

Intervention sur les soulèvements populaires

Mesdames et Messieurs ;

Permettez-moi de remercier les organisateurs pour l'invitation et l'opportunité qui m'a été offerte d'être parmi vous et parmi un certain nombre d'anciens amis marocains que je respecte; et cette intervention ne représente que mes opinions et ne reflète ni ne représente l'opinion des autorités.

Les soulèvements populaires qui ont débuté en Tunisie en décembre 2010 et se sont étendus au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MENA) ont été alimentés à bien des égards par des revendications de responsabilisation et de justice pour les violations des droits de l'homme. La justice transitionnelle (JT) est donc devenue une priorité pour les sociétés en transition politique et la communauté internationale y a adhéré très tôt. Mais le printemps arabe n'était pas le premier exemple des efforts déployés pour remédier aux atrocités commises dans le passé dans la région en matière des droits de l'homme en vue de jeter les bases d'une réconciliation. En effet, alors que les régimes répressifs en place dans la plupart des pays de la région MENA laissaient très peu de place à la justice et à la responsabilité, cela n'empêchait pas les groupes de victimes et les organisations de la société civile de faire campagne pour une justice transitionnelle et de faire pression sur les autorités pour que des mesures soient prises pour protéger les droits des victimes. Profitant de la fenêtre d'opportunités offertes par la libéralisation politique dans un contexte tel que celui du Maroc à la fin des années 1990 et au début des années 2000, ces groupes ont même réussi à obtenir à nouveau la création d'une commission de vérité et un programme de réparations. Dans l'après Irak de Saddam Hussein, la chute de son régime et la montée au pouvoir des partis politiques représentant des groupes qui ont été des victimes de l'ancien régime ont ouvert la porte à l'adoption d'une série de mesures visant à remédier aux atrocités commises dans le passé. En revanche, dans les contextes post-conflit algérien et libanais, les groupes de victimes, malgré leur mobilisation incessante, n'ont pas réussi à faire beaucoup de progrès dans leurs efforts de plaidoyer en faveur de la vérité, de la justice et de la réconciliation, et leurs voix n'ont pas été entendues.

Dans les contextes post-printemps arabe des pays tels que l'Egypte, la Tunisie, la Libye, le Yémen et la Syrie (et de nouveaux efforts en matière de justice pour traiter les crimes commis par l'Etat Islamique ou Daesh), les gouvernements, les

parlements, la société civile et /ou les groupes de victimes ont fait beaucoup d'efforts pour remédier aux violations graves des droits de l'homme et initier des processus de justice transitionnelle. En outre, dans la plupart de ces contextes, la Communauté internationale (y compris les agences des Nations Unies, les ONG, les gouvernements et d'autres acteurs internationaux) est intervenue de manière considérable pour promouvoir ou soutenir les initiatives naissantes en matière de justice réparatrice. Cependant, à la suite des conflits et/ou du retour des systèmes autoritaires des gouvernements, très peu de progrès ont été accomplis dans la plupart des contextes, à l'exception remarquable de la Tunisie dont la Commission Vérité et Dignité vient de remplir son mandat et a rendu son rapport final au Président de la République tunisienne.

Compte tenu du peu de temps que j'ai pour ma présentation, mais surtout en présence d'éminents collègues qui ont été directement impliqués dans la direction des processus de transition et de réconciliation dans leurs pays respectifs et présenteront ces expériences plus tard, Je me limiterai à un aperçu comparatif mais n'entrerai pas dans les détails de chaque processus national. De plus, je ne couvrirai pas les processus qui n'ont pas réellement démarré à cause d'une spirale de violences, malgré des efforts réels et répétés pour lancer un processus (Yémen, Libye). Je vais donc utiliser dans mon aperçu quelques éléments de comparaison qui incluent la place des victimes et des survivants dans le processus, ce que je vais opposer à l'accent mis sur le sort des auteurs des violations. Mon analyse portera aussi sur le rôle croissant joué par les acteurs internationaux dans le processus national de réconciliation et de justice transitionnelle au détriment des acteurs locaux.

Mais permettez-moi de revenir très rapidement à la genèse et à l'évolution historique du concept de la justice transitionnelle (JT) afin de clarifier la raison de ces critères et de déterminer comment les JT de la région arabe s'inscrivent dans cette évolution et ont eu une incidence sur son développement. En général, tout a commencé dans le contexte de l'Amérique latine au début des années 80 avec des efforts improvisés pour défendre les droits des victimes et de rendre la justice, en dépit de l'amnistie ou de tout autre obstacle à la responsabilité judiciaire. A cette époque, il n'existait aucune politique ou norme internationale dans le domaine de la justice transitionnelle. Il y avait à peine un vague cadre normatif. De plus, à ce moment-là, aucun acteur ou expert international n'était impliqué dans la

promotion ou la conception des politiques et des mesures relatives à la Justice transitionnelle. Louis Joinet s'est beaucoup inspiré de l'expérience de l'Amérique latine lors de la rédaction de ses principes (officiellement dénommés les principes de l'ONU contre l'impunité) qui constituent aujourd'hui la base du droit, à savoir le droit à la vérité, le droit à la justice, le droit à la réparation et les garanties de non-réurrence.

