

COMISSIONS DE LA VÉRITÉ: De l'expérience internationale à la Commission péruvienne

Julie Guillerot – juriste
Aprodeh - Lima, janvier 2002

Le 9 décembre 2000, peu après l'effondrement du régime fujimoriste, le gouvernement de transition péruvien, dirigé par Valentín Paniagua, a émis une résolution suprême¹ par laquelle était créé un groupe de travail inter-institutionnel² chargé d'élaborer les propositions législatives et administratives nécessaires pour l'établissement d'une commission de la vérité. L'initiative venait du Ministère de la Justice, dirigé à cette époque par Diego García Sayan, afin d'explorer, sur la base d'un large consensus, le mécanisme de création d'une commission d'enquête dont le mandat ne se limiterait pas au simple éclaircissement des faits mais proposerait également une redéfinition de tâches du système judiciaire, une politique de réparations et des garanties de non-répétition des crimes.

L'idée de créer une commission de la vérité n'est pas propre au Pérou. Beaucoup de pays qui ont traversé des périodes de conflits internes ont créé des commissions de la vérité au moment de leur transition afin d'essayer d'affronter la récupération de la mémoire historique, d'une certaine vérité sur les faits souvent manipulés par l'autorité en place, de se confronter à la question de la justice (le nouveau régime est-il responsable des crimes commis par le précédent ? le système judiciaire en place est-il en mesure d'atteindre cet objectif de justice?) et d'obtenir une réconciliation nationale. La politique antisubversive appliquée par l'Etat péruvien toute comme la violence politique développée par le Sentier Lumineux et le Mouvement Révolutionnaire Tupac Amaru (MRTA) a conduit, dès le début des années 80, à une culture de violations des droits de l'homme et d'impunité³ qui marquent encore le pays aujourd'hui.

La Commission de la Vérité péruvienne sera la 23^{ème} commission de la vérité à l'échelle mondiale et de nouvelles commissions sont en voie de formation à travers le monde, comme c'est le cas en Sierra Leone, au Timor ou en ex-Yougoslavie.

Pour autant, il nous semble intéressant dans un premier temps, avant de nous pencher de manière plus approfondie sur la Commission de la Vérité péruvienne, d'examiner les différentes expériences présentant un intérêt particulier pour le cas péruvien.

I - L'expérience internationale

Malgré le nombre important d'expériences, certaines commissions de la vérité, de part leur travail et la reconnaissance nationale et internationale à laquelle elles ont conduit, ont eu plus d'importance. Il s'agit des commissions qui ont été établies :

¹ RS 304-2000 JUS.

² Ce groupe de travail a eu 90 jours pour présenter ses propositions. Il était composé du :

- Ministre de la Justice, qui présidait le groupe ;
- *Defensor del Pueblo*;
- Ministre de la Défense;
- Ministre de l'intérieur;
- Ministre de la Promotion de la Femme et du Développement Humain;
- *Coordinadora Nacional de Derechos Humanos* ;
- Conférence Episcopale Péruvienne;
- Concile National Evangélique du Pérou.

³ Les lois d'amnistie de 1995 ont constitué une démonstration claire de l'absence de toute volonté de la part du gouvernement d'Alberto Fujimori d'enquêter et de sanctionner les violations des droits de l'Homme commises durant la période de lutte contre la subversion. Ces normes interdisaient entre autre tout type d'investigation et disposaient que les magistrats étaient obligés, sous peine de responsabilité, à archiver les procès en cours.

- en Argentine, en 1983 (*Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas – CONAPED*)
- au Chili, en 1990 (*Comisión Verdad y Reconciliación*)
- au Salvador, en 1991 (*Comisión de la Verdad para El Salvador*)
- au Guatemala, en 1994 (*Comisión de Esclarecimiento Histórico*)
- en Afrique du Sud, en 1995 (*Truth and Reconciliation Commission*)

Avant d'entrer réellement dans une analyse comparative de ces diverses expériences, il est nécessaire de déterminer ce à quoi nous faisons référence en parlant de « commission de la vérité » et de quelle manière son activité diffère des investigations qui peuvent être conduites par le pouvoir judiciaire. L'expérience internationale montre que les commissions de la vérité sont des **organismes publics non juridictionnels d'investigation, créés afin d'éclaircir une période de violence interne, afin d'aider les sociétés à affronter de manière critique leur passé, formuler des recommandations et éviter que de tels faits se répètent**⁴.

