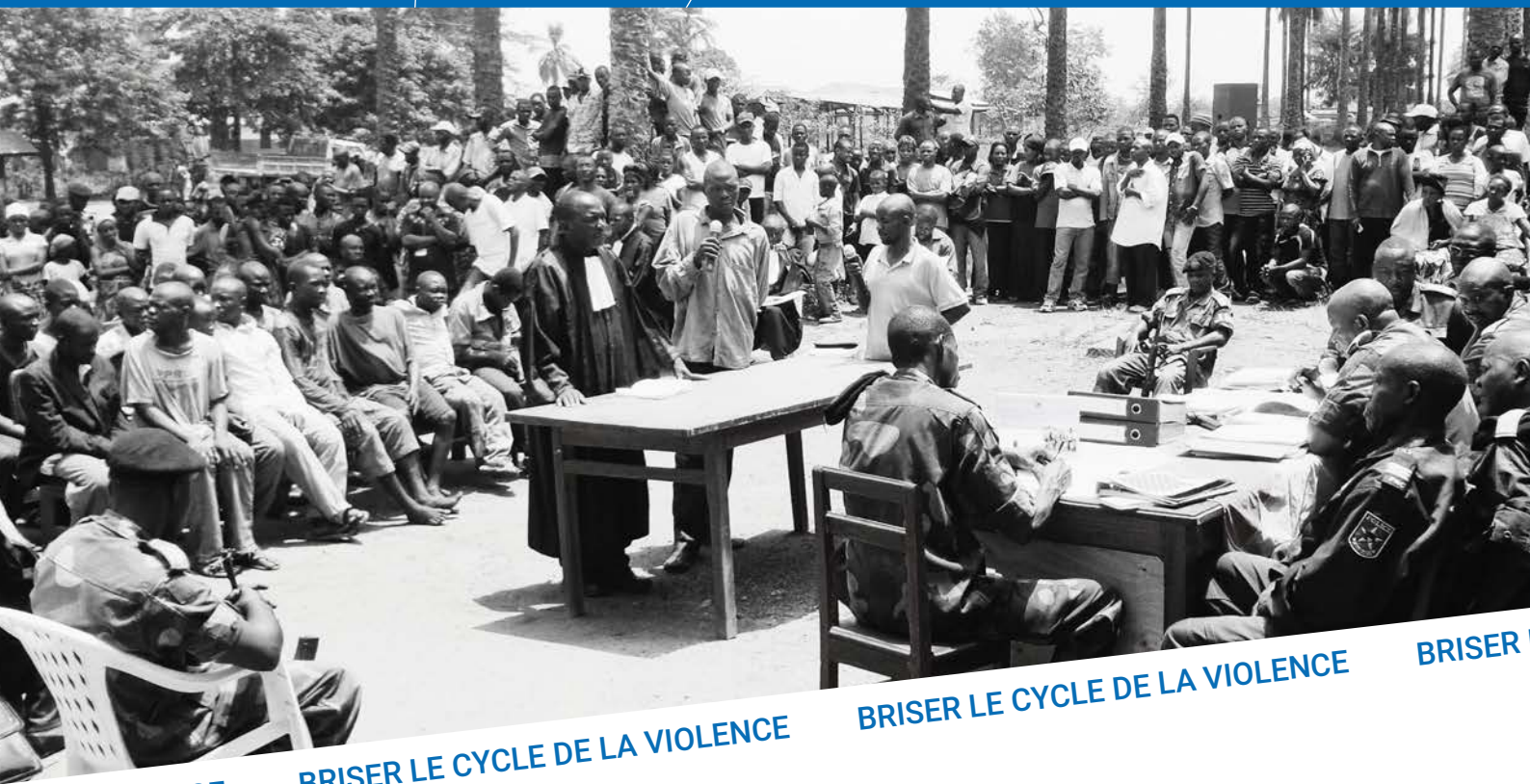


# UNE APPROCHE ORIENTÉE VERS L'AVENIR POUR LA RESPONSABILITÉ PÉNALE AU NIVEAU NATIONAL DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT

