

# ASPECTE PRIVIND ROLUL FRANȚEI ÎN PROMOVAREA JUSTIȚIEI TRANZIȚIONALE ÎN ȚĂRILE MAGHREB (PARTEA II)

**Mukhtar ABDELAZIZ**, doctorand (ORCID: 0000-0001-7576-8733)

Recenzent: **Nicolae OSMOCHESCU**, doctor în drept, profesor universitar

## **ISSUES ON THE ROLE OF FRANCE IN PROMOTING THE TRANSITIONAL JUSTICE IN THE MAGHREB COUNTRIES (PART II)**

*Implementation of transitional justice in post-conflict societies is a lengthy and difficult process. Often this process is impossible without a financial and logistical support from some specific countries or international organizations. In this situation there is the Maghreb countries, which during its history went through different periods of violence, which takes effect so far. In practice this is beneficial France, which has a rich history in the context of promoting the concept of rule of law, including its values. Given the secular relations between France and the Maghreb countries, expertise in transitional justice given to these countries of interest to other countries, including Republic of Moldova.*

**Keywords:** transitional justice, victims, crimes, human rights, state law, reconciliation.

*Punerea în aplicare a justiției tranziționale în societăți post-conflict este un proces de durată și anevoios. Deseori acest proces este imposibil în lipsa unei susțineri logistice și financiare din partea unor state concrete sau organizații internaționale. În asemenea situație se află și Țările Maghreb, care pe parcursul istoriei sale au trecut prin diverse perioade de violențe, fapt ce produce efecte până în prezent. În acest sens este benefică practica Franței, care are o bogată istorie în contextul promovării conceptului statului de drept, inclusiv valorile acestuia. Dat fiind relațiile seculare dintre Franța și Țările Maghreb, expertiza în materie de justiție tranzițională acordată acestor state prezintă interes și pentru alte state, inclusiv Republica Moldova.*

**Cuvinte-cheie:** justiție tranzițională, victime, crime, drepturile omului, stat de drept, reconciliere.

### **Lărgirea spațiului civic**

Este primordial ca procesele justiției tranziționale să poată să se dezvolte într-un context democratic suficient de deschis, ce ar permite libera exprimare și participarea tuturor actorilor care doresc să se asocieze.

În această optică, Franța de exemplu, a pus în aplicare un program de susținere a instituțiilor și a societății civile în Burundi, în paralel cu Comisiile pentru Adevăr și Reconciliere (CVR) care se afla la moment în proces de a fi înființate în această țară. Acest program include o dublă dimensiune.

Prima se referă la dezvoltarea cadrelor de consultare: consolidarea capacităților pe lângă instituția Ombudsmanului, susținerea lucrului parlamentar, colaborarea cu

Comisia națională independentă pentru drepturile omului din Burundi (CNIDH)<sup>1</sup> pentru sensibilizarea în raport cu pluralismul politic și reprezentarea cetățeanului etc.

Cea de-a doua dimensiune a proiectului vizează să încurajeze acțiunea societății civile în raport cu subiectele ce țin de reconcilierea și promovarea drepturilor omului: a permite actorilor societății civile de a fi forță de propunere pe lângă puterile publice, a susține punerea în aplicare a unei CVR, acompaniat de dezbateri publice asupra chestiunilor memoriale, consolidarea capacităților media și a jurnaliștilor de a acoperi problematicile guvernării etc.

Acțiuni similare de lărgire a spațiului civic va permite facilitarea lucrului CVR-r în fiecare din țara vizată.

