



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/4/84
20 février 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Quatrième session
Point 2 de l'ordre du jour provisoire

**APPLICATION DE LA RÉOLUTION 60/251 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
DU 15 MARS 2006 INTITULÉE «CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME»**

Impunité

Rapport du Secrétaire général*

* La soumission tardive du présent document s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible.

Résumé

Par sa décision 2/102 du 6 octobre 2006, le Conseil des droits de l'homme a prié la Haut-Commissaire aux droits de l'homme «de poursuivre ses activités, conformément à toutes les décisions précédemment adoptées par la Commission des droits de l'homme, et de mettre à jour les études et rapports pertinents». En ce qui concerne la question de l'impunité, un rapport annuel détaillé (E/CN.4/2006/93) a été présenté à la Commission des droits de l'homme à sa soixante-deuxième session en application de sa résolution 2005/81. Les informations figurant dans ce document restent valables. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) considère que la décision 2/102 maintient le cycle des rapports annuels, sauf décision contraire du Conseil. En conséquence, le présent rapport au Conseil traite de l'évolution de la question de l'impunité au cours de l'année écoulée.

Le présent rapport fournit ainsi de brèves informations actualisées sur des exemples notables de la pratique des États en matière de lutte contre l'impunité, où le Haut-Commissariat a joué un rôle d'appui. Un autre fait à signaler concernant la lutte contre l'impunité est l'entrée en activité de la Cour pénale internationale. Le but n'est pas d'établir ici un relevé exhaustif des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre l'impunité; d'autres exemples de pratique et de jurisprudence pourront être exposés dans l'avenir, lorsqu'il s'en présentera.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 6	4
II. INFORMATIONS SUR LES FAITS INTERVENUS RÉCEMMENT.....	7 – 28	5

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté en application de la décision 2/102 du Conseil des droits de l'homme du 6 octobre 2006, par laquelle le Conseil a prié la Haut-Commissaire aux droits de l'homme «de poursuivre ses activités, conformément à toutes les décisions précédemment adoptées par la Commission des droits de l'homme, et de mettre à jour les études et rapports pertinents».

2. L'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (E/CN.4/2005/102/Add.1) affirme la nécessité d'une approche globale de la lutte contre l'impunité, mentionnant l'obligation, entre autres, d'enquêter sur les violations et de poursuivre les personnes dont la responsabilité pénale serait engagée, d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces et de veiller à ce qu'elles reçoivent réparation du préjudice subi, de garantir le droit inaliénable à connaître la vérité sur les violations et de prendre toutes mesures destinées à éviter le renouvellement de telles violations. Dans sa résolution 2005/81 sur l'impunité, la Commission des droits de l'homme a notamment encouragé «les États, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales à examiner les recommandations faites et les pratiques optimales inventoriées dans l'étude indépendante sur l'impunité (E/CN.4/2004/88), ainsi que l'Ensemble de principes actualisé, selon que de besoin, lorsqu'ils élaborent et appliquent des mesures concrètes pour lutter contre l'impunité, notamment ... lorsqu'ils mettent au point des mécanismes judiciaires et des commissions de la vérité et de la réconciliation ou d'autres commissions d'enquête» (par. 21).

3. Dans cette résolution, la Commission a également prié le Secrétaire général, entre autres choses, de lui faire rapport sur l'évolution récente du droit international et de la pratique internationale en matière de lutte contre l'impunité, notamment la jurisprudence internationale et la pratique des États, ainsi que sur les activités du Haut-Commissariat et d'autres organes du système des Nations Unies.

4. L'étude indépendante sur l'impunité, établie par Diane Orentlicher, a permis de dégager les pratiques exemplaires et de formuler des recommandations afin d'aider les États à renforcer les moyens dont ils disposent au niveau national pour combattre l'impunité sous tous ses aspects. On y relevait notamment que, depuis sa présentation à la Commission en 1997, l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité avait contribué dans une large mesure au renforcement des efforts nationaux pour combattre l'impunité et que ces principes avaient été vigoureusement affirmés dans des décisions adoptées par des juridictions pénales internationales et des organes conventionnels. Il était par ailleurs constaté dans l'étude que l'expérience récente confirmait un des principaux postulats de l'Ensemble de principes, à savoir qu'un programme efficace de lutte contre l'impunité nécessitait une stratégie globale, et qu'un autre facteur important pour le succès d'un programme dans ce domaine était la large participation des citoyens, y compris les victimes, à son élaboration. Un autre thème récurrent était que le respect par les États des dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et l'acceptation par eux des mécanismes facultatifs de plaintes avait considérablement renforcé les efforts nationaux de lutte contre l'impunité.

