



INTERVENTION

RAPIDE AU SERVICE DE LA

JUSTICE

---

NEW YORK 2007

LIGNES DIRECTRICES POUR LA COOPÉRATION ET LE  
DÉPLOIEMENT D'UNE MISSION  
D'INTERVENTION RAPIDE AU SERVICE DE LA JUSTICE

TELLES QU'ELLES ONT ÉTÉ MODIFIÉES PAR LE COMITÉ  
PERMANENT LORS D'UNE RÉUNION TENUE  
LE 6 JUILLET 2007

## **Lignes directrices générales relatives à la coopération dans le contexte du mécanisme d'Intervention rapide au service de la justice (IRJ)**

*(commentaires en italique)*

*Observation générale : Il n'est pas nécessaire de conclure un accord officiel pour mettre en œuvre ces lignes directrices, à l'exception peut-être de la disposition 5. Il faut toutefois faire preuve d'une certaine volonté politique pour déterminer qui fait partie du mécanisme et qui n'en fait pas partie. Les participants qui le souhaitent peuvent envisager d'établir un protocole d'entente.*

### 1) Portée et fonctions

*Les paramètres de base de l'IRJ, notamment ses fonctions, sont définis dans cette disposition. Aux alinéas a) et b), il est expliqué que l'objectif n'est pas de répondre aux besoins de tout le système de justice pénale, mais seulement à ceux d'une partie de ce système, qui fait largement défaut à l'heure actuelle. L'alinéa c) précise que les équipes d'IRJ relèveront de l'État ou de l'institution internationale demandant son aide et qu'elles collaboreront avec les autres acteurs, comme les Nations Unies.*

- a) Les participants du mécanisme d'Intervention rapide au service de la justice (IRJ) travailleront à coordonner leurs activités en vue d'être prêts à intervenir rapidement, en cas de conjoncture politique et de sécurité favorable, à une demande d'aide légitime d'un mécanisme de responsabilisation national ou international. Ils fourniront principalement de l'expertise et/ou des ressources en appui aux efforts déployés pour repérer, collecter et conserver des renseignements, surtout ceux qui sont les plus susceptibles de disparaître, en l'occurrence ceux concernant les présumés génocides, crimes de guerre et crimes contre l'humanité.
- b) Les équipes d'IRJ pourront s'acquitter de diverses fonctions, notamment : enquête sur les schémas de violence, topographie judiciaire, enquête sur les preuves documentaires, collecte d'images visuelles, établissement de listes de témoins potentiels, repérage des lieux de massacres, études sur la protection des victimes et des témoins et, s'il y a lieu, enregistrement des témoignages. Au besoin, une mission d'IRJ, ou une partie de celle-ci, pourra servir à réaliser des enquêtes et à

préparer des poursuites.

- c) Les équipes d'IRJ seront placées sous l'autorité de l'État ou de l'institution internationale demandant son aide. Elles respecteront la souveraineté de l'État hôte. Dans la mesure du possible, elles coordonneront leurs activités avec celles des autres acteurs internationaux et nationaux.

## 2) Participation et partenariat

*Les conditions de base pour prendre part à une mission d'IRJ sont définies dans cette disposition. La distinction entre État participant et participant associé établie à l'alinéa a) a été jugée utile afin de fournir aux États le contrôle final au cas où ils le jugeraient important. Le statut « semi-dépendant » des partenaires non gouvernementaux est dû au fait que les participants travailleront dans des secteurs délicats où l'obligation de rendre des comptes est essentielle. Il a été jugé important que ces partenaires agissent sous l'autorité d'un participant, comme il est expliqué en a) (voir aussi l'alinéa 4) f) des éléments de base de la procédure à suivre pour le déploiement d'une mission d'IRJ). Les conditions officielles permettant à des acteurs qui ne sont pas des États de participer sont établies aux alinéas c) à e); les acteurs qui, jusqu'à maintenant, ont pris part au processus ne devraient rencontrer aucun obstacle. L'alinéa b) présente une gamme d'options pour les acteurs qui désirent participer à une mission d'IRJ; l'objectif est de fournir plusieurs façons de contribuer au mécanisme d'IRJ.*