De manière logique, la réalité de chaque pays détermine les caractéristiques d'une commission de la vérité. De la situation politique de chaque pays, du type de transition qu'il est en train de s'y vivre (principalement, s'il s'agit du passage d'un conflit interne à la paix – comme ce fût le cas au Guatemala ou au Salvador –, s'il s'agit de la transition d'un régime dictatorial vers un régime démocratique – par exemple au Chili ou en Argentine - ou s'il s'agit de la combinaison des deux types de situations précédemment cités – comme cela pourrait être le cas du Pérou) et des forces politiques en présence, des alternatives distinctes seront choisies concernant :

- l'organe de création de la commission ;
- la composition de la commission ;
- la période d'investigation et la durée du mandat ;
- le mandat de la commission, les faits et les groupes qui seront investigués.

a- Qui crée une commission de la vérité ?

Dans les quatre cas latino-américains mentionnés, la commission de la vérité a été créée par le pouvoir exécutif, de sa propre initiative, à travers des décrets, comme ce fût le cas en Argentine⁵ et au Chili⁶, ou à la suite d'accords de paix entre l'Etat et les groupes guérilleros sous l'égide d'organisation internationale, comme ce fût le cas du Salvador⁷ et du Guatemala⁸. Mais une commission de la vérité peut également être créée à travers une loi, comme ce fût le cas en Afrique du Sud⁹.

C'est une question d'opportunité politique. En général, lorsque le pouvoir exécutif prend la décision d'établir une commission de la vérité c'est pour éviter que le pouvoir législatif entre dans la discussion compte tenu du fait, qu'en période de transition, cet organe est bien souvent encore

⁴ Selon la définition d'Esteban Cuya : « Les Commissions de la Vérité sont des organismes d'investigation créés pour aider les sociétés qui ont été confrontées à de graves situations de violence politique ou de guerre interne, à affronter de manière critique avec son passé, afin de surmonter les crises et traumatismes profonds générés par la violence et éviter que de tels faits se répètent dans un futur proche. Au travers des Commissions de la Vérité, on cherche à connaître les causes de la violence, identifier les éléments du conflit, investiguer les faits les plus graves de violations aux droits de l'homme et établir les responsabilités juridiques qui correspondent. » en « *Las Comisiones de la Verdad en América Latina* » 33 p., Ko'aga Roñe'eta se, N°3, 1996.

⁵ Décret-loi, 187/83, 15 décembre 1983.

⁶ Décret suprême, N° 355, 25 avril 1990.

⁷ Entre 1989 et 1992, une série d'accords de paix entre le gouvernement salvadorien et le *Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional* (FMLN) a été négociée sous les auspices des Nations Unies ; l'Accord de México, du 27 avril 1991, prévoit l'établissement de la Commission de la Vérité et l'Accord de Paix de Chapultepec, du 16 janvier 1992, en précise le mandat.

⁸ Accords d'Oslo du 23 juin 1994. Les parties au conflit, le gouvernement et l'*Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca* (URNG), y avaient convenu la conformation d'une commission pour l'éclaircissement des violations aux droits de l'Homme produites durant le conflit. De ces accords est née la *Comisión para el Esclarecimiento Histórico*

⁹ Loi de Promotion de l'Unité Nationale et la Réconciliation, 26 juillet 1995.

influencé par des éléments du régime antérieur. Ainsi, aussi bien en Argentine qu'au Chili, le pouvoir exécutif ne souhaitait pas que le législatif entre dans la discussion et a décidé pour autant de créer lui-même une commission de la vérité.