5. Ultérieurement, il a été procédé, conformément à la résolution 2004/72 de la Commission, à une mise à jour de l'Ensemble de principes (E/CN.4/2005/102/Add.1) pour tenir compte de l'évolution du droit international positif et de développements institutionnels majeurs, tels que l'émergence de juridictions composées d'éléments à la fois nationaux et internationaux.

Par ailleurs, certaines révisions ont leur origine dans des évolutions de la pratique des États, qui ont fourni de précieux enseignements sur les stratégies efficaces dans la lutte contre l'impunité. L'expérience a par exemple confirmé l'importance capitale que revêt la promotion d'une large participation des victimes et des autres citoyens à la conception et à l'exécution de programmes de lutte contre l'impunité. D'autres révisions sont le fruit de l'expérience cumulative des États, de l'Organisation des Nations Unies et d'autres institutions et organisations ayant joué un rôle de premier plan dans l'entreprise délicate que constitue le rétablissement de la justice après un effondrement complet des mécanismes judiciaires. Ainsi, il a par exemple été reconnu dans l'Ensemble de principes actualisé qu'il fallait considérer une réforme institutionnelle globale comme le fondement d'une justice durable en période de transition démocratique.

6. Autre progrès important dans la lutte contre l'impunité, la réalisation d'un certain nombre d'enquêtes internationales sur des violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Le dernier rapport présenté à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2006/93) mettait l'accent sur le rôle des commissions internationales d'enquête dans la protection des droits de l'homme et la lutte contre l'impunité.

II. INFORMATIONS SUR LES FAITS INTERVENUS RÉCEMMENT

7. Le présent rapport fournit de brèves informations actualisées sur des exemples notables de la pratique des États en matière de lutte contre l'impunité, où le Haut-Commissariat a joué un rôle d'appui. Un autre fait à signaler concernant la lutte contre l'impunité est l'entrée en activité de la Cour pénale internationale (CPI).

8. Le but du rapport n'est pas d'établir un relevé exhaustif des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre l'impunité; d'autres exemples de pratique et de jurisprudence pourront être exposés dans l'avenir, lorsqu'il s'en présentera.

9. Pour ce qui est de la situation dans des pays particuliers, il est intéressant de noter que, le 10 décembre 2006, le Gouvernement afghan a commémoré l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en lançant un plan d'action pour la paix, la réconciliation et la justice. Fruit d'une collaboration entre le Cabinet de la présidence, la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan et la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), notamment, ce plan prévoit une approche globale de la justice de transition devant permettre de traiter, par un ensemble intégré de mesures, le problème des violations des droits de l'homme commises au cours de plus de vingt années de conflit armé. Le principal catalyseur de l'élaboration d'une stratégie d'ensemble a été la consultation engagée en 2004 à l'échelle du pays par la Commission indépendante des droits de l'homme en Afghanistan et décrite dans son rapport intitulé «Appel à la justice». En décembre 2005, le HCDH a organisé à Kaboul, en coopération avec la Commission susmentionnée et la MANUA, une conférence sur la recherche de la vérité et la réconciliation, qui a rassemblé plus de 120 personnes, parmi lesquelles des représentants du Gouvernement, de la société civile, des milieux universitaires et de la communauté religieuse. Les participants ont affirmé qu'il importait de traiter à fond et de manière pratique le problème des violations passées des droits de l'homme. Des membres de la MANUA, des fonctionnaires du Haut-Commissariat et des participants à la conférence ont par la suite tenu des ateliers dans plusieurs provinces de l'Afghanistan pour diffuser les résultats de la conférence et mieux faire connaître les mécanismes de justice transitionnelle.

10. Le Plan d'action pour la paix, la réconciliation et la justice en Afghanistan prévoit essentiellement cinq domaines d'action: a) reconnaissance des souffrances du peuple afghan; b) mise en place d'institutions publiques crédibles et comptables de leur action; c) recherche de la vérité et d'éléments permettant de l'établir; d) promotion de la réconciliation et de l'unité nationale; et e) création de mécanismes de responsabilité efficaces et raisonnables. Le lancement du Plan d'action a été accueilli avec satisfaction, notamment par le Représentant spécial du Secrétaire général en Afghanistan, qui a souligné que des décennies de violations des droits de l'homme en Afghanistan avaient fait d'innombrables victimes, dont la souffrance devait être dûment reconnue et respectée. Selon lui, cette initiative n'était qu'un premier pas pour tenter d'affronter cet héritage du passé, mais elle montrait que l'on avait à cœur la dignité des victimes. Elle permettait aussi d'espérer que la vérité pourrait se manifester et la justice s'accomplir, et que la tolérance, la solidarité et la confiance pourraient être rétablies¹. La mise en œuvre de ce plan exigera des efforts concertés de la part de toutes les parties concernées, notamment les autorités de l'État, la communauté internationale et la société civile.