Leçons du passé et pour l'avenir



DE LA VIOLENCE

BRISER LE CYCLE DE LA VIOLENCE

BRISER LE CYCLE DE LA VIOLENCE

BRISER



United Nations  
Peacekeeping

## **REMERCIEMENTS**

Grâce à l'aide généreuse du gouvernement norvégien et à un financement supplémentaire du gouvernement portugais, cette publication a été réalisée par l'équipe des politiques du service des questions judiciaires et pénitentiaires au sein du département des opérations de paix. Nous tenons à remercier global rights compliance qui a préparé les documents initiaux de l'étude.

© Nations Unies 2024

Département des opérations de paix des Nations unies  
Bureau de l'État de droit et des institutions de sécurité  
Service des questions judiciaires et pénitentiaires

Couverture et Conception Graphique: We2 – [we2.co](https://we2.co)

Contact: [OROLSIJCS-UNHQ@UN.ORG](mailto:OROLSIJCS-UNHQ@UN.ORG)

# UNE APPROCHE ORIENTÉE VERS L'AVENIR POUR LA RESPONSABILITÉ PÉNALE AU NIVEAU NATIONAL DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT

Leçons du passé et pour l'avenir



## À PROPOS DE L'ÉTUDE

À travers le prisme de quatre opérations de maintien de la paix des Nations Unies, à savoir celles menées en République démocratique du Congo, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et au Mali, et en s'inspirant des mécanismes de responsabilisation développés dans d'autres contextes, l'étude présente une analyse de l'expérience acquise à ce jour par le Département des opérations de paix s'agissant de prêter un appui et une assistance aux autorités nationales dans le cadre des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes qui alimentent les conflits, et ce, dans l'optique de recenser les meilleures pratiques et les enseignements à retenir.

Cette étude se distingue des autres dans la mesure où elle met l'accent sur la répression au niveau national d'une gamme plus importante d'infractions, allant des crimes internationaux, dont notamment les violences sexuelles liées aux conflits, à d'autres infractions pouvant déclencher des conflits ou les exacerber, comme celles relatives au vol de bétail et à la migration. Cette conception est conforme à la vision du Secrétaire général visant à promouvoir des stratégies de stabilisation, de maintien de la paix et de prévention davantage axées sur l'être humain.

L'étude examine les différentes approches et divers modèles et mécanismes auxquels les missions apportent leur soutien, lesquels diffèrent par leur nature et leur portée internationale.

Il s'agit de: la Cour pénale spéciale en République centrafricaine, une juridiction nationale hybride dont le siège se situe à Bangui, la capitale, les cellules d'appui aux poursuites judiciaires en République démocratique du Congo, qui apportent un appui technique, logistique et financier ainsi qu'un soutien en matière de sécurité à la justice militaire dans le cadre des enquêtes et des audiences, le Pôle judiciaire spécialisé au Mali, qui enquête sur les infractions liées au terrorisme et à la grande criminalité organisée et engage des poursuites contre leurs auteurs, et, enfin, des tribunaux itinérants « apportant la justice au peuple » au Soudan du Sud, sur la base d'une approche basée sur la communauté.

Financée par le Gouvernement norvégien, avec un soutien supplémentaire du gouvernement portugais, l'étude a été réalisée par le Service des questions judiciaires et pénitentiaires du Département des opérations de paix, en collaboration avec Global Rights Compliance. Cette étude doit être lue conjointement avec le documentaire produit dans le cadre de ce même projet avec le Département de la communication globale. Le documentaire se concentre sur le procès de Ntabo Sheka, un chef de guerre congolais arrêté et poursuivi pour crimes contre l'humanité en République démocratique du Congo avec le soutien de la Mission de maintien de la paix des Nations Unies (MONUSCO).



# RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Garantir la responsabilité au niveau national pour les crimes internationaux, ainsi que pour d'autres crimes graves qui alimentent les conflits, est une composante essentielle de la protection des civils, de la prévention des conflits, des efforts de stabilisation et de consolidation de la paix dans les situations de conflit et d'après-conflit. Il s'agit d'un outil essentiel non seulement pour lutter contre l'impunité, mais aussi pour promouvoir la justice, renforcer la confiance dans les institutions nationales et s'attaquer aux causes principales des conflits, autant d'éléments indispensables à l'instauration et au maintien de la paix dans les sociétés touchées par des atrocités de masse et d'autres violations graves des droits de l'homme.

Il n'est pas envisageable d'attendre que la situation politique devienne plus favorable ou que les systèmes judiciaires nationaux se développent davantage dans les pays où des atrocités contre la population civile, en particulier contre les femmes et les enfants, sont commises à très grande échelle. En effet, avec le temps, il devient de plus en plus difficile de faire respecter l'obligation de rendre des comptes. Les preuves sont contaminées, perdues ou détruites, les victimes et les témoins meurent ou se dispersent et deviennent plus difficiles à localiser, tandis que leurs souvenirs se détériorent. Les États conservent l'obligation première d'enquêter et de poursuivre les auteurs de ces crimes. Une véritable responsabilisation à court terme n'est pas seulement un impératif juridique et éthique, mais elle est essentielle comme outil de dissuasion et pour mettre fin aux cycles de violence. La responsabilité pénale au niveau national nécessite donc davantage d'attention, de reconnaissance et de soutien international.

L'étude met en lumière les progrès réalisés par les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, en collaboration avec leurs partenaires, pour aider à renforcer la responsabilité pénale nationale en faveur de la paix, de la stabilité et de la sécurité. L'engagement politique des opérations de maintien de la paix, associé au large savoir-faire technique qu'elles fournissent ainsi que leur appareil logistique et sécuritaire, s'est avéré crucial pour aider les autorités nationales dans ces efforts. Sans le soutien des opérations de maintien de la paix, ces démarches ne se seraient probablement pas concrétisées en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Mali ou au Sud-Soudan.

Toutefois, dans cet environnement mondial en mutation, où le rôle et la poursuite des opérations de maintien de la paix des Nations Unies sont remis en question, un paysage incertain se dessine, avec une recrudescence des conflits à l'échelle mondiale. Au fur et à mesure que les missions se retirent et se ferment, un soutien supplémentaire et durable en marge des opérations de maintien de la paix sera nécessaire, en particulier dans les contextes où des atrocités continuent d'être perpétrées. Dans les pays où les conflits se sont apaisés, les questions de responsabilité doivent encore être abordées pour assurer la paix, la sécurité et la stabilité à long terme. En témoigne le cas du Liberia où, deux décennies après la fin du conflit et suite au départ de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies en 2018, la question de la responsabilité occupait encore une place importante dans les élections de 2023. Cette situation a conduit le président à créer le Bureau de la Cour des crimes de guerre et des crimes économiques en mai 2024, soulignant l'importance de la justice dans la « quête de l'unité nationale ». En outre, dans le contexte d'une escalade des conflits, tel qu'en Haïti, les Nations Unies sont contraintes d'examiner comment soutenir l'État de droit et la responsabilisation lorsque des forces de sécurité n'appartenant pas aux Nations Unies sont déployées pour lutter contre la recrudescence des violences commises par les gangs. Il est à noter que les exigences de justice des communautés touchées émanent également de plus en plus de lieux où il n'y a pas de mission de maintien de la paix.

