de la société malienne lors des élections législatives et municipales. L'étude sur les promotions des valeurs démocratiques relève en effet que l'organisation d'élections sur la base de listes élaborées par les partis et les regroupements politiques réduit les chances pour les groupes sociaux marginalisés, notamment les femmes, d'apparaître sur ces listes et donc d'accéder à des postes électoraux<sup>125</sup>.

## 5.2 RECOMMANDER DES MESURES POUR PRÉVENIR LES VIOLATIONS BASÉES SUR LE GENRE

Il est nécessaire de formuler des recommandations qui visent spécifiquement les femmes et les enfants, et il est tout aussi nécessaire d'intégrer l'analyse genre de façon transversale à tout le rapport, quand bien même il s'agisse de section ou de partie qui ne portent pas a priori, sur des aspects genrés.

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> CVJR du Mali, *La prise en compte des perspectives des femmes et des enfants pour le programme de réparation*, Avocats sans frontières Canada (ASFC), 2019. Voir aussi ASFC, *Pour une justice transitionnelle efficace*, supra note 3.

<sup>122</sup> ASFC, *Le combat des Maliens*, supra note 4 : « un débat sur l'origine des violences sexuelles en période de conflit armé a permis aux participant(e)s de relever que des violences sexuelles avaient aussi été commises contre des hommes » au Mali.

<sup>123</sup> ASFC, *Le combat des maliens*, supra note 4.

<sup>124</sup> CVJR, *Étude sur les causes profondes*, supra note 3.

<sup>125</sup> CVJR, *Étude sur le vivre ensemble*, supra note 3.

### 5.2.1 Comblent l'écart informationnel

La qualité des recommandations dépend des données et informations recueillies par les Commissions de vérité. Si les femmes ont fourni la majorité des dépositions auprès de plusieurs commissions, on observe généralement qu'elles tendent dans une majorité des cas à relater des violations subies par leurs proches (mari, fils, père) plutôt que par elles-mêmes. Le silence imposé par les contraintes sociales et culturelles entourant les violences sexuelles et domestiques contribue également à la difficulté d'enquêter et d'obtenir des données probantes sur ces violations.

Afin de pallier le manque de données portant sur la situation des femmes et des filles, certaines commissions ont entrepris de combler l'écart informationnel en ayant recours à de la documentation externe, comme au **Liberia** où la Commission a consulté les rapports du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pour établir la situation générale des femmes et des filles au pays. Au **Timor-Leste**, la Commission a entrepris un vaste projet de recherche sur les violations genrées de droits humains en collaboration avec une organisation de la société civile reconnaissant, dans son rapport, les limites de leur effort d'analyse et l'important silence des femmes.

### 5.2.2 Aller au-delà des violences sexuelles

L'un des dangers que pose une mauvaise mise en œuvre de l'analyse sensible au genre dans les rapports finaux est de réduire les violations des droits humains subies par les femmes aux seules violences sexuelles. Les commissions ayant formulé des recommandations sensibles au genre de façon transversale ont, au contraire, reconnu que les femmes et les filles avaient été victimes de tout l'éventail des violations de droits humains survenues dans la période couverte par leur mandat, quoiqu'elles aient également été surreprésentées chez les victimes de violences sexuelles. Leurs recommandations concernant les femmes visaient donc également la non-répétition des violations autres que sexuelles.

En **Sierra Leone**, la Commission a conclu que les femmes ont été victimes de déplacement forcé en raison du conflit, comptant pour près de 38% des victimes de cette catégorie de violations. Les femmes ont été soumises, de plus, à des violences additionnelles dans les camps de personnes déplacées internes ou réfugiées. Ayant fui en laissant derrière elles leurs possessions, ces victimes ont souffert d'importantes pertes économiques. En conséquence, la Commission a recommandé que :

- Le gouvernement établisse un réseau d'agences et de fournisseurs de services dans le domaine de la formation axée sur les compétences et s'assure que ces services soient décentralisés et accessibles aux femmes.
- Des programmes de microcrédit visant les femmes ex-combattantes, déplacées internes, cheffes de famille ou veuves de guerre soient mis sur pied. Ces programmes devraient incorporer une formation de base en gestion d'entreprise.
- Le Président et les chefs des partis politiques reconnaissent les préjudices subis par les femmes et offrent des excuses sans équivoque.