Certains auteurs cependant argumentent qu'avec une commission de la vérité créée par loi, l'assurance de sa légitimité est plus sûre, l'amplitude de son mandat plus importante et la force obligatoire de ses recommandations plus accessible.

b- La composition d'une commission de la vérité

L'expérience comparée montre que les membres de la commission de la vérité devraient être des personnes de prestige, d'intégrité moral et de trajectoire éthique reconnues et devraient dans la mesure du possible représenter les divers secteurs du pays. Ces critères permettent de garantir la légitimité et l'impartialité de la commission et de générer la confiance de la population en la commission.

Les membres de la commission peuvent être aussi bien des nationaux du pays concerné comme des étrangers. Au Salvador par exemple, les commissionnaires étaient tous étrangers¹⁰. L'origine étrangère des membres de la commission est un facteur qui permet d'accroître la confiance de la population lorsque le niveau du conflit a été très important.

Hormis le cas du Salvador et du Guatemala, où les commissionnaires ont été désignés par le Secrétaire Général des Nations Unies¹¹, les membres de la *Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas* (Argentine), de la *Comisión Verdad y Reconciliación* (Chili) et de la *Truth and Reconciliation Commission* (Afrique du Sud) ont été désignés par le pouvoir exécutif.

* En Argentine, 10 des 16 membres ont été désignés à travers l'annexe 1 au Décret 187/83 ; selon ce décret les 6 membres restant devaient être désignés par la Chambre des Députés et par le Sénat. Cependant le Sénat argentin n'a pas accompli cette désignation, le nombre des membres se limitant de fait à 13.

* Il est important de remarquer qu'au Chili, tous les secteurs politiques étaient représentés ; 2 des 8 commissionnaires désignés par l'article 3 du Décret N°355 avaient été fonctionnaires du gouvernement de Pinochet¹².

Le nombre de commissionnaires est quant à lui très variable. Il va de 3 membres dans le cas du Salvador et du Guatemala et peut arriver à 17 membres comme ce fût le cas en Afrique du Sud. Plus que du nombre même des commissionnaires, c'est surtout de l'amplitude de l'équipe technique que dépend l'efficacité du travail d'une commission¹³. Divers facteurs entrent en ligne de compte pour déterminer l'ampleur de l'équipe technique, ceux-ci allant du type de mandat de la commission (une ou plusieurs violations), de la quantité potentielle de cas sur laquelle enquêter, à la taille du territoire concerné ou aux financements obtenus.

c- Compétence *rationae temporis*

La période sur laquelle la Commission de la Vérité doit enquêter dépend évidemment de l'histoire de la violence de chaque pays mais également des forces politiques qui restent en

¹⁰ Thomas Buergenthal (ex-président nord-américain de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme) ; Reinaldo Figueredo Planchart (parlementaire vénézuélien) et Belisario Betancur (ex-président de Colombie).

¹¹ Dans le cas du Guatemala, pour être plus précis, le Secrétaire Général des Nations Unies a désigné le modérateur du processus de paix, l'allemand Christian Tomuschat, qui lui-même a nommé les deux autres commissionnaires, en accord avec les parties.

¹² Ricardo Martín Díaz et Gonzalo Vial.

¹³ Dans les Commissions argentine et chilienne, près de 60 personnes faisaient partie de l'équipe technique ; moins dans le cas du Salvador. Au Guatemala, plus de 150 personnes ont travaillé et près de 200 en Afrique du Sud.

présence au sortir de la crise et au moment des négociations visant à la création de ladite commission.

* En Argentine, la période que la Commission a eu à examiner correspondait à la durée de la dictature militaire (c'est-à-dire entre 1976 et 1983) ; pour travailler sur ces 8 années, la Commission a disposé d'une période de 9 mois.

* Dans le cas du Chili, l'investigation concernait la période qui allait du 11 septembre 1973, jour du coup d'Etat militaire, au 11 mars 1990, restauration du régime démocratique. La Commission chilienne a disposé d'une période de 9 mois pour étudier ces 17 années. Cependant, un nouvel organisme¹⁴ a été créé par loi suite aux recommandations de la Commission de la Vérité, qui a permis d'achever le travail de la Commission même en recevant à nouveau des informations durant une période de 12 mois.