- a) Les États prenant part au mécanisme d'IRJ sont les « États participants », tandis que les organisations internationales ont le statut de « participants associés ». Les États participants et les participants associés sont collectivement appelés les « participants ». Les partenaires non gouvernementaux sont liés au mécanisme d'IRJ avec l'accord des participants et doivent, chaque fois qu'ils prennent part à des activités d'IRJ, le faire sous l'autorité d'un ou de plusieurs participants.
- b) Les États peuvent apporter de l'aide dans l'une ou plusieurs des catégories suivantes :
  - i) inscrire un certain nombre de spécialistes sur une liste de déploiement;
  - ii) payer les frais nécessaires au déploiement de leurs spécialistes;
  - iii) payer les frais nécessaires au déploiement des spécialistes d'autres participants;
  - iv) payer les frais de formation de leurs spécialistes;
  - v) payer les frais de formation des spécialistes d'autres participants;
  - vi) assumer une partie des frais d'administration de l'IRJ, en espèces ou en nature;

- vii) assumer une partie des autres frais communs ou, sinon, apporter des contributions utiles aux activités de l'IRJ.

*Nota : La dernière partie du sous-alinéa b) vii) vise à informer les participants qu'ils peuvent aussi apporter de l'aide en nature. La formulation pourrait sûrement être améliorée.*

- c) Les participants associés ont l'occasion de participer activement à l'IRJ et d'être pleinement consulté, tel qu'il est établi dans le présent document et dans d'autres documents appropriés. Afin de devenir un participant associé, l'organisation doit être constituée selon des règles définies et jouer un rôle fonctionnel et professionnel lié au travail d'IRJ. En aucun temps, le nombre de participants associés ne peut dépasser le nombre d'États participants à l'IRJ.
- d) Les participants associés peuvent prendre part aux travaux du mécanisme d'IRJ au même titre que les États participants.
- e) Les partenaires non gouvernementaux peuvent prendre part aux travaux du mécanisme d'IRJ de la même manière que les États participants, ou différemment, par d'autres moyens appropriés, comme la consultation. Les partenaires non gouvernementaux doivent être constitués selon des règles définies et jouer un rôle fonctionnel et professionnel lié au travail d'IRJ.

### 3) Organisation

*L'objectif de cette disposition, et tout particulièrement des alinéas a) et c), est de garantir que le mécanisme d'IRJ ne sera pas lourd. La décision portant sur la façon d'assurer les fonctions de secrétariat nécessaires est différée dans cette ébauche. Cela pourrait changer, bien entendu, si une solution simple, efficace et acceptable était trouvée bientôt.*

- a) L'organisation de cette initiative doit commencer progressivement, comme convenu par les participants.
- b) Un secrétariat rattaché à ou par une institution existante peut administrer le mécanisme d'IRJ, comme en ont décidé les participants.
- c) Le mécanisme d'IRJ n'a pas de personnalité juridique.

### 4) Prise de décisions

*On suppose, dans cette disposition, que certaines décisions sont d'ordre politique et que certaines autres sont d'ordre pratique. En raison de la représentation permanente à New York, on présume que New York pourrait servir de lieu de rencontre au groupe politique. Le groupe technique, qui pourrait mener des discussions plus approfondies sur des questions techniques, comme les critères des listes de*

*déploiement, pourrait se rencontrer plus souvent dans la phase de démarrage et être davantage représenté par des personnes venant des capitales.*