Afin de faire en sorte que les États membres constatent que leurs engagements en faveur du maintien de la paix ainsi que d'autres mesures visant à promouvoir la paix et la sécurité sont préservés et protégés, et non inversés, et afin d'éviter de compromettre les efforts déployés pour renforcer la responsabilité pénale au niveau national, les Nations Unies doivent adapter leur engagement en faveur de l'État de droit à ce nouvel environnement en mettant davantage l'accent sur le multilatéralisme en réseau. Lorsque des forces régionales ou internationales seront déployées pour faire respecter la paix et neutraliser des groupes armés influents, des organisations terroristes ou des réseaux criminels, il sera essentiel de collaborer avec des partenaires afin de compléter ces efforts en mettant en place des capacités nationales suffisantes pour garantir une responsabilité pénale effective. Répondre

efficacement à ces défis nécessite une action cohérente et intégrée dans l'ensemble du système des Nations Unies.

Dans le cadre de cette nouvelle approche, il est nécessaire d'affiner et de mettre à disposition les outils de maintien de la paix en matière d'État de droit afin de permettre un soutien plus flexible et adaptatif dans les contextes fragiles. Ceci devrait se traduire par un renforcement de l'expertise en matière d'État de droit au sein du pilier « paix et sécurité », en s'appuyant sur les ressources existantes, permanentes ou autres, avec un financement adéquat, prévisible et durable, combiné à une plus grande flexibilité pour déployer une expertise spécialisée et accroître l'engagement avec les organisations et les cadres régionaux. Une telle capacité d'appui à la responsabilisation pénale s'appuierait sur des partenariats, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies, et sur la capacité de l'Organisation à soutenir ou à mettre en place de nouveaux mécanismes, sur demande, dans un large éventail de contextes fragiles. Ce dispositif devra inclure la capacité de continuer à promouvoir et à soutenir la responsabilisation pour les crimes commis contre les Casques bleus au-delà de la durée de vie des missions de maintien de la paix des Nations Unies, conformément à la résolution 2589 du Conseil de sécurité. Le Global Focal Point for the Rule of Law, avec ses succès enregistrés dans la programmation conjointe de l'État de droit, demeure une plateforme précieuse pour une intégration accrue et pour la mise en commun de ressources partagées afin de garantir des réponses plus concertées en matière d'État de droit.

Le soutien des opérations de maintien de la paix des Nations Unies en matière de responsabilité pénale au niveau national se trouve à un point d'inflexion. Sur la base des succès enregistrés à ce jour dans le cadre du renforcement de ces mécanismes, un soutien futur apporté par le pilier « paix et sécurité » aux missions et à d'autres environnements fragiles, touchés par des conflits, doit être renforcé. Ceci exige du DPO et du DPPA qu'ils mobilisent le soutien des États membres, qu'ils adaptent les partenariats et qu'ils renforcent les liens entre les approches régionales et celles spécifiques aux pays.

## ENSEIGNEMENTS TIRÉS

**Des progrès considérables ont été réalisés dans le renforcement de la responsabilité au niveau national pour les crimes graves.**

L'étude souligne l'augmentation du nombre d'auteurs présumés identifiés et placés en détention avec l'aide des missions. À la fin de l'année 2023, environ 4 600 individus, dont des membres de groupes militaires armés et de forces de sécurité, avaient été jugés, et plus de 3 400 avaient été condamnés pour des crimes graves par des mécanismes nationaux de responsabilité pénale (tribunaux hybrides, audiences pénales nationales, cours martiales militaires et tribunaux itinérants) en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Mali et au Soudan du Sud. **Reconnus coupables de crimes internationaux, de crimes de guerre ou d'autres infractions graves susceptibles d'alimenter un conflit, notamment de violences sexuelles liées aux conflits, d'actes de terrorisme et de crimes contre des membres du personnel de maintien de la paix, ces individus purgent actuellement leur peine dans des établissements pénitentiaires nationaux auxquels les opérations de maintien de la paix apportent également leur appui.** Toutefois, il reste encore des problèmes de taille à surmonter pour amener les auteurs d'infractions, qui demeurent majoritairement impunis, à répondre de leurs actes.