* Au Salvador, le mandat de la Commission concernait les faits qui se sont déroulés entre 1980 et 1991, c'est-à-dire du début de la guerre civile jusqu'aux négociations de paix entre le gouvernement et le *Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional* (FMLN). La Commission n'avait que 6 mois pour présenter son rapport sur ces 11 années de conflit interne.

* Ce sont les commissions d'Afrique du Sud et du Guatemala qui ont eu les périodes les plus longues à examiner : 34 ans dans chacun des deux cas. Au Guatemala, les commissionnaires ne disposaient que de 18 mois, alors qu'en Afrique du Sud, ils ont finalement travaillé durant plus de 30 mois.

d – Le mandat d'une commission de la vérité

Le premier objectif de ce type de commission est d'établir la vérité (en réponse à la vérité officielle qui a été diffusée et souvent manipulée pendant les années de violence interne) en enquêtant sur les faits afin de déterminer des responsabilités, d'individualiser les victimes et d'établir des patrons de conduites concernant soit TOUS les cas de violations, soit en approfondissant certains cas considérés comme emblématiques. L'expérience comparée montre également que les commissions de la vérité ont la faculté d'émettre des recommandations ; principalement, des recommandations sur les mesures de réparations aux victimes des violations et les mesures qui devraient être adoptées afin de prévenir la répétition de telles violations.

Si cela pourrait être une sorte de schéma idéal, chaque expérience est distincte et chaque mandat a une perspective particulière.

* Le mandat de la Commission argentine, comme l'indique clairement son nom, se limitait exclusivement à enquêter sur les disparitions de personnes, définies comme la séquestration sans découverte du corps. Pour autant, la CONADEP s'est limitée aux faits perpétrés par des agents étatiques, sans analyser les activités des groupes subversifs. Son mandat lui permettait de :

- recevoir des plaintes, témoignages et preuves concernant des disparitions et les remettre à la justice;
- vérifier le sort ou la situation des personnes disparues ;
- déterminer la situation des enfants qui ont été soustraits à la tutelle de leurs parents.

Au total, la CONADEP a documenté plus de 8.900 cas de disparitions forcées.

* Au Chili, le mandat de la Commission se limitait aux graves violations des droits de l'Homme¹⁵ ayant eu comme résultat la mort de la victime, excluant *de facto* un certain nombre de violations comme par exemple les actes de tortures. Dans le cas chilien, les actes perpétrés aussi bien par

¹⁴ La *Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación* (1992-1993).

¹⁵ Dans le Décret N° 355, il est donné une définition de ce qui doit être entendu par « graves violations aux droits de l'homme » ; elles comprennent les détentions, les disparitions, les exécutions et tortures ayant eu la mort pour résultat, commises par des agents de l'Etat ou des personnes au service de l'Etat et les séquestres commis par des particuliers sous des prétextes politiques.

des agents étatiques que par la subversion armée ont été examinés. Les objectifs de la Commission consistaient à :

- contribuer à l'éclaircissement des violations les plus graves aux droits de l'Homme commises aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger si elles ont un lien avec l'Etat chilien ou la vie politique nationale;
- établir un tableau complet des dites violations, leurs antécédents et circonstances ;
- individualiser les victimes et établir leur sort et situation.

La Commission chilienne a recensé presque 3.200 victimes. La Commission Rettig a pu réunir des informations suffisantes concernant 2.900 cas de mort et disparitions et a conclu à la mort de 850 des disparus. Plus de 600 affaires ne réunissaient pas les conditions rigoureuses exigées par la Commission et n'ont été documentés que dans les années qui ont suivies.