Vint ensuite la période postérieure au Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (adopté en 1998 et entré en vigueur en 2002), qui a été marqué par une série des politiques, des normes, des lignes directrices et des modèles « prêts-à-l'emploi » en matière de justice transitionnelle avec la prolifération d'un éventail d'acteurs internationaux assurant le financement et le soutien aux processus nationaux de justice transitionnelle comprenant des ONG, des groupes de réflexion, des donateurs, des organisations intergouvernementales et même des entités à but lucratif tels que les cabinets d'avocats et les groupes de conseil. Cette pléthore de politiques a contribué à l'émergence des concepts.

Enfin, nous avons le printemps arabe qui a remis en cause un grand nombre des normes internationales élaborées depuis le début des années 2000 et qui pourrait nécessiter de réexaminer certains de nos concepts en matière de justice transitionnelle à la lumière des développements intervenus dans la plupart des pays traversés par les printemps arabes tels que le Yémen, la Tunisie, la Libye, l'Égypte et la Syrie. En effet, il est apparu assez tôt que les normes et les principes élaborés au cours des 15 dernières années ne sont pas la plupart du temps adaptés pour faire face à la complexité des transitions arabes et à l'héritage à multiples facettes. En fait, les printemps arabes ont offert un terrain expérimental à la politique qui s'est rapidement révélé insuffisant pour faire face aux complexités de la région:

- Les transitions ambiguës: chacune des «transitions» a donné lieu à un rapport de force spécifique et à des contraintes politiques particulières qu'aucun plan sérieux de justice transitionnelle ne pourrait ignorer. En effet, les conditions résultant des transitions ambiguës dans chaque pays ont façonné la perception de la justice. Ainsi, les choix faits et les politiques mises en œuvre en Tunisie, au Yémen, en Libye et en Égypte ont été limités par des facteurs liés aux divisions politiques profondes telles que la survie et l'influence croissante des structures des anciens régimes et

la toute-puissance des milices armées qui n'hésitent pas à défier l'autorité des gouvernements centraux.

- L'héritage de la corruption et du népotisme: au fil des années, l'influence économique extraordinaire et la richesse accumulée par les dirigeants et leurs familles les ont aidés à assurer le contrôle de l'économie et de la richesse du pays et à consolider ainsi leur pouvoir politique. Dans les pays comme l'Egypte, la Tunisie et la Syrie, il y a l'imbrication étroite entre les réseaux de corruption et les systèmes de répression.

- L'héritage de division et d'exclusion: de nombreux pays de la région ont été caractérisés pendant des années par des conflits sectaires et des divisions politiques profondes, ainsi que par l'exclusion de larges segments de la société dans la participation politique et économique.

- L'héritage des violations généralisées des droits de l'homme pendant plusieurs décennies: alors qu'un pays comme la Tunisie est confronté à de graves violations des droits de l'homme commises par des agents de l'Etat, notamment des actes de torture, des détentions arbitraires et des meurtres de manifestants pacifiques, d'autres pays qui ont connu des conflits armés tels que la Libye, le Yémen et la Syrie doivent faire face à des abus et des crimes à grande échelle qui, dans la plupart des cas, constituent des crimes contre l'humanité. De plus, les types de violations commises dans ces contextes de conflit ne sont pas seulement caractérisés par leur ampleur et leur gravité, mais se distinguent également par le type d'auteurs impliqués dans les crimes puisque des acteurs étatiques et non étatiques sont impliqués ainsi que des troupes étrangères. Nous parlons également d'héritage d'abus datant de plusieurs décennies. Les violations du régime de Kadhafi, par exemple, ont commencé avec le coup d'état qui l'a porté au pouvoir en 1969. En Tunisie, déterminer la période d'enquête par la Commission vérité a été l'un des défis examinés au cours du débat national sur la justice transitionnelle (1995).

- Les clivages sociaux, les inégalités croissantes et les violations des droits économiques et sociaux: la répartition égale de la richesse, le taux de chômage croissant des diplômés universitaires et la restriction accrue des droits des travailleurs, sont autant de facteurs qui ont alimenté la colère et la frustration des populations à faible revenu.

Nous avons donc différents éléments qui montrent que « les recettes prêtes à l'emploi » et les solutions standardisées promues à l'international ne peuvent pas s'appliquer. Les modèles souvent proposés par la communauté internationale ne parviennent pas à saisir ces complexités et à fournir des solutions adaptées.

Mais revenons à mes deux critères et examinons les processus de justice transitionnelle au Maroc, en Irak et en Tunisie. Comme je l'ai dit, je ne décrirai pas les différentes expériences, mais je tirerai quelques leçons, d'autres en parleront.