- a) Les participants peuvent former deux groupes : le groupe politique permanent et le groupe coordonnateur. Le groupe politique se réunit au moins une fois par année, habituellement à New York, pour examiner les activités du mécanisme, prendre les décisions procédurales nécessaires et traiter d'autres questions appropriées. Le groupe coordonnateur se réunit aussi souvent que nécessaire. La présidence des groupes alternera chaque année selon un calendrier déterminé par le groupe politique. Les points de contact des participants peuvent prendre des décisions *per capsulam*.  
*Une personne ou une unité peut servir de point de contact.*
  - b) Toutes les décisions relatives à l'organisation générale et aux questions d'ordre technique seront prises par consensus des États participants.
  - c) Toutes les décisions relatives aux missions seront prises conformément aux lignes directrices établies pour le déploiement d'une mission d'IRJ.
- 5) Le mécanisme et les activités d'IRJ sont financés sur une base facultative. C'est le groupe politique qui, au nom des participants, détermine le montant des fonds affectés à l'administration du mécanisme d'IRJ et des autres frais communs, selon leur disponibilité<sup>1</sup>. Les participants peuvent décider d'établir un ou plusieurs fonds pour financer le secrétariat et d'autres frais associés aux activités ordinaires ou spéciales d'IRJ. En outre, ils peuvent adopter les règlements financiers qu'ils estiment nécessaires.<sup>2</sup>

*Visiblement, il s'agit d'un des volets les plus difficiles à mettre en œuvre, un volet qui pourrait exiger la conclusion d'un accord officiel dans le temps. Les coûts permanents ne devraient pas être très élevés, mais le financement devra être stable. Le mécanisme d'IRJ pourrait peut-être survivre avec les dons ponctuels des participants les plus intéressés pendant les premières années, mais en bout de ligne, il faudra trouver une façon de partager le fardeau entre les partenaires qui choisissent de participer en finançant les coûts permanents.*

---

<sup>1</sup> En pratique, les personnes qui contribuent aux coûts communs devront prendre des engagements au cours de la réunion où sera adopté le budget, ou avant celle-ci.

<sup>2</sup> Un tel document devrait probablement prendre une forme juridique contraignante.

## **Lignes directrices pour le déploiement d'une mission d'Intervention rapide au service de la justice (IRJ) (commentaires en italique)**

*Comme c'est le cas pour les Lignes directrices générales relatives à la coopération, les présentes Lignes directrices pour le déploiement d'une mission d'IRJ ne sont pas rédigées dans le but d'exiger un accord juridique contraignant. Il faut néanmoins reconnaître qu'il existe probablement un lien positif entre le niveau d'« officialisation » et la vitesse avec laquelle le mécanisme peut être mis en place dans une situation concrète. Le meilleur exemple a trait à la question des compétences, des obligations et des responsabilités pénales qui est abordée à la disposition 4 et qui devra être réglée à un moment donné. Il est probablement mieux d'en tenir compte bien avant que les activités soient mises en œuvre. On pourrait toutefois décider d'adopter les lignes directrices telles quelles, puis commencer à régler les questions techniques, comme les listes de déploiement, la formation, etc., et à aborder les questions juridiques de la disposition 4 en parallèle à ces travaux techniques plutôt que d'attendre le règlement des questions juridiques avant de commencer d'autres travaux.*

### 1) Généralités

*Les paramètres de base, c'est-à-dire que toute décision doit être prise par chaque participant (selon le concept de base simplifié de l'IRJ) après une évaluation exhaustive visant à vérifier si la mission est appropriée ou faisable, sont définis à la disposition 1. Le concept de consultation ici présenté suggère qu'un participant qui souhaite prendre part à une mission doit tenir compte des points de vue des autres, y compris les points de vue défavorables (par exemple, la demande n'est pas présentée de bonne foi).*

Toute décision relative à une demande d'aide d'IRJ doit être prise après la réalisation d'une évaluation exhaustive et la communication des recommandations aux États participants et aux participants associés. Chaque participant<sup>3</sup> doit, en collaboration avec d'autres participants<sup>4</sup>, décider s'il offre de l'expertise et/ou d'autres ressources en vue du déploiement d'une mission d'IRJ.

---

<sup>3</sup> En d'autres mots, il revient au participant de dire « oui »; les autres ne peuvent l'en empêcher.

<sup>4</sup> J'ai apporté des changements mineurs aux deux dernières lignes; j'ai supprimé le mot « intéressés ».