* Au Salvador, tous les types de violations aux droits fondamentaux de la personne ont été pris en considération, perpétrés aussi bien par l'Etat que par la guérilla. L'aspect intéressant de l'expérience salvadorienne consiste dans le fait que TOUS les faits n'ont pas été étudiés (ce qui aurait été irréalisable compte tenu de la période à investiguer) mais que seules les affaires qui ont eu un impact spécial dans la société (par exemple, une série de massacres perpétrés par chacune des parties au conflit ; l'assassinat des quatre religieuses américaines ou la mort d'un groupe de jésuites de l'Université *La Católica*) et considérés comme emblématiques de la violence vécue dans le pays ont fait l'objet d'une enquête de la Commission.

Il a été recensé plus de 20.000 victimes par la commission salvadorienne.

* Au Guatemala tous les types de violations aux droits de l'Homme commises aussi bien par les agents étatiques que par la guérilla ont été examinés par la Commission (CEH). Le mandat de la Commission consistait précisément à enquêter sur les violations aux droits de l'Homme et les faits de violence qui ont causés des souffrances à la population guatémaltèque en lien avec le conflit armé, les premières étant attribuées aux agents étatiques, les seconds à la guérilla.

La CEH a recensé 200.000 morts et disparus entre 1962 et 1996. Exactement 626 massacres ont été prouvés, 93 % d'entre eux relevant de la responsabilité de l'armée. La Commission guatémaltèque a reconnu qu'un génocide avait été commis contre la population indigène, principalement maya ; la responsabilité du système judiciaire comme organe incapable de protéger les droits de l'Homme ; la criminalisation souffert par les victimes ; ainsi que l'intervention des Etats-Unis et de Cuba dans le conflit.

* Le cas de l'Afrique du Sud est intéressant parce qu'en plus d'avoir mandat pour enquêter tous les actes de violence politique perpétrés par chaque partie au conflit, la Commission avait la faculté d'octroyer des amnisties, ce qui lui donnait des pouvoirs quasi-judiciaires. Il a été créé un comité à cet effet pour examiner au cas par cas les demandes d'amnistie¹⁶. Les postulants au programme pouvaient provenir de chacune des parties au conflit ; ils devaient postuler officiellement à l'amnistie, donner des informations sans rien occulter y prouver le mobile politique de la violation. Tout le processus d'octroi ou non de l'amnistie était public. Si les coupables ne se présentaient pas devant la Commission durant la période de travail qui lui était octroyée, ils pouvaient être poursuivis pénalement. Ce programme d'amnistie a reçu de vives critiques de la part principalement des victimes, donnant lieu à une décision du Tribunal Constitutionnel qui a déterminé que l'amnistie était conforme au droit constitutionnel étant donné que rien n'empêcher de concéder le pardon à partir du moment où un éclaircissement adéquat des faits était atteint. Mais malgré ces critiques, le bilan de la Commission de la Vérité et Réconciliation a été extrêmement positif : la politique d'apartheid ne pouvait plus être niée, les victimes et leurs familles ont été reconnues en tant que telles et si les responsables amnistiés n'ont pas été sanctionnés, leurs actes ont été rendus publics et connus par l'ensemble de la société sud-africaine.

Le rapport final de la Commission comptabilise plus de 21.000 victimes. Près de 24.000 personnes sont venues témoigner et il a été reçu près de 7.000 demandes d'amnistie.

¹⁶ La Commission sud-africaine était composée de trois comités : Comité sur les violations des droits de l'Homme, Comité sur les Réparations et la Réhabilitation et le Comité sur les Amnisties. Ces trois comités correspondent aux trois objectifs principaux du mandat de la Commission.