**La responsabilité pénale dans de tels contextes est souvent de nature politique et nécessite donc une approche multidisciplinaire et politiquement avisée**

En particulier pour faire face aux risques d'instrumentalisation des processus judiciaires. Il peut s'agir de concourir à l'élaboration de stratégies de poursuite ou de hiérarchisation, fondées sur des procédures et des critères équitables et transparents, de sorte à préserver l'intégrité du processus. Cette hiérarchisation des affaires par les autorités nationales permet également de mieux coordonner, cibler et adapter l'aide fournie par les partenaires internationaux, tant sur le plan financier que technique.

**Les initiatives en matière de responsabilité pénale ne peuvent aboutir sans une approche qui prend en compte l'ensemble du système de justice pénale, intégrant efficacement les fonctions de police, de justice et d'administration pénitentiaire, y compris l'assistance juridique.**

Le secteur pénitentiaire est souvent négligé, mais il constitue un élément essentiel pour garantir une détention sûre, sécurisée et humaine aux personnes arrêtées et soupçonnées d'avoir commis des crimes graves. En effet, les systèmes de justice pénale impliquent de multiples acteurs dotés d'une gamme de compétences professionnelles et, par conséquent, il est essentiel de renforcer les capacités dans l'ensemble du système. Ces activités de renforcement des capacités devraient avant tout se concentrer sur le transfert durable de connaissances et de compétences entre les acteurs internationaux et nationaux. Le principe fondamental est d'assurer une véritable appropriation nationale des processus et des institutions de renforcement des capacités.

**Dans des contextes où il peut être difficile, voire impossible à court terme, de poursuivre les hauts fonctionnaires jugés comme principaux responsables, l'étude met en évidence l'intérêt de poursuivre les auteurs d'infractions de rang inférieur.**

En effet, ces enquêtes et ces poursuites peuvent constituer une précieuse base de preuves pour des procédures futures, plus délicates et difficiles sur le plan politique, à l'encontre d'auteurs d'infractions plus haut placés dans la chaîne de commandement. Elles peuvent également contribuer à instaurer une culture de responsabilité pour de tels crimes, y compris au sein des forces de sécurité nationales, tout en contribuant à dissuader la commission d'autres atrocités à l'avenir.



**La responsabilité pénale contribue à mettre fin au cycle de la violence, à faire progresser les processus de paix, à prévenir la résurgence des conflits et à instaurer une culture de l'État de droit.**

**La responsabilité pénale ne consiste pas seulement à tenir les individus responsables de leurs actes. Elle favorise notamment à créer les conditions d'une paix durable, en promouvant la justice, en renforçant la confiance dans les institutions nationales et en s'attaquant aux causes profondes de ces conflits.** Elle contribue également à la dissuasion, en interrompant les cycles de violence et en prévenant la résurgence des conflits. La question n'est pas de savoir s'il faut obtenir justice et demander des comptes, mais de savoir quand, comment et sous quelle forme il faut la rendre. Que ce soit dans le cadre d'une approche plus large de la justice transitionnelle ou d'une initiative autonome visant à lutter contre les facteurs de conflit, l'obligation de rendre des comptes devrait, sous une forme ou une autre, figurer dans les accords de paix négociés si l'on veut rompre avec le passé. Plus généralement, la responsabilité pénale joue un rôle essentiel dans la promotion d'une culture de l'état de droit au sein des forces de sécurité et de la société et constitue la pierre angulaire du maintien de l'ordre et de la stabilité.