## 2) Procédure

*La procédure à suivre est expliquée en détail dans la deuxième disposition, de la réception d'une demande, que peuvent présenter tous les participants, au déploiement d'une mission. La responsabilité de la demande incombe au participant réceptionnaire ou au participant responsable, s'il a été nommé a). S'il existe un secrétariat, celui-ci se chargera en grande partie, sinon en totalité, du travail administratif, mais les contacts diplomatiques avec l'entité demanderesse relèveront d'un participant. La demande sera envoyée le plus rapidement possible aux autres participants, qui disposeront peut-être d'un délai très court pour répondre, selon les circonstances [b) à c)]. À cette étape, les participants, et tout particulièrement le participant réceptionnaire, effectueront une évaluation préliminaire afin de déterminer le bien-fondé de la demande (d). Si l'intérêt des participants est suffisant, une mission d'évaluation sera effectuée. Selon les conclusions de cette évaluation, une mission d'IRJ sera organisée [f) à g)]. Le groupe politique discutera de cette possibilité, mais les lignes directrices ne disent pas si la décision sera prise par les participants ou le groupe politique.*

- a) Tous les participants peuvent recevoir une demande de mission d'IRJ. Sauf accord contraire, par exemple dans le cas de la sélection d'un État responsable, le participant réceptionnaire sera chargé des contacts diplomatiques avec l'entité demanderesse. Si un mécanisme administratif (comme un secrétariat) est mis sur pied, il viendra aider ou conseiller le participant réceptionnaire ou l'État responsable, selon le cas, conformément aux modalités définies à ce moment-là.
- b) La demande et les autres renseignements utiles doivent être immédiatement transmis aux autres participants qui seront invités à répondre dans un délai approprié. Le participant réceptionnaire peut aussi proposer des mesures à prendre à l'avenir, si cela est approprié et faisable, et indiquer le délai dont disposent les autres participants pour répondre.
- c) Les autres participants doivent indiquer dans leur réponse s'ils souhaitent et s'ils peuvent prendre part à la mission d'IRJ demandée, et fournir d'autres renseignements ou évaluations jugés nécessaires.
- d) Si le participant réceptionnaire est d'avis qu'il semble y avoir de bonnes raisons pour préparer une mission d'IRJ et que l'intérêt des autres participants est suffisant pour envisager une telle mission, il peut aller de l'avant, notamment en demandant à tous les États participants s'ils sont prêts à diriger les activités et à effectuer les enquêtes préliminaires sur la possible composition d'une mission.

- e) Avant l'organisation et le déploiement d'une mission, une mission d'évaluation sera envoyée dans la région concernée. Le participant réceptionnaire ou l'État responsable organisera, après avoir consulté dans un préavis très court les autres participants, cette mission d'évaluation, qui se composera des spécialistes appropriés et qui sera dirigée par un spécialiste chevronné.
- f) À la fin de leur mission d'évaluation, les spécialistes présenteront un rapport dans lequel ils démontreront la nécessité d'une mission d'IRJ, formuleront une recommandation, examineront en détail la situation politique, juridique et de sécurité, et évalueront le bien-fondé de la demande. Le rapport contiendra un Accord sur le statut de la mission ainsi que d'autres instruments jugés nécessaires pour le déploiement d'une mission d'IRJ, que l'État ou l'entité demandeur, ou quelqu'un au sein de cette dernière, acceptera. Les documents seront alors envoyés à l'État responsable ou au participant réceptionnaire, qui les transmettra à tous les participants en leur demandant une réponse aux contributions possiblement sollicitées. Selon les réponses obtenues, l'État responsable ou le participant réceptionnaire proposera les conditions de déploiement et d'organisation d'une mission d'IRJ.
- g) Il faut envoyer la proposition à tous les participants. L'État responsable ou le participant réceptionnaire convoquera une réunion du groupe politique au moins dix jours ouvrables après la remise du rapport de la mission d'évaluation aux participants. Lorsque le bien-fondé de la demande de mission d'IRJ sera démontré<sup>5</sup>, que la situation politique et de sécurité dans la région justifiera le déploiement et que les participants qui ont fourni du personnel ou d'autres ressources (« États donateurs ») accepteront l'organisation, la mission sera déployée le plus tôt possible. Une organisation internationale qui demande un déploiement intégrera, si cela est faisable et approprié, la mission à sa propre mission sur le terrain pour qu'elle jouisse des mêmes privilèges et immunités que celle-ci.
- h) Les participants qui contribuent à la mission d'IRJ pourront à leur discrétion former :
- i) un comité politique spécial qui surveillera le déploiement de la mission d'IRJ eu égard à la situation politique et de sécurité sur le terrain, et qui décidera, en étroite collaboration avec l'entité ou l'État demandeur, de la suite à donner aux conclusions de la mission d'IRJ. Les participants et les partenaires non donateurs peuvent être présents lors de la prise de décisions par consensus, sans y prendre part;