### *A face din media vectori de pace*

Este important să nu neglijăm locul și rolul media în construcția păcii. Contrar, de exemplu, Radio și TV libere a mii de coline din Rwanda, condamnat de Tribunalul Penal Internațional pentru Rwanda (TPIR) pentru instigare la genocid, media poate juca un rol cheie în acompanierea proceselor de pace și a CVR. Un exemplu bun a fost prezentat prin transmiterea la radio și TV a sesiunilor CVR în Africa de Sud sau prin Radio Okapi în Republica Democratică Congo. Crearea acestui radio a coincis cu Acordul de la Sun City (2002),<sup>2</sup> care a marcat debutul dialogului inter-congolez. Obiectivul Radio Okapi este de a oferi acces unei informații verificate într-o țară divizată de războiul Marilor Lacuri. El a fost fondat la inițiativa și cu susținerea Națiunilor Unite, prin intermediul Misiunii ONU în Republica Democratică Congo sau MONUC (astăzi Misiunea ONU pentru stabilizare în Republica Democratică Congo — MONUSCO)<sup>3</sup> și a Fundației Hirondelle, organizație non-guvernamentală elvețiană activă în susținerea media în contextele crizelor.

Formațiuni cu destinații pentru jurnaliști pot ajuta la promovarea participării sectoarelor largi ai societății civile la procesele justiției tranziționale, făcând cunoscute activitățile sale, facilitând înțelegerea sa și acordând cetățenilor oportunități concrete pentru a se angaja deplin. Or, jurnaliștii sunt subiecți importanți, ei pot contribui la consolidarea capacităților societății civile, în special în interiorul țării.

1 A se vedea: Rapport alternatif de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme du Burundi sur la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants Bujumbura, 15 septembre 2014 [on-line] [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/BDI/INT\\_CAT\\_IFN\\_BDI\\_18692\\_F.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/BDI/INT_CAT_IFN_BDI_18692_F.pdf) (accesat la 15.01.2019).

2 Inter-Congolese political negotiations the Final Act [on-line] [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD\\_030402\\_SunCityAgreement.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD_030402_SunCityAgreement.pdf) (accesat la 15.01.2019).

3 United Nations Organization Stabilization Mission in the DR Congo [on-line] <https://monusco.unmissions.org/en> (accesat la 15.01.2019).

În Tunis de exemplu, HCDH și PNUD, în parteneriat cu International Center for Transitional Justice (ICTJ)<sup>4</sup> și Al-Kawakibi Democratic Transitional Center (KADEM),<sup>5</sup> au organizat o serie de formațiuni în domeniul justiției tranziționale destinate jurnaliștilor tunisieni din toate regiunile țării. Aceste formațiuni au contribuit la procesul de căutare a adevărului în Tunis, asigurând difuzarea unei informații exacte și echitabile a lucrărilor instanței pentru adevăr și demnitate și stimulând dezbateri asupra subiectului său.

### *Consolidarea instituțiilor juridice internaționale*

Referindu-ne la rolul Franței, considerăm că pentru ca valorile sale să fie audibile și operaționale, ea ar trebui să fie prezentă în instituțiile unde se joacă dreptul la nivel mondial. În acest scop, ar putea fi oportun:

- a urmări politica de implicare franceză în jurisdicțiile internaționale. Franța este al treilea contribuitor la bugetul Curții Penale Internaționale. Grație susținerii bugetare a acestei instituții, Franța îi aduce o susținere politică, juridică, instituțională și logistică importantă;
- a consolida locul diplomației judiciare în cadrul diplomației politice, Franța a susținut sesizarea Procurorului Curții Penale Internaționale referitor la situațiile din Sudan (rezoluția nr. 1593 (2005))<sup>6</sup> și din Libia (rezoluția nr. 1970 (2011))<sup>7</sup> în Consiliul de Securitate. Ea menține vigilența în Siria, ca și în alte părți, pentru ca crimele în masă să fie tratate în mod corespunzător în forumuri adecvate. Ea încurajează statele să coopereze cu Curtea Penală Internațională și susține o ratificare mai largă a Statutului de la Roma și transpunerea definițiilor crimelor în legislațiile naționale;
- a reaminti importanța responsabilității de a proteja (R2P) în cadrul Națiunilor Unite pentru a preveni și a lupta împotriva crimelor în masă;
- a continua să susțină punerea în aplicare a Statutului de la Roma al Curții Penale Internaționale, precum și ratificarea și aplicarea cât mai larg posibil a textelor și tratatelor internaționale de protecție a drepturilor omului. Franța

4 ICTJ. Justice Truth Dignity [on-line] <https://www.ictj.org/news/category/74?language%255B0%255D=en&language%5B0%5D=en&page=4> (accesat la 15.01.2019).