Analysons d'abord le Maroc et la Tunisie. Le Maroc, qui peut être considéré comme le modèle fondamental et faisant autorité pour le processus de JT dans la région, s'était distingué pour plusieurs raisons:

1- Le processus jouissait entièrement d'une appropriation nationale et était façonné par les Marocains eux-mêmes. Cela nous rappelle l'expérience de JT à Los Angeles. C'est le résultat d'un processus politique négocié associant le plaidoyer de la société civile et des victimes (ici le symposium national sur les violations graves des droits de l'homme a été convoqué par le Forum marocain pour la vérité et la justice, l'Organisation marocaine des droits de l'homme et l'Association marocaine des droits de l'homme) et la volonté politique de Sa Majesté le Roi de s'attaquer aux violations du passé et jeter les bases d'une réforme institutionnelle. De ce fait, le processus de justice transitionnelle est devenu un élément d'un contrat social renouvelé. C'est probablement ce qui manque à l'expérience tunisienne, dont la participation d'un grand nombre d'acteurs internationaux, en particulier à la phase de conception du processus, ne laissait que peu de place pour parvenir à un consensus politique autour du processus. La loi tunisienne sur la justice transitionnelle est remarquable en ce qu'elle s'est assurée d'inclure tous les éléments de JT, mais le processus manquait de la volonté politique et du soutien nécessaires pour tenir toutes ses promesses (Khaled Krichi).

2- Le processus marocain était innovant par le fait que les marocains se le sont appropriés en élaborant leurs propres règles en matière de justice transitionnelle. Ils ont cherché du soutien et l'ont reçu de certains acteurs internationaux, mais ils savaient comment canaliser ce soutien et en tirer le meilleur parti. Mais l'époque était différente à ce moment. L'approche standardisée promue par la communauté internationale entrave aujourd'hui la créativité des acteurs locaux. Je peux nommer au moins deux domaines dans lesquels l'expérience marocaine a été

particulièrement novatrice: il s'agit de son approche genre et des programmes de réparation communautaire dont je suis sûr que d'autres parleront plus tard. Je devrais dire ici que l'expérience tunisienne a également apporté un certain nombre d'innovations qui méritent d'être mentionnés. Celles-ci incluent l'enquête sur les liens entre la répression et la corruption. L'intégration de la corruption dans le processus de la Justice transitionnelle et au cours de laquelle la lutte contre la corruption est devenue une priorité pour les communautés et les groupes consultés.

3- Et le processus marocain a connu des développements importants. Avec le processus de mise en œuvre de la publication du rapport final par l'Instance Équité et Réconciliation (IER), ce n'est pas un hasard qu'un certain nombre de ces recommandations ont été incorporées dans la nouvelle Constitution du Maroc approuvée par référendum en juillet 2011 à la suite des printemps arabes. D'une certaine manière, l'IER avait ouvert la voie à la réforme constitutionnelle et était mieux préparée pour faire face aux demandes de changement. La nouvelle Constitution, de nombreux amendements importants, en particulier dans le domaine de la protection des droits de l'homme, ont été particulièrement salués par la société marocaine.

4- Enfin, le Maroc avait mis en place un processus centré sur la victime en privilégiant le droit des victimes à la vérité et à la réparation, et non la question de la responsabilité des auteurs. Ici, il diffère radicalement de l'expérience tunisienne qui combine les deux. Mais que dire des efforts en cours pour faire adopter une loi d'amnistie? Était-il trop tôt pour parler de la responsabilité judiciaire?

Parlons maintenant de l'Irak. Après l'invasion de l'Iraq par les Etats-Unis en 2003 et la chute du régime de Saddam Hussein (à la même période que le Maroc), les forces d'occupation et les autorités irakiennes par intérim ont pris plusieurs mesures pour remédier aux violations des droits de l'homme commises par l'ancien régime.

En outre, les atrocités ont gravement entravé le fonctionnement de nombreuses institutions gouvernementales et des services de sécurité en les privant souvent de personnel expérimenté sous le simple prétexte qu'ils étaient d'anciens membres du Parti Baath, ceci malgré le fait que, sous Saddam Hussein, il était obligatoire d'être membre du Parti pour obtenir un emploi au gouvernement.

En ce qui concerne la justice transitionnelle dans l'Irak de l'après Saddam Hussein, il semble clair que la décision de l'Autorité provisoire irakienne (souvent sous la pression des responsables américains de l'APC) de mettre en place des mesures visant à remédier aux atrocités des droits humains du passé et à l'héritage du régime de Saddam Hussein sans entreprendre d'importantes consultations publiques et sans la participation significative de la société civile et des forces politiques irakiennes a été fatale au processus. En effet, aucune mesure ne pouvait résister au test de légitimité dans la société profondément divisée de l'Iraq sans un processus inclusif garantissant la participation de tous les éléments de la mosaïque politique, sectaire et ethnique du pays dans la conception du processus de justice transitionnelle. En dernière analyse, le sentiment de vengeance politique alimenté par l'absence de consultation et l'apparence que les mesures judiciaires sont unilatéralement imposées et instrumentalisées par une partie ne faisait que contribuer à la délégitimation du processus, alimentant ainsi les divisions entre les groupes sectaires irakiens et sapant les efforts politiques visant à stabiliser le pays. Les mêmes erreurs sont encore commises aujourd'hui dans les mesures adoptées pour combattre l'Etat islamique.