**Un engagement approprié et adapté au contexte spécifique, bien que difficile, peut être entrepris à presque tous les stades du conflit.**

Il convient de trouver un juste équilibre entre la prise en main du processus par les pays et une coopération internationale plus solide si l'on veut que les responsabilités pénales soient établies de manière crédible et efficace. Avant de prendre toute décision concernant les mécanismes les plus appropriés, la possibilité de les mettre en place ainsi que l'existence de conditions propices, des consultations approfondies associant toutes les parties prenantes nationales et internationales devront être tenues. En effet, ces mécanismes doivent être adaptés à la situation particulière de

chaque pays et intégrés dans le cadre juridique national. Les solutions adaptées à des contextes complexes peuvent aller de la collecte ou de la préservation de preuves pendant le conflit actif, à la constitution de dossiers pendant des négociations de paix délicates, en passant par la mise en place de mécanismes spécialisés, avec ou sans l'exercice de fonctions judiciaires ou de poursuites par des internationaux. Dans l'ensemble, l'approche adoptée consiste à répondre aux besoins locaux et à réduire progressivement l'aide internationale en vue d'une appropriation totale du processus par les pays.

**Du point de vue de la prévention des conflits, la priorité devrait être donnée à la lutte contre les crimes graves et déstabilisants qui alimentent les conflits.**

Si les enquêtes et les poursuites relatives aux crimes internationaux, tels que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, restent d'une importance capitale, d'autres infractions graves peuvent tout autant contribuer à alimenter et à exacerber les conflits. **Ces infractions peuvent avoir des effets profondément déstabilisateurs sur les sociétés et constituer de puissants facteurs de conflit, en particulier lorsqu'elles sont commises de manière systématique.** L'étude met l'accent sur la priorité qui est accordée à la lutte contre les violences sexuelles et fondées sur le genre liées aux conflits. Elle souligne également que la responsabilisation pour les crimes commis contre les Casques bleus est parfaitement complémentaire à celle de rendre des comptes pour les crimes graves commis contre les civils et que l'obligation et la responsabilité des Nations Unies d'assurer le suivi de ces affaires se poursuivent au-delà de la clôture des missions. En outre, il convient d'accorder une attention particulière aux autres infractions qui alimentent les conflits, tels que le terrorisme, les crimes de haine, les crimes liés à la transhumance, l'exploitation illicite des ressources naturelles et, compte tenu de son ampleur et de son impact croissant en tant que moteur majeur des conflits et d'instabilité, la criminalité transnationale organisée.

La poursuite d'approches centrées sur les personnes devrait être prioritaire, y compris le rapprochement de la justice des communautés touchées par le biais de tribunaux mobiles.



Notamment, la mise à disposition d'un soutien psychosocial, associée à la représentation et à la protection des victimes et des témoins par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales nationales et internationales, s'est avérée particulièrement efficace et peut être attribuée à une collaboration et à des partenariats solides entre l'opération de maintien de la paix et la société civile implantée dans de nombreuses régions du pays hôte. Cette approche devrait inclure un engagement significatif dans des activités communautaires, telles que la sensibilisation et les consultations avec les groupes de victimes, les organisations de femmes et de jeunes, les autorités locales et les chefs traditionnels.

L'étude souligne les défis découlant de la recherche d'avancées qui se renforcent mutuellement dans les domaines de la justice, de la vérité, de la réconciliation et des réparations.



Dans la mesure du possible, l'harmonisation des liens entre les mécanismes formels, informels et non judiciaires et l'établissement de liens avec des processus plus larges de justice transitionnelle contribueront à renforcer la responsabilité pénale afin de promouvoir l'apaisement et la réconciliation. Ces processus peuvent être indissociablement liés aux négociations de paix, à la démobilisation et à la réintégration des combattants.

Les Nations Unies jouent un rôle central dans la mise en place et l'opérationnalisation des mécanismes de responsabilité pénale.



Sans l'influence politique, le large savoir-faire technique, l'appui logistique et financier et le soutien en matière de sécurité des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, qui jouent en outre un rôle essentiel pour mobiliser et collaborer avec des partenaires, la Cour pénale spéciale en République centrafricaine et les autres mécanismes présents dans les pays dans lesquels des opérations sont menées n'auraient probablement pas pu être mis en place.