En principe, une Commission de la Vérité doit établir des responsabilités. En fonction de la norme de création de la Commission, ou de la décision même des commissionnaires, celle-ci aura le pouvoir de faire connaître l'identité des responsables présumés à l'opinion publique ou bien de seulement faire mention de la responsabilité des partis au conflit sans signaler publiquement l'identité des auteurs. Ainsi, en Argentine, au Chili et au Guatemala, seules les institutions responsables ont été nommées. En revanche, au Salvador, l'identité des présumés responsables a été divulguée : la Commission de la Vérité a nommé presque tous les membres de haut niveau des forces armées pour avoir ordonné ou couvert des violations¹⁷. De même, le mécanisme sud-africain impliquait la révélation des noms des responsables. Les risques de crise politique interne au moment de révéler les noms des présumés coupables doivent être évalués avec énormément de soin et des mesures adéquates adoptées pour que les accusés aient la possibilité de réaliser les décharges correspondantes et puissent bénéficier pleinement de la présomption d'innocence. L'expérience du Salvador montre à quel point la divulgation des noms mêmes des présumés coupables peut-être contre-productive : quand les noms furent rendus publics, une forte crise gouvernementale s'est produite qui a été à l'origine de la promulgation d'une amnistie générale qui a empêché de poursuivre le travail d'investigation et de sanctionner les responsables.

Concernant la question de savoir si une commission de la vérité doit considérée TOUS les cas de violations ou simplement quelques cas emblématiques, la seconde option peut apparaître comme une limitation arbitraire du mandat, dans le sens qu'il apparaît risqué de prédéterminer les cas qui sont emblématiques et ceux qui ne le sont pas.

En plus de ces facultés propres à chacune, toutes ces commissions eurent à présenter un rapport contenant les résultats de leurs enquêtes ainsi que leurs recommandations pour affronter le futur quant au processus de réparation et de prévention. En toute logique, ces rapports furent rendus public et de la publicité qui est donné au rapport dépend en grande partie le succès de ladite commission¹⁸.

¹⁷ Dans les accords, il n'était pas spécifié si la Commission avait la possibilité d'individualiser les responsables. Le gouvernement et les Forces armées s'y opposaient alors que le FMLN exigeait l'identification des responsable. Finalement les membres de la Commission ont opté pour divulguer les noms.

¹⁸ Par exemple le « Rapport Sabato » (du nom du président de la CONADEP), intitulé « Nunca más », s'est converti en best-seller en Argentine durant de nombreuses années.

II – La Commission de la Vérité et de la Réconciliation péruvienne

Le gouvernement péruvien de transition, dirigé par Valentín Paniagua, a établi la Commission de la Vérité à travers le Décret suprême 065-2001-PCM, publié dans le journal officiel *El Peruano* le 4 juin 2001¹⁹. Le Pérou a donc fait le choix de créer sa commission de la vérité à travers un acte du pouvoir exécutif ; la nouvelle majorité parlementaire issue des élections de 2002 n'ayant pas encore pris ses fonctions à cette époque, plusieurs membres du Congrès appartenaient toujours à la majorité fujimoriste et auraient pu avoir une influence négative sur le contenu du mandat de la Commission²⁰.

Posant les bases de l'esprit de la Commission de la Vérité (CVR), les considérants du décret de création réitère que le principe constitutionnel de la défense de la personne humaine et le respect de sa dignité sont les objectifs suprêmes de la société et de l'Etat et que ceux-ci doivent garantir la pleine défense des droits de l'Homme. Il est par ailleurs précisé qu'un Etat et une société démocratique doivent affronter le passé avec fermeté et sans esprit de vengeance, éclaircissant tous les faits contraires aux libertés et postulats démocratiques ; qu'une commission de la vérité est le moyen idoine autant pour éclaircir les faits de violence terroriste et les graves violations aux droits de l'Homme qui se sont déroulés durant la période de conflit interne que pour que ces faits ne se répètent pas, en créant les conditions nécessaires à la réconciliation nationale fondée sur la justice.

a – La composition de la CVR

Selon le Décret de création²¹, la Commission devra être conformée par sept personnes de nationalité péruvienne, de trajectoire éthique reconnue, de prestige et légitimité dans la société et identifiées avec la défense de la démocratie et de l'institutionnalité constitutionnelle. C'est le Président de la République, avec le vote approuvé du Conseil des Ministres et par résolution suprême, qui est chargé de la désignation des commissionnaires.

