

UNION AFRICAINE, *Politique de justice transitionnelle*,
Addis-Abeba, 2019, 42 pages.

MUTOY MUBIALA,
Ancien fonctionnaire
des Nations Unies,
Professeur associé de
droit international
à l'Université de
Kinshasa et
Consultant
international.
luc.mubiala@
gmail.com

Apparue dans sa forme actuelle en Amérique latine post-dictatoriale au milieu des années 1980 et en Europe de l'Est de l'après-Guerre froide (à partir de 1990), la justice transitionnelle (JT) a gagné l'Afrique au cours des trois dernières décennies. De nombreux pays africains sortant d'un conflit armé et/ou politique ont expérimenté différentes modalités de JT, y compris des juridictions pénales internationales (Cour pénale internationale et Tribunal pénal international pour le Rwanda) ; des cours hybrides ou internationalisées (Tribunal pénal spécial pour la Sierra-Leone, Cour pénale spéciale de la République centrafricaine) ; des chambres spécialisées au sein des juridictions pénales nationales (Ouganda, Rwanda) ; des commissions de vérité et réconciliation (Afrique du Sud ; Burundi ; Côte d'Ivoire ; Libéria ; Mali ; Maroc ; Niger ; République centrafricaine ; République démocratique du Congo ; Sierra Leone ; Togo et Tunisie).

Pour l'Organisation des Nations Unies (ONU), la JT :

« englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures. »¹

1 NATIONS UNIES, « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », Rapport du Secrétaire général, S/2004/616, 23 août 2004, p. 7.

Grâce aux travaux normatifs de ses organes des droits de l'homme, en particulier la Sous-Commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme de la Commission des droits de l'homme, l'ONU a développé 4 principes fondamentaux ou piliers de la JT : le droit de savoir ; le droit à la justice ; le droit à la réparation et la garantie de non-répétition². L'ONU et l'Union européenne (UE), qui sont appliqués dans des activités d'appui à des processus de JT, y compris en Afrique, ont adopté des politiques dans ce domaine, respectivement en 2010 et en 2015. La politique de l'UE s'inspire largement de celle de l'ONU³.

Pour sa part, l'Union africaine (UA), qui a constaté la prééminence de l'approche punitive dans le fonctionnement des mécanismes internationaux de JT impliqués en Afrique, ce qui est contraire à la **conception africaine de la justice privilégiant la conciliation et la réconciliation**, a entrepris d'élaborer sa propre politique dans ce domaine. Cette initiative, qui a pris 10 ans pour sa concrétisation, a été matérialisée par la publication de la *Politique de justice transitionnelle* de l'UA, en février 2019. Dans ce document, qui veut servir de guide aux États africains envisageant de mettre en œuvre un processus de JT, l'UA commence par donner une définition élargie et contextualisée de celle-ci, en ces termes :

« la justice transitionnelle a trait aux diverses mesures de politiques (formelles et traditionnelles ou non formelles) et aux mécanismes institutionnels que les sociétés, par le biais d'un processus consultatif inclusif, adoptent afin de surmonter les violations, les divisions et les inégalités antérieures, et en vue de créer des conditions à la fois de sécurité et de transformation démocratique et socio-économique. »⁴

Tout en endossant les 4 piliers de la JT identifiés par l'ONU, l'UA formule les principes de fond et de forme appelés à guider les États africains désireux de se doter d'un processus de JT, dont le leadership et l'appropriation africains ; l'inclusion ; l'équité et la non-discrimination ; les valeurs partagées africaines relatives à la paix et à la sécurité, à la justice ou à la non-impunité, ainsi qu'à la réconciliation et aux droits de l'homme et des peuples ; la spécificité du contexte ; la mise en synergie

2 Voir, notamment, JOINET, L., « Un état des lieux des principes et standards internationaux de la justice transitionnelle », in BLECKER, M. (éd.), *La justice transitionnelle dans le monde francophone : état des lieux*, Conference Paper, vol. 2, Berne, Département fédéral des affaires étrangères, 2007, pp. 3-15 ; VAN BOVEN, T., « Principes fondamentaux et directives des Nations Unies concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire », United National Audiovisual Library of International Law (www.un.org/law/avl), 2010 ; et 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/21/46, 9 août 2012.

3 NATIONS UNIES, « Guidance Note of the Secretary-General. United Nations Approach to Transitional Justice », New York, mars 2010 ; CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Le cadre d'action de l'UE en matière de soutien à la justice transitionnelle », Annexe de l'Annexe, doc. 13576/15, Bruxelles, 16 novembre 2015, pp. 6-43.

4 UA, *Politique de justice transitionnelle*, Addis-Abeba, 2019, p. 4.

et en séquence et l'équilibrage des éléments de la JT ; la prise en compte des dimensions genre et générationnelle des violations et des processus transitionnels ; le renforcement des capacités pour assurer la durabilité⁵. Par ailleurs, la Politique de justice transitionnelle clarifie le partage des responsabilités pour la mise en œuvre et les mécanismes et processus y relatifs au niveau national (État), régional (Communautés économiques régionales) et continental (UA). À cet égard, les acteurs non-étatiques (société civile, organisations communautaires et médias) sont considérés comme des acteurs et/ou vecteurs essentiels des processus de JT en Afrique. De même, la mobilisation des ressources constitue une question-clef, à la lumière des principes de leadership et d'appropriation africains⁶. C'est ici le lieu de signaler la publication, en avril 2019, de l'Étude sur la justice transitionnelle et les droits de l'homme et des peuples par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples⁷, qui complète la *Politique de justice transitionnelle* de l'UA.

Il résulte de ce qui précède que celle-ci constitue un guide précieux pour les États africains à la recherche d'une transition d'un conflit vers une sortie de crise fondée sur l'État de droit. C'est le cas de la RD Congo, à laquelle l'ONU a recommandé, depuis une dizaine d'années, de mettre en œuvre les recommandations du « Rapport Mapping » de 2010, en particulier celles relatives à l'adoption d'un processus de JT⁸. ■

5 *Ibid.*, pp. 5-8.

6 *Ibid.*, pp. 28-31.

7 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*, Banjul, avril 2019.

8 Voir, notamment, J. DJOLI E., « Le Mapping Report et la justice transitionnelle en RD Congo », in *Congo-Afrique* (juin-juillet-août 2017), n°516, pp. 544-560.