### 5.2.3 Reconnaître tous les rôles joués par les femmes pendant et après le conflit

Comme le recommande la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations unies<sup>126</sup>, l'intégration transversale de l'analyse genre vise également à dépasser l'adéquation entre le statut de femme et celui de victime. Certaines commissions, suivant leur mandat relatif au genre, ont donc formulé des recommandations ayant pour but de reconnaître les rôles divers joués par les femmes pendant et après la période couverte par leur mandat.

La Commission du **Timor-Leste** a formulé les recommandations suivantes :

- Que des mesures soient prises pour reconnaître et soutenir le rôle des femmes dans la prévention, la résolution des conflits et le retour de la paix.
- Que les contributions variées des femmes dans la Résistance soient pleinement reconnues, documentées et diffusées, y compris dans l'enseignement scolaire.

De telles recommandations de mesures à prendre apparaissent pertinentes pour le Mali, où plusieurs femmes ont mentionné, dans le rapport de consultation des victimes, avoir eu, avant le conflit de 2012, un rôle important dans la résolution traditionnelle des conflits, y compris par les voies religieuses<sup>127</sup>. Il pourrait également être opportun de valoriser les rôles qu'elles ont pu jouer à diverses périodes de l'histoire du Mali, par exemple lors des manifestations étudiantes et autres mouvements d'opposition politique.

### 5.2.4 Considérer les impacts différenciés sur les enfants ainsi que leurs besoins spécifiques

Si les enfants souffrent de tout l'éventail des violations des droits humains au cours des conflits, une violation qui leur est spécifique est l'atteinte à leur droit à l'éducation et à la formation. À long terme, cette atteinte peut avoir de lourdes conséquences sur les chances d'intégration de l'enfant devenu adulte dans la vie économique de son pays et ainsi affecter la jouissance de ses droits économiques et sociaux. De plus, les situations de conflits peuvent créer des violations distinctes des droits des enfants, notamment de leurs droits à l'identité civile, à l'intégrité physique et à la liberté. Les violences subies pendant le conflit et les traumatismes vécus qui y sont liés peuvent également avoir des effets dévastateurs sur le développement personnel et psychologique d'un enfant. Ces impacts différenciés créent des besoins spécifiques, qui ont été abordés par les commissions dans leurs recommandations.

<sup>126</sup> Conseil de Sécurité des Nations unies, *Résolution 1325*, S/RES/1325, 31 Octobre 2000.

<sup>127</sup> ASFC, *Pour une justice transitionnelle efficace*, supra note 3.

En **Afrique du Sud**, concluant que le système d'éducation avait été utilisé pour préserver et légitimer l'apartheid, la Commission a recommandé :

1. L'assistance pour la poursuite des études avec la création de collèges communautaires et de centres de jeunes et la mise en place de programmes d'éducation de base pour adultes, pour répondre aux besoins des jeunes et des adultes qui ont perdu des opportunités d'éducation en raison de violations des droits humains.
2. La reconstruction et l'amélioration des écoles ayant été démolies.
3. Des services de soutien éducatif spéciaux, incluant un soutien psychologique et des cours axés sur les compétences des étudiants adultes.
4. L'adoption d'un programme scolaire basé sur les droits humains, mettant l'accent sur la lutte contre le racisme, l'égalité entre les genres, la résolution des conflits et les droits des enfants.

### 5.2.5 Adopter une approche transformatrice pour éviter la répétition des violations

Les Commissions qui ont proposé les recommandations les plus efficaces relativement au genre sont celles qui ont réfléchi non seulement à la prévention des violations survenues en temps de conflit, mais aux conditions préalables qui ont permis et exacerbé les violences contre les femmes. En s'attaquant aux causes profondes des violences genrées couvertes par leur mandat, ces commissions ont pu proposer des recommandations qui, au-delà de leur effet réparateur, avaient un effet transformateur, à même de prévenir la répétition des violations genrées des droits humains.