La nomination de ces sept commissionnaires a été faite par Valentín Paniagua. Ont été nommé²² :

- Salomón Lerner Febres. Philosophe. Recteur de l'Université *La Católica*. (désigné Président de la CVR).
- Beatriz Alva Hart. Avocate. Ex-parlementaire de la République.
- Enrique Bernalles Ballesteros. Docteur en droit. Constitutionnaliste. Directeur exécutif de la *Comisión Andina de Juristas*.
- Carlos Iván Degregori Caso. Anthropologue. Professeur de la *Universidad Mayor de San Marcos* et chercheur de l'*Instituto de Estudios Peruanos*.
- Gastón Garatea Yori. Prêtre de la Confrérie des *Sagrados Corazones*. Président de la *Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza*.
- Alberto Morote Sánchez. Ingénieur. Ex recteur de l'Université de Huamanga.
- Carlos Tapia García. Ingénieur. Chercheur et analyste politique.

Par ailleurs, Javier Ciurlizza Contreras, avocat, a été nommé Secrétaire exécutif par l'ensemble des commissionnaires.

Si bien le texte du décret respecte les standards dégagés par l'expérience internationale comparée concernant les critères de sélection des commissionnaires, sa mise en pratique et les nominations auxquelles elle a conduit dans le cas péruvien ont été vivement critiquées, principalement par la

¹⁹ Ce décret a été complété par le Décret suprême 101-2001-PCM, du 31 août 2001, qui modifie la dénomination de la Commission de la Vérité pour celle de la Commission de la Vérité et Réconciliation.

²⁰ Depuis lors, plusieurs initiatives législatives ont vu le jour, visant entre autre à donner force obligatoire aux recommandations de la Commission.

²¹ Article 4, DS N° 065-2001-PCM

²² RS N° 330-2001-PCM, du 2 juin 2001.

société civile²³. La nomination de Beatriz Alva Hart, qui avait été parlementaire sous le régime d'Alberto Fujimori, la présence d'une seule femme parmi les 7 commissionnaires, l'absence de toute personne parlant couramment pour le moins le quechua, le peu de reconnaissance nationale de certains des membres, sont autant de critiques qui se sont élevées à la publication de la résolution suprême.

L'ampleur de ces critiques a conduit les commissionnaires à déclarer publiquement que si un des membres n'était pas ratifié par le Président entrant, ils renonceraient tous en bloc. Cependant, le Président Alejandro Toledo a non seulement ratifié les 7 commissionnaires mais a également annoncé peu de temps après son investiture, qu'il jugeait opportun que le nombre de commissionnaires soit augmenté à 12²⁴. En principe, cette ampliation devait inclure des représentants des organismes de défense des droits de l'Homme, des Eglises et des professionnels. Cette décision d'Alejandro Toledo a également reçu les critiques de la société civile qui y a vu un risque de créer une commission à deux vitesses, entre le premier et le second groupe nommé, et une tentative d'A. Toledo de politiser la CVR.

Les 5 nouveaux commissionnaires sont²⁵ :

- Rolando Ames Cobián, Sociologue. Chercheur et analyste politique.
- Monseigneur José Antúnez de Mayolo, Prêtre. Ex-administrateur apostolique de l'Archidiocèse d'Ayacucho.
- Lieutenant général en retraite Luis Arias Grazziani, Expert en thèmes de sécurité nationale.
- Humberto Lav Sun, Architecte. Leader du Conseil national évangélique, CONEP.
- Sofía Macher Batanero, Sociologue. Ex-secrétaire exécutive de la *Coordinadora Nacional de Derechos Humanos*.

De plus, Luis Bambarén Gastelumendi, Evêque de Chimbote. Président de la Conférence Episcopale Péruvienne, a été nommé comme « observateur ».