Le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme, y compris les normes relatives aux procès équitables et le respect des droits des victimes et des accusés, l'adhésion à la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et l'atténuation des risques doivent être efficacement intégrés dans le soutien apporté aux mécanismes nationaux de responsabilité pénale.



Il convient de veiller tout particulièrement à ce que le soutien de l'ONU atténue le risque d'une utilisation discriminatoire ou sélective des procédures de responsabilité pénale ou d'une instrumentalisation et d'un parti pris politiques. L'engagement des Nations Unies doit être fondé sur les normes internationales applicables ainsi que sur les règles, politiques et procédures internes des Nations Unies.

Une approche proactive de la communication stratégique est également essentielle.



Une telle démarche peut permettre d'informer, d'engager et d'obtenir un soutien pour ces efforts et, finalement, contribuer à l'efficacité des processus de responsabilisation et à la promotion de l'État de droit. Elle peut également contribuer à contrer les messages trompeurs et garantir la diffusion d'informations exactes. Il est également important de gérer les attentes des populations locales et de la communauté internationale, y compris des contributeurs. La mise en place d'un mécanisme de responsabilité pénale n'est pas une entreprise à court terme. Il faut que la communauté internationale lui assure un appui durable pendant plusieurs années pour qu'un tel mécanisme puisse fonctionner, et il faut encore plus de temps pour qu'il soit pleinement pris en main au niveau national. En effet, même lorsque le soutien financier et technique international cesse, il est essentiel de maintenir l'attention politique afin d'assurer le succès continu de l'initiative.

Les missions jouent un rôle particulièrement important dans la mobilisation et la coordination du soutien des acteurs du système des Nations Unies et de la communauté internationale au sens large dans le pays, y compris les acteurs non gouvernementaux qui apportent un soutien essentiel aux victimes.

Les succès constatés dans ces contextes n'ont pas été obtenus de manière isolée, mais en collaboration avec les agences, fonds et programmes des Nations Unies et d'autres partenaires au niveau national, en s'appuyant sur le mandat, les rôles et les atouts propres à chaque entité. Il convient d'accorder une attention particulière aux rôles à la fois complémentaires et distincts de la surveillance des droits de l'homme, des enquêtes et des rapports, d'une part, et du soutien direct aux autorités nationales d'enquête et de justice, d'autre part.

Avec la réduction des effectifs et la fermeture des opérations de maintien de la paix, l'avenir de ces mécanismes de responsabilité pénale reste incertain.

Les résultats constatés dans les quatre contextes couverts par cette étude démontrent toutefois l'importance de s'appuyer sur les atouts uniques des opérations de maintien de la paix multidimensionnelles. Le système des Nations Unies doit considérer comment un tel soutien peut être poursuivi et, en outre, comment il peut être fourni plus largement dans des contextes autres que dans les missions de maintien de la paix.





## TELECHARGER LE RAPPORT COMPLET

---

Le Service des questions judiciaires et pénitentiaires (JCS) est un centre d'expertise sur la justice, les questions pénitentiaires et les domaines relatifs à l'État de droit au sein du Secrétariat. Il est composé d'une équipe de spécialistes des affaires judiciaires, des questions pénitentiaires et des programmes, ainsi que d'un personnel de soutien. Dans le cadre des opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales, ainsi que dans des contextes prioritaires hors mission, JCS soutient les efforts menés au niveau national pour réformer l'État de droit, fournir des services judiciaires et pénitentiaires essentiels et renforcer les systèmes de justice pénale, notamment en soutenant les mécanismes de responsabilisation pour lutter contre les crimes qui alimentent les conflits, ainsi que la restauration et l'extension des institutions judiciaires et pénitentiaires dans les zones touchées par les conflits.



Department of Peace Operations  
Office of Rule of Law and Security Institutions  
Justice and Corrections Service