11. En Bosnie-Herzégovine, le transfèrement de certaines affaires du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie à la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine nouvellement créée a représenté une occasion importante de combattre l'impunité par un processus juridique formel mené sur le territoire même où les crimes avaient été commis. La protection des témoins a constitué un point crucial à cet égard. Le bureau du HCDH en Bosnie-Herzégovine a appuyé le processus en collaborant avec la Cour d'État afin de mieux protéger les intérêts des témoins et victimes, en offrant aux victimes de violences sexuelles les services d'un conseil juridique et en veillant au respect des lois destinées à les protéger tout au long de la procédure.

12. Le bureau du HCDH en Bosnie-Herzégovine a également conseillé les ministères compétents sur les moyens permettant de mieux assurer la protection sociale et économique des personnes fragilisées par le conflit. Le Haut-Commissariat a ainsi fourni un soutien pour l'élaboration et la distribution d'un guide à l'intention des familles de personnes disparues concernant l'application de la loi nationale sur les personnes disparues, document établi par le Ministère des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine avec le concours de plusieurs autres organisations nationales et internationales, dont la Commission internationale des personnes disparues, le Comité international de la Croix-Rouge et le Centre pour le libre accès à l'information. Ce document a pour principal objet de faciliter l'accès à l'information et à la justice, ainsi que la jouissance par les familles de personnes disparues de certains droits qui leur sont garantis.

13. En outre, dans le cadre du suivi des recommandations formulées par le Comité contre la torture et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels², le bureau du HCDH en Bosnie-Herzégovine a soutenu les efforts entrepris par le Gouvernement pour régler la question des réparations dues aux victimes civiles de la guerre, en particulier les personnes ayant subi des tortures ou des violences sexuelles. Les autorités de Bosnie-Herzégovine ont ainsi mis en place un groupe de travail sur la loi nationale relative aux victimes civiles de la guerre, composé de représentants de ministères des différentes entités, de représentants des associations de victimes et d'organisations non gouvernementales s'occupant des problèmes des victimes.

14. En mars 2006, le Gouvernement colombien a lancé une politique de lutte contre l'impunité (décret n° 3411), qui reconnaît la gravité du problème de l'impunité en Colombie et prévoit des mesures pour s'y attaquer. Le bureau du HCDH en Colombie a aidé les responsables politiques

à élaborer cette politique, et il est un observateur privilégié de sa mise en œuvre. Il mène par ailleurs, en coopération avec la Commission européenne, un programme de coopération technique visant à donner davantage de moyens au bureau du Procureur général pour combattre l'impunité.

15. Par ailleurs, la Cour suprême de Colombie a ouvert en 2006 une enquête contre neuf parlementaires accusés de violations graves des droits de l'homme, de liens avec les paramilitaires et de corruption. Le bureau du HCDH en Colombie a suivi les développements de cette affaire.

16. Le bureau du Procureur général a continué parallèlement d'enquêter sur des membres des forces de sécurité, en particulier des militaires, accusés d'exécutions extrajudiciaires. Le bureau du HCDH en Colombie a suivi ces affaires.

17. Le 18 mai 2006, la Cour constitutionnelle a décidé que certains aspects majeurs de la loi n° 975/05, connue sous le nom de «loi justice et paix» devraient être modifiés. Le bureau du HCDH en Colombie a présenté à la Cour un mémoire d'*amicus curiae*, dans lequel la Haut-Commissaire rappelait les obligations internationales de la Colombie en matière de droits de l'homme, qui garantissent les droits des victimes à la vérité, à la justice et à la réparation. La Cour a décidé que certains points de la loi soulevés par le bureau du HCDH devraient être modifiés.

18. Au Guatemala, le Gouvernement et l'ONU ont signé en décembre 2006 un accord visant à créer une commission internationale contre l'impunité au Guatemala, qui serait chargée d'aider le bureau du Procureur général et d'autres institutions de l'État à enquêter sur les forces de sécurité illégales et les autres organisations clandestines qui sont impliquées dans des activités criminelles et des violations des droits de l'homme commises dans le pays, ainsi qu'à les démanteler. Cette initiative a été saluée par la Haut-Commissaire, dont le bureau au Guatemala a conseillé le Gouvernement sur les aspects juridiques de l'établissement de la commission. Le bureau au Guatemala a également donné des conseils au Gouvernement au sujet de l'élaboration de la législation portant création de l'Institut national de médecine légale, qui a été adoptée récemment. Cet institut est censé jouer un rôle crucial dans la lutte contre l'impunité pour les violations des droits de l'homme tant passées que présentes.