---

<sup>5</sup> Le bien-fondé de la demande pourra être déterminé par consensus, par un vote à la majorité (par exemple, des trois quarts) ou par chaque États donateur potentiel. J'ai supposé que la dernière option serait retenue.

- ii) un comité technique spécial qui préparera et supervisera le déploiement de la mission d'IRJ, qui décidera de son format et de son financement, etc.

### 3) Financement

*En principe, les frais relèveront de l'État ou de l'institution internationale demandeur. Il se pourrait par contre qu'un État demandeur ne soit pas en mesure d'assumer ces frais, auquel cas les présentes lignes directrices fournissent diverses façons de financer une mission.*

- a) En règle générale, les États participants acceptent que tous les frais directement associés à l'aide d'IRJ relèvent de l'entité qui demande cette aide. Si l'entité demanderesse s'avère incapable de payer les frais, les participants pourraient les payer, sur une base volontaire.<sup>6</sup>

Ces coûts pourront comprendre, entre autres choses :

- i. les frais de formation avant le déploiement;
  - ii. les frais de déplacement;
  - iii. les frais associés aux spécialistes (rémunération, pension, assurance et autres);
  - iv. les coûts du matériel;
  - v. les frais associés aux bureaux, aux logements, à l'entreposage de documents, etc.;
  - vi. les frais de télécommunication;
  - vii. les coûts fixes, comme les évacuations sanitaires.
- b) Chaque participant à un déploiement d'une mission d'IRJ peut décider d'offrir gratuitement à l'entité demanderesse les services de ses spécialistes ou des ressources.
  - c) Un participant qui n'envoie pas de spécialistes en mission peut apporter une contribution financière.
  - d) Les États participants peuvent aussi convenir de solliciter des contributions financières d'autres acteurs, comme les organisations internationales intéressées.

### 4) Compétences, obligations et responsabilités pénales

---

<sup>6</sup> J'ai ajouté cette phrase pour m'assurer que les participants comprennent que de nombreuses entités demanderesses, tout particulièrement les pays en développement, pourraient ne pas être en mesure de payer les frais relatifs à une mission d'IRJ.

*Les questions relatives aux compétences, aux obligations et aux responsabilités juridiques peuvent être difficiles à traiter. Les missions d'IRJ n'auront aucune personnalité juridique (b). L'État responsable aura la responsabilité globale de la mission (a), mais pas celle des frais. Au contraire, le principe fondamental veut que chaque participant doit répondre de la conduite de son propre personnel (c). Les difficultés relatives au partage des responsabilités ne doivent toutefois pas constituer un obstacle insurmontable aux revendications de tierces victimes de méfaits (c). C'est pourquoi nous avons fait de la responsabilité conjointe une présomption réfutable. Les alinéas e) et f) prévoient l'établissement de la responsabilité individuelle, ce qui est important puisque les missions d'IRJ traiteront de dossiers délicats qui seront en bout de ligne liés à la justice pénale. Enfin, l'État responsable pourrait conclure un accord sur le statut de la mission qui prévoit l'immunité, en autant que les employés d'IRJ sont protégés par le pays des participants; l'idée sous-jacente est que le personnel d'IRJ doit être dégagé de toute responsabilité dans un pays étranger non sécuritaire, mais qu'il ne doit y avoir aucune lacune à la responsabilité.*