5 Democratisation in Tunisia: Implementing the Constitution and Decentralising the State [on-line] [https://www.ecfr.eu/events/event/democratisation\\_in\\_tunisia\\_implementing\\_the\\_constitution\\_and\\_decentralising](https://www.ecfr.eu/events/event/democratisation_in_tunisia_implementing_the_constitution_and_decentralising) (accesat la 15.01.2019).

6 Juger les individus responsables de génocide, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'agression [on-line] <https://www.icc-cpi.int/test-new-master/Pages/pr-new.aspx?name=2019-12-19-otp-stat-UNSC-sudan&ln=fr> (accesat la 15.01.2019).

7 This resolution referred the situation in Libya to the ICC, imposed an arms embargo and targeted sanctions (assets freeze and travel ban) and established a sanctions committee [on-line] [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/dmag/dv/dmag20110413\\_10\\_/dmag20110413\\_10\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dmag/dv/dmag20110413_10_/dmag20110413_10_en.pdf) (accesat la 15.01.2019).

continue, în egală măsură, să promoveze mecanisme regionale de protecție a drepturilor omului.

### *Inventarea de noi unelte și parteneriate*

Franța a stabilit relații strânse cu actorii lumii universitare, precum și cu practicienii justiției tranziționale, organizând în mod constant seminare în cadrul cărora sunt analizate experiențele trecute și actuale.

În materie de susținere a proceselor justiției tranziționale, Franța se poate baza pe un important colectiv de experți în drept prezenți în special în cadrul pieței de experți tehnici internaționali (ETI) al MAEDI. Aceștia pot fi mobilizați cu susținerea principalilor operatori publici în acest domeniu, cum ar fi *France expertise internationale* (AFETI) după 01.01.2015, care are vocația de a regrupa ansamblul operatorilor publici de expertiză.

În plus, operatorii francezi ar trebui să mobilizeze resursele umane ale întregului spațiu francofon care a acumulat o experiență suficientă în domeniul justiției tranziționale (funcționari, judecători, polițiști etc.).

Numeroase ONG-i intervin în câmpul justiției tranziționale și al reconcilierii. Este primordial de a le asocia la pregătirea și desfășurarea lucrului comisiilor. O susținere din parte Franței, în egală măsură ar putea să fie, în special ce ține de instrumentele de finanțare (instrumente de finanțare pentru ONG a Agenției franceze de dezvoltare — AFD — , Fondul de solidaritate prioritar — FSP — , Fondul de solidaritate pentru dezvoltare — FSD) sau prin facilitarea activității acestora (rețea de dezvoltare, misiune de formare, partajare de experiență etc.).

Autoritățile religioase joacă un rol cheie în procesul tranzițional. De exemplu, ritualurile de purificare în Sierra Leone au permis reintegrarea foștilor copii-soldăți în comunitatea lor sau în Liban, ceremonii ce au avut loc pentru a facilita reconcilierea între druizi și creștini. Trebuie permanent de vegheat pentru a nu idealiza asemenea mecanisme, dar nici nu a prea legitima, de maniera care alți actori ar putea și ei să joace un rol important.

Conform rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU asupra femeilor, păcii și securității, este esențial de a garanta luarea în calcul a femeilor în procesul justiției tranziționale.<sup>8</sup> Femeile sunt deseori primele victime ale conflictelor, dar ele sunt la fel, primii actori ai reconstrucției (asociațiile femeilor sunt printre cele mai recunoscute și respectate în multe țări).