19. Par ailleurs, le HCDH a appuyé et conseillé les autorités chargées de combattre l'impunité au Guatemala, notamment l'Unité des enquêtes spéciales du bureau du Médiateur pour les droits de l'homme, qui est chargée de certaines enquêtes portant sur des violations flagrantes des droits de l'homme commises pendant le conflit armé, et le bureau du Procureur général. Le bureau au Guatemala a également dispensé au personnel de l'unité qui s'occupe des violations passées des droits de l'homme une formation sur le cadre normatif régissant la poursuite et la condamnation des auteurs d'exécutions extrajudiciaires. Il a aussi participé étroitement à la rédaction d'une nouvelle loi relative à la création d'une commission nationale d'établissement des faits sur les disparitions, en apportant un appui à la commission préparatoire composée de représentants d'institutions de l'État et d'organisations de la société civile qui était chargée d'élaborer une proposition en la matière. La Haut-Commissaire engage le Parlement guatémaltèque à approuver cette loi, de même que la législation qui reconnaît le statut juridique d'absence pour disparition forcée.

20. Enfin, le bureau du HCDH au Guatemala a conclu un mémorandum d'accord avec le ministère public en vue de renforcer les moyens dont cette institution dispose pour enquêter sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Cet accord prévoit que le bureau au Guatemala formera les procureurs aux techniques d'enquête et de poursuite, et suivra la situation des droits de l'homme dans la mesure où elle a un lien avec les activités de l'institution. Il est également prévu d'établir à l'intention du ministère public un manuel sur l'instruction des affaires de violation des droits de l'homme, ainsi qu'un plan sur la marche à suivre pour remédier aux problèmes et aux points faibles actuels de l'institution en matière d'enquête pénale.

21. Au Népal, l'Alliance des sept partis et le Parti communiste du Népal (maoïste) sont parvenus en novembre 2006 à un Accord de paix global. La Haut-Commissaire a salué la conclusion de cet accord, qui constituait selon elle une étape cruciale vers l'achèvement du conflit au Népal et le renforcement du respect des droits de l'homme. Elle a souligné que la cessation de l'impunité demeurerait pour le Népal l'un des plus grands défis dans le domaine des droits de l'homme et a accueilli avec satisfaction l'annonce de la mise en place future d'une commission de vérité et de réconciliation de haut niveau³.

22. La Haut-Commissaire a fait observer qu'une telle commission pouvait constituer un mécanisme très utile pour établir la responsabilité de violations passées des droits de l'homme et s'attaquer aux causes profondes du conflit. Un tel organe pouvait aussi aider à guérir les blessures et à surmonter les divisions sociales, ainsi qu'à reconnaître les droits des victimes à la justice et à la réparation. Il est primordial que cette commission soit indépendante et impartiale et que sa mise en place soit précédée d'une large consultation publique sur son mandat et sa composition. Il importe dans le même temps d'engager des poursuites contre les auteurs d'atteintes graves aux droits de l'homme afin de rétablir la confiance de la communauté dans l'état de droit et de prévenir des violations futures⁴.

23. La Haut-Commissaire a également réaffirmé sa détermination à apporter son appui aux Népalais pour tout ce qui touche à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Les parties ont demandé au HCDH de continuer de suivre la situation des droits de l'homme dans l'ensemble du pays et l'ont engagé à nouveau à assumer cette tâche⁵.

24. En novembre 2006, le Président de Sri Lanka a mis en place une Commission d'enquête sur les exécutions extrajudiciaires et les disparitions. La Haut-Commissaire s'est félicitée de cette mesure, en exprimant l'espoir de voir les auteurs de violations graves des droits de l'homme traduits en justice, et a souligné l'utilité d'une telle initiative s'agissant de lutter contre l'impunité pour les violations des droits de l'homme commises dans le cadre du conflit en cours dans le pays. Le Gouvernement sri-lankais a également invité des observateurs internationaux, sous la forme d'un groupe international indépendant de personnalités éminentes, à suivre le travail de la Commission, à la conseiller au besoin et à faire rapport sur ses activités⁶.