*Comme il a déjà été mentionné, il est recommandé de conclure un accord général juridiquement contraignant entre les participants. La forme contraignante semble préférable puisque cette disposition a trait à des questions juridiques. L'accord général est préférable aux accords spéciaux conclus pour chaque mission afin de ne pas négocier ces questions chaque fois qu'une demande est présentée. Peu importe toutefois si un accord général juridiquement contraignant est conclu, cette disposition doit encore faire partie des Lignes directrices. Veuillez noter que les présentes lignes directrices ne sont pas juridiquement contraignantes et que, par conséquent, les renseignements qu'elles comportent n'ont **pas** à faire l'objet d'un consensus avant d'être adoptés. Les avocats pourront s'en charger plus tard.*

Les compétences, les obligations et les responsabilités pénales doivent être acceptées par tous avant le lancement d'une mission. Voici les principes qui peuvent servir de fondement à de telles ententes :

- a) L'État responsable répondra de la conduite générale d'une mission d'IRJ. Il sera également chargé des documents et des archives de la mission. Enfin, il la représentera dans les affaires juridiques qui s'y rapportent.
- b) Les missions d'IRJ n'auront pas de personnalité juridique.
- c) Lorsque des activités menées au cours d'une mission d'IRJ donnent lieu au décès d'une personne, à des préjudices corporels et à des pertes ou dommages matériels, les participants en sont conjointement et individuellement tenus responsables, sous réserve qu'un participant établisse qu'aucune partie ou qu'une partie seulement du

dommage résulte de ses activités, auquel cas il est responsable de cette partie du dommage seulement.

- d) Les demandes d'indemnisation des participants pour décès, préjudice corporel, perte ou dommage matériel causé par un participant à un autre participant dans l'exercice de ses fonctions sont réglées conformément au droit international.
- e) Chaque participant donateur s'assure que ses spécialistes répondent de leurs actes devant les tribunaux nationaux pour les torts qu'ils causent et exercent leur pouvoir relativement aux peines, aux mesures disciplinaires et aux autres sanctions ou mesures conformément au droit pénal, disciplinaire et procédural national.
- f) L'offre d'un participant associé ou d'un partenaire non gouvernemental d'envoyer à la mission un spécialiste qui s'acquittera de tâches habituellement associées à l'exercice d'autorité, comme la manipulation directe d'éléments de preuve, ne devra être acceptée qu'à la seule condition que l'un des États participants compétents accepte le spécialiste en question. Dans le cas des offres de spécialistes ayant d'autres tâches imposées par un participant associé ou un partenaire non gouvernemental, il serait préférable, mais pas nécessaire, que ceux-ci relèvent d'un État participant.
- g) Le participant responsable d'une mission d'IRJ peut, au nom de tous les autres participants donateurs, conclure avec l'État hôte un Accord sur le statut de la mission qui protégera la mission et ses spécialistes. Un tel accord confère aux spécialistes d'une mission d'IRJ qui relèvent d'un ou de plusieurs États participants l'immunité contre les procédures judiciaires intentées relativement aux paroles qu'ils prononcent et aux gestes qu'ils posent dans l'exercice officiel de leurs fonctions. Une protection appropriée contre les procédures judiciaires est offerte aux autres spécialistes, comme convenu avec l'État hôte.<sup>7</sup>

*Remarque sur la participation des participants associés et des partenaires non gouvernementaux : les alinéas 4 f) et g) prévoient que de telles personnes peuvent manipuler des éléments de preuves et autres seulement si elles relèvent d'un participant. (f). Ces personnes bénéficient de l'immunité pour les gestes qu'elles posent dans l'exercice de leurs fonctions (g), et les participants acceptent d'exercer leurs pouvoirs à leur égard (e). Les personnes qui ne manipulent pas d'éléments de preuve n'ont pas à relever d'un participant (f). Cela signifie qu'une personne venant d'un pays non participant pourrait prendre part à une mission à titre de conseiller. Puisqu'elle ne relèverait pas d'un participant, elle n'aurait aucun compte à lui rendre. Il revient donc à la mission d'IRJ et à l'État hôte de s'entendre sur l'immunité de cette personne.*

---

<sup>7</sup> La dernière phrase a été changée afin de préciser le niveau de protection dont il faudra convenir pour cette catégorie.