### *A lega justiția tranzițională la procesele de securitate*

Mai mult de 20 de ani programele de dezarmare, demobilizare și reintegrare (DDR) au devenit o componentă centrală ale strategiilor de ieșire din criză și de

8 Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU nr. 1325 (2000) privind drepturile femeilor, pacea și securitatea [on-line] [https://undocs.org/fr/S/RES/1325%20\(2000\)](https://undocs.org/fr/S/RES/1325%20(2000)) (accesat la 15.01.2019).

reconstrucție post-conflict. Ele vizează dezarmarea și demobilizarea combatanților, iar după caz a forțelor armate etatice sau diverse grupuri armate. Aceste programe intenționează să faciliteze reintegrarea lor socială, economică și simbolică prin reintegrarea lor în „corp îmbrăcat”, unde este prevăzută revenirea lor la un statut civic.

În perioada complexă a reconstrucției post-conflict, justiția tranzițională și programele DDR apar legate între ele grație mai multor factori:

- există o tensiune juridică greu a fi absorbită, întrucât unii foști combatanți trebuie să răspundă pentru actele sale în fața victimelor, în timp ce acordurile politice prevăd deseori amnistia lor. Politicile de salubritate (*vetting*) servesc la verificarea stărilor de serviciu ai foștilor combatanți în timpul demobilizării lor;
- combatanții care beneficiază de un program DDR sunt de multe ori simbolurile încălcărilor în masă ale drepturilor omului comise în timpul unui conflict. Iată de ce reintegrarea lor în cadrul comunității sale de origine nu poate fi luată în considerație în afara procesului de reconciliere — judiciar sau nu;
- una din principalele dificultăți ale programelor DDR este reintegrarea pe termen lung a foștilor combatanți. Această fază lungă și dificilă trebuie, pentru a reuși, să ia în cont cauzele profunde ale conflictului, care încearcă să trateze precis mecanismele justiției tranziționale;
- legăturile construite între programele DDR și justiția tranzițională seamănă esențial, întrucât în numeroase cazuri, eșecul programelor DDR — uneori cu prețul unui abuz al apariției, a se vedea a unui conflict armat — se regăsește pe dimensiunile foarte puternice în cadrul societății, pe sentimentul impunității foștilor combatanți, pe lipsa de încredere a populațiilor (sau a unor grupuri) față de forțele de securitate sau încă pe lipsa mecanismelor de reconciliere. Mai larg, programele DDR trebuie să se articuleze cu chestiunea fundamentală de „a dori de locuit împreună” a populațiilor, chestiune în special acută în perioada post-conflict;
- a fost de mai multe ori constatat că programele DDR erau rău privite de populație, întrucât ele dau uneori impresia unei „prime pentru combatanți”, văzute de beneficiari prioritari al ajutorului internațional. Foștilor combatanți le sunt acordate posibilitatea de reintegrare și beneficiază de formări pentru activități generatoare de revenire, din care sunt *a priori* excluse victimele civile ale conflictelor. Faptul că victimele sunt plasate în inima justiției tranziționale trebuie să conducă la apropierea și mai mare a acestor procese de programele DDR.

Interacțiunea între aceste procese simbolizează exigența păcii, securității și respectării drepturilor omului, care trebuie să prevaleze în contextul reconstrucției post-conflict. Pe lângă programele DDR, complementare sunt procesele de reformă a sistemelor de securitate (RSS), care trebuie să contribuie la garantarea controlului democratic al forțelor armate, precum și reconstrucția forțelor de securitate și ale instituțiilor judiciare și să permită ca acestea să poată în viitor să instituie un sistem funcțional de prevenire a noilor crime și să nu fie implicate într-un asemenea eventual proces.

### *Încurajarea coerentă a acțiunilor pe plan internațional*

Numeroase parteneriate internaționale pot fi mobilizate pentru a pune în aplicare o susținerea proceselor justiției tranziționale. Punerea în aplicare a justiției tranziționale nu trebuie nici într-un caz să amenințe revenirea la stabilitate într-un context deseori foarte fragil din punct de vedere al securității.