25. À ce propos, la Haut-Commissaire a remercié le Gouvernement de l'avoir invitée à émettre un avis sur le mandat de la commission d'enquête et du groupe d'observateurs dans l'esprit des normes internationales. Il a été tenu compte, pour l'établissement de la Commission, de bon nombre des observations formulées par le HCDH, notamment en ce qui concerne la nécessité d'assurer la protection des témoins et de prendre des mesures pour accroître la transparence de l'enquête. La Haut-Commissaire a toutefois exprimé sa préoccupation au sujet de plusieurs

carences du système juridique national qui risquaient de nuire à l'efficacité des travaux de la commission d'enquête, en particulier l'absence de tradition juridique d'engagement de la responsabilité du supérieur hiérarchique en cas de violation des droits de l'homme. Elle a relevé que nombre des recommandations formulées par de précédentes commissions chargées d'enquêter, notamment sur des disparitions, n'avaient pas encore été pleinement suivies d'effet⁷.

26. La Haut-Commissaire a insisté sur l'extrême importance pour la Commission de déterminer non seulement la responsabilité individuelle des crimes commis, mais aussi la situation et le contexte plus larges dans lesquels ils s'inscrivaient. Elle a ajouté qu'une commission d'enquête ne pouvait traiter qu'un nombre limité de cas et qu'un mécanisme international élargi restait nécessaire pour surveiller et, à terme, prévenir les violations des droits de l'homme. À l'invitation du Gouvernement sri-lankais, le HCDH a soumis une liste de noms de candidats aptes à jouer éventuellement le rôle d'observateurs de l'enquête. Ces candidats, s'ils étaient retenus, agiraient à titre personnel et ne représenteraient pas la Haut-Commissaire ou le Haut-Commissariat⁸.

27. Un autre fait à signaler concernant la lutte contre l'impunité est l'entrée en activité de la Cour pénale internationale. À la fin de décembre 2006, le Procureur avait ouvert trois enquêtes, portant respectivement sur la situation dans le nord de l'Ouganda, en République démocratique du Congo et dans la région soudanaise du Darfour. Pour ce qui est de la situation dans le nord de l'Ouganda, les premiers mandats d'arrêt ont été décernés en 2005 contre cinq commandants de l'Armée de résistance du Seigneur. À propos du Darfour, le Procureur a annoncé en décembre 2006 que son bureau arrivait au terme de son enquête et se préparait à présenter des éléments de preuve pour la première affaire⁹. En ce qui concerne la République démocratique du Congo, la Cour a entamé en novembre 2006 une nouvelle phase de ses travaux, avec la tenue des audiences de confirmation des charges contre Thomas Lubanga Dyilo. Si les juges confirment ces charges, le premier procès aura lieu en 2007.

28. En 2006, la Cour a aussi rendu plusieurs décisions importantes reconnaissant les droits des victimes. Ces décisions concernent la participation des victimes à la procédure¹⁰, la confirmation de leur droit à la non-divulgence de leur identité au cours de la procédure de dépôt de plainte¹¹ et leur admission au bénéfice de l'aide juridictionnelle¹². La Cour a également présenté la première demande de gel d'avoirs et de saisie de biens pour garantir des réparations¹³. Elle a en outre poursuivi son travail d'information au sujet des situations dans le nord de l'Ouganda et en République démocratique du Congo, sous la forme d'une action générale de sensibilisation et de programmes visant expressément des groupes tels que les victimes, les défenseurs ou les médias¹⁴.

Notes

¹ See "United Nations Special Representative of the Secretary-General in Afghanistan, Tom Koenigs, welcomes today's launch of the Action Plan on Peace, Reconciliation and Justice", 10 December 2006, at http://www.unama-afg.org/news/_statement/SRSG/2006/06dec10-HR-day.htm.

² Conclusions and recommendations of the Committee against Torture (CAT/C/BIH/CO) and concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/BIH/CO/1).

³ See “United Nations High Commissioner for Human Rights welcomes agreement”, 11 November 2006, at http://nepal.ohchr.org/resources/Documents/English/pressreleases/NOV2006/2006_11_11_HC_PressRelease_E.pdf.

⁴ See *ibid.*

⁵ See *ibid.*

⁶ See “High Commissioner for Human Rights hopes new inquiry commission on killings and disappearances in Sri Lanka will prove effective”, 6 November 2006, at <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/67DAEA0611B7C3D0C125721E005F3EA4?opendocument>.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Fourth report of the Prosecutor of the International Criminal Court, Mr. Luis Moreno-Ocampo, to the Security Council pursuant to Security Council resolution 1593 (2005), 14 December 2006.

¹⁰ ICC-01/04-01/06-228.

¹¹ ICC-01/04-73 and ICC-01/04-01/06-672.

¹² ICC-01/04-01/06.

¹³ ICC-01/04-01/06-62.

¹⁴ Judge Philippe Kirsch, President of the International Criminal Court, address to the United Nations General Assembly, 9 October 2006.