#### Dépasser le patriarcat

Plusieurs Commissions<sup>128</sup> de vérité ont identifié le patriarcat comme une cause profonde des conflits, et plus particulièrement comme une cause des violences extrêmes faites aux femmes lors de ceux-ci.

En **Sierra Leone**, la Commission de vérité a conclu que la culture de violence envers les femmes qui existait avant la guerre pouvait expliquer en partie la brutalité à laquelle ces dernières avaient été exposées pendant le conflit. Cette culture de violence se traduisait par un mépris généralisé des femmes. Concrètement, la Commission identifie comme étant les principaux éléments de cette culture : les lois discriminatoires, l'importance de la virginité pour les femmes, leur nécessaire association à un homme, les mariages infantiles, la perception du viol comme un « dommage à la propriété », les modes traditionnels de punition du viol (rite de purification, amende imposée à l'auteur, mariage de la victime à l'auteur), la culture du silence autour des infractions à caractère sexuel et la normalisation de la violence intrafamiliale.

En conséquence, la Commission a recommandé de :

- Codifier et amender, en consultation avec les femmes, le droit coutumier pour le rendre compatible avec les droits humains.

128 Voir aussi la TRC d'Afrique du Sud. Nous utilisons le terme « patriarcat », car c'est celui employé par les Commissions référencées.

- Harmoniser le droit coutumier, le droit islamique et la Common Law.
- Harmoniser les lois nationales avec le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.
- Adopter des lois spécifiques pour combattre la violence domestique.
- Créer un programme de formation et d'éducation pour les policiers, procureurs et officiers de justice afin de favoriser une prise de conscience des enjeux liés au genre.
- Abroger les lois qui établissent des liens entre la poursuite des crimes sexuels et la moralité des plaignants.
- Lancer une campagne visant à abolir la coutume voulant qu'une femme violée soit mariée au violeur.
- Décourager la pratique voulant qu'une compensation monétaire soit versée en cas de viol ou d'abus sexuels et encourager la poursuite de ces crimes.

**Au Liberia**, la Commission conclut que le conflit a exacerbé les inégalités sociales et la marginalisation économique, sociale et politique préexistante endurées par les femmes. En ce sens, les violations de droits commises en temps de guerre sont reliées aux violences basées sur le genre perpétrées en temps de paix. La Commission note que les lois étaient silencieuses au sujet des femmes et ne leur offraient aucune protection, que leurs droits étaient niés et que les femmes étaient traitées comme des propriétés plutôt que comme des personnes. Durant cette période, les hommes ont été socialisés dans une culture qui permettait la violation des droits des femmes avec impunité. Cette situation a jeté les bases des violences extrêmes qu'ont subies les femmes durant le conflit. La Commission a également relevé que seules les femmes avaient été ciblées en raison de leur sexe tout au long du conflit. Les hommes avaient évidemment subi des graves violations de leurs droits humains, mais jamais uniquement parce qu'ils étaient des hommes.

En conséquence, la Commission a recommandé de :

- Ratifier et incorporer en droit interne les traités internationaux de droits humains.
- Établir un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des observations du Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.
- Mettre sur pied un observatoire de la mise en œuvre effective des lois.
- S'attaquer aux préjugés qui empêchent les femmes d'accéder à l'éducation formelle.
- Permettre aux filles enceintes de compléter leur scolarité.

- Collecter des données annuelles sur le taux de scolarisation des filles dans les programmes d'éducation primaire et secondaire.
- Organiser des campagnes d'éducation aux droits des femmes et des filles.
- Former les acteurs et actrices de la justice sur la discrimination basée sur le genre.
- Adopter une vision de l'égalité substantive plutôt que formelle.
- Entreprendre une recherche-action sur la nature et la prévalence des mutilations génitales.
- Adopter des lois pour prévenir les mutilations génitales féminines.
- Mettre sur pied un mécanisme de surveillance des médias pour s'assurer qu'ils ne reproduisent pas de stéréotypes de genre négatifs.



**ASF**  
Canada