Din 2006 până în 2013 s-au asociat mai multe state și instituții internaționale, cum sunt Elveția, ICTJ și HCDH pentru a organiza la Yaounde, Camerun o serie de seminare de sensibilitate pentru justiția tranzițională destinate profesioniștilor (agenții multilaterale, ONG, guverne, fundații, universități etc.). Aceste conferințe au permis măsurarea căii trecute de șase țări — Burundi, Cote d'Ivoire, Republica central-africană, Republica Democratică Congo, Tchad) — în materie de justiție tranzițională și de reconciliere. Ele au oferit ocazia de a analiza dificultățile și de a explora împreună rolul justiției tranziționale în cadrul mecanismelor credibile și efective de ieșire din criză. De rezultatele respective au profitat și alte țări în tranziție, cum ar fi de exemplu Mali.

De mai mult timp Organizația Internațională a Francofoniei (OIF) a intervenit sub diverse forme pentru a ajuta statele membre afectate să treacă etapele care ar trebui să conducă la o democratizare pluralistă și la restabilirea durabilă a drepturilor și libertăților. Această acțiune este structurată progresiv și raționalizată. Ea se articulează astăzi în jurul unei abordări multilaterale dinamice care pune în epigraf lupta contra impunității, da în egală măsură, promovarea expertizei și a diversității culturilor juridice în spațiul francfon.

Pentru a stabili reflecția, OIF s-a atașat să includă într-un ghid practic privind procesele de tranziție, de justiție, de adevăr și de reconciliere, ansamblul de 29 de experiențe ce au avut loc în spațiul francfon. Abordarea francfonă este astăzi organizată în jurul acțiunilor concrete în calitate de suport instituțiilor (Togo, Tunis) de punere în aplicare a dispozițiilor naționale prin susținere în expertize sau schimb de informație și experiențe (Egipt, Mali, Madagascar) în respectarea diversității sistemelor și contextelor naționale. În cele din urmă, aceste acțiuni sunt la fel frecvent puse în aplicare în colaborare cu alți parteneri internaționali (Franța, Elveția, HCDH). Împreună cu OIF, MAEDI a organizat mai multe seminare de sensibilizare și de formare, destinatarii fiind actorii naționali din domeniul dreptului — Dakar (2009), Yaounde (2010), Tunis (2011) etc.

Franța asigură o prezență activă în numeroase structuri internaționale în cadrul cărora sunt dezvoltate marile orientări în materie de justiție tranzițională. În cadrul Direcției generale de dezvoltare și de cooperare a Comisiei Europene există o unitate specializată pentru justiție și reforma sistemelor de securitate. Această direcție generală a anunțat în 2013 linii directorii într-o publicație intitulată „Susținerea justiției și a statului de drept”.<sup>9</sup>

9 Comisia Europeană prezintă un cadru pentru protejarea statului de drept în Uniunea Europeană [on-line] [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP\\_14\\_237](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/IP_14_237) (accesat la 15.01.2019).

Națiunile Unite sunt în egală măsură un actor major, nu doar ce ține de Înaltul Comisariat pentru Drepturile Omului, dar la fel, datorită misiunilor sale în zonele ce se confruntă cu problematici în materie de justiție tranzițională (operațiuni de menținere a păcii și misiuni politice speciale). Franța este dublu prezentă: în cadrul Consiliului de Securitate, unde ea pledează pentru o mai bună luare în calcul a diferitor aspecte ale luptei împotriva impunității și a justiției de tranziție și pe lângă misiunile din teren, fiind în contact permanent cu reprezentanți speciali ai Secretarului General în țara respectivă.

New Deal pentru angajamentul în statele fragile ale OCDE prevede cinci obiective pentru consolidarea păcii și ale statului de drept, printre care figurează obiectivul ce ține de justiție — remedierea instituțiilor și asigurarea accesului persoanelor la justiție. Acest obiectiv subliniază că „abordarea nemulțumirilor și sentimentele profunde ale in justiției este un element esențial” și că „mecanismele judiciare trebuie să fie accesibile, abordabile și fondate pe un proces perceput de cetățeni ca fiind unul echitabil”.

Rețeaua internațională pentru situații de conflict și de fragilitate (INCAF) este un forum al OCDE orientat spre luarea de decizii.<sup>10</sup> INCAF ajută partenerii de dezvoltare, organizațiile internaționale și țările partenere să reacționeze la conflicte și la situații de fragilitate, punând în aplicare politici și programe în acest sens și facilitând dialogul între partenerii de dezvoltare și țările partenere.

### *Încheiere*

Magistrații din Maghreb sunt obligați să trateze mii de cazuri pe an în condiții materiale dificile. Supraîncărcarea cu dosare spre examinare se transformă într-o justiție expeditivă care îngreunează calitatea proceselor. Așa de exemplu, în cazul Tunisului, datele acordate de Consultarea națională pentru reforma justiției în Tunis a evaluat că nivelul de încredere a celor anchetați față de profesioniștii din sectorul judiciar este destul de scăzut — mai puțin de 30% din tunisieni au încredere în magistratură.

Corupția este principalul punct vulnerabil al sistemelor judiciare ale Țărilor Maghreb. În Maroc, începând cu 1997, anchetele de opinie în cadrul publicului și a profesioniștilor, evidențiază corupția ca principala slăbiciune a calității proceselor judiciare.

Printre altele, problematica specifică a instanțelor este abordată, mai puțin sau mai mult, în termeni echivalenți în Maroc și în Tunis. Ea este pe lângă chestiunea problematicii accesului la justiție a categoriilor de persoane defavorizate. Carta judiciară este critică — în Maroc este vorba despre îndepărtarea unei mari părți a populației rurale de jurisdicțiile de gradul doi și de instanțele specializate care este

10 A se vedea: The International Network on Conflict and Fragility (INCAF) [on-line] <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/publications/INCAF%20factsheet.pdf> (accesat la 15.01.2019).

în topul discuțiilor. În Tunis, este vorba despre lipsa de instanțe la nivel de canton în regiunile de sud care este evidențiat. Despre ajutorul jurisdicțional, el este, în ambele țări practic inexistent, or numărul de potențiali beneficiari este foarte important.<sup>11</sup>

Studiul în cauză, pe lângă altele, ne permite să constatăm în ce mod solicitările la aplicarea standardelor internaționale pentru garantarea drepturilor justițiabililor (accesul la justiție, egalitatea în fața instanței, dreptul la un proces echitabil, prezumția nevinovăției, caracterul public al audiențelor, dreptul la apel, motivarea hotărârilor judecătorești etc.) se ciocnesc cu realități materiale și cu lipsa unei voințe a puterilor publice de a investi masiv în sectorul justiției. Adevărul este că, lungă este calea reformei instituției judiciare, pe care promotorii justiției tranziționale și alți adresanți jurămintelor, încearcă să o implementeze într-o țară luată aparte.

Pe de altă parte, justiția tranzițională nu doar a permis o impunere autoritară, dar, la fel a alimentat haosul. Acesta, este cazul Libiei, unde efortul justiției, a căzut momeală de o manieră sporadică, a cunoscut eșecuri după înlăturarea regimului Mouammar Kadhafi. Regimul judiciar nu a fost în stare să asigure procese echitabile pentru membrii regimului căzut, negând drepturile lor fundamentale, ca și a celor mii de deținuți plasați sub controlul statului sau al militarilor.<sup>12</sup> Parlamentul libian, Congresul general național, a adoptat în mai 2013 o lege care împiedică aliații vechiului regim să ocupe funcții oficiale timp de un deceniu, apoi o lege privind justiția tranzițională, care prevede crearea unei comisii de anchetă și de reconciliere. Însă rezistențele sunt vii, după cum a arătat refuzul Libiei de a-l preda pe fiul lui Kadhafi, Saïf al-Islam, Curții Penale Internaționale.

*Lucrarea a fost prezentată la 01.02.2019*

11 Eric Gobe. Introduction. De la circulation des standards et des modèles internationaux : justice transitionnelle et justice ordinaire au Maghreb et en Egypte. Justice et réconciliation dans le Maghreb post-revoltes arabes. Karthala, pp. 13-46, 2019 <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02424137/document>

12 Myriam Benrraad. La justice transitionnelle dans le monde arabe : fortunes et infortunes. In: Politique étrangère. 2014/3 (Automne), pp. 151-161 <https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2014-3-page-151.htm>