Suite à cette ampliation, c'est la sur-représentation de l'Eglise catholique et la présence d'un militaire qui a reçu les critiques de la société civile. D'autant plus que celui-ci, Luis Arias Grazziani, est conseiller présidentiel sur les affaires de sécurité nationale et a déclaré publiquement qu'il ne quitterait pas cette charge²⁶, ce qui peut faire douter de l'indépendance de la CVR. Par ailleurs, l'argument selon lequel la nomination d'un militaire contribuait à la pluralité des membres de la CVR a soulevé des demandes de participation de la part notamment du Sentier Lumineux et des familles des victimes.

b - Le mandat de la CVR

1- Objectifs

La CVR a donc été créée comme l'instance chargée d'éclaircir le processus de violence politique, les faits et violations passés et les responsabilités correspondantes (non seulement de ceux qui ont exécuté mais également de ceux qui ont ordonné et toléré) et, à la fois, de proposer des initiatives qui affirment la paix et la coexistence harmonieuse entre tous les Péruviens. Ce processus est censé contribuer au renforcement de la démocratie et des institutions publiques.

²³ Pour avoir une vision globale des critiques qui se sont élevées, se référer aux articles de presse des mois de juillet et août 2001 (*El Comercio* ; *La República* ; *Liberación* ; *Caretas* ...).

²⁴ Article 2, DS N° 101-2001-PCM, du 4 septembre 2001.

²⁵ RS N° 438-2001-PCM, du 31 août 2001.

²⁶ *El Peruano*, 10 de septiembre del 2001. La nomination de Luis Arias Grazziani a été d'autant plus critiquée qu'elle a été annoncée au moment même de la conférence de presse de présentation des nouveaux membres et que la nomination de Rodrigo Montoya était attendue. Celui-ci, anthropologue de renom, aurait fait la satisfaction des organismes de la société civile et des communautés de la selva et de la sierra. De beaucoup y ont vu une manœuvre politique, voire une manipulation de l'armée. (cf. les articles paru dans *La República* notamment, en septembre 2001).

Pour ce faire, les objectifs précis de la CVR sont les suivants²⁷ :

- analyser le contexte, les conditions politiques, sociales et culturelles ainsi que les comportements qui ont contribué à la situation de violence aussi bien depuis les institutions de l'Etat que depuis la société ;
- contribuer à l'éclaircissement par les organes juridictionnels respectifs, quand cela convient, des crimes et violations aux droits de l'Homme commis aussi bien par les organisations terroristes que par les agents de l'Etat ;
- participer à la détermination de la destination, de l'identification et la situation des victimes et, dans la mesure du possible, déterminer les responsabilités correspondantes ;
- formuler des propositions de réparation morale et matérielle aux victimes et aux familles des victimes ;
- recommander les réformes estimées convenir comme mesures de prévention pour que des violations semblables ne se répètent pas et pour garantir l'accomplissement des recommandations ;
- établir des mécanismes de suivi de ses recommandations.

Alors que le décret de création de la Commission ne faisait quasiment pas allusion au rôle réconciliateur de celle-ci²⁸, le Président Toledo a jugé opportun de modifier le nom de la Commission de la Vérité pour celui de Commission de la Vérité et Réconciliation²⁹ donnant ainsi clairement à la commission un nouvel objectif : celui « d'asseoir les bases d'un profond processus de réconciliation nationale, à partir de l'éclaircissement des faits ainsi que du rétablissement de la justice »³⁰.

Le sens même du terme « réconciliation » est controversé et peut être utilisé dans des sens diamétralement opposés en fonction du secteur qui s'en empare. Certains y voient un pardon – ce qui devrait supposer une connaissance de ce qui doit être pardonné et à qui il doit être dirigé le pardon. D'autres y voient la justice à travers la sanction pénale à tout prix. D'autres encore un argument pour dire qu'il ne fait pas revenir sur le passé mais oublier et se concentrer sur le futur – ce qui peut se convertir en synonyme d'impunité.

Au moment d'initier son travail, la CVR a donc considéré important d'élaborer une « Déclaration de principes et de compromis avec le pays »³¹ avant d'informer l'opinion publique des principes qui lui serviront de guides dans l'accomplissement de sa mission. En référence à la réconciliation, « la Commission considère que l'obtention de la justice et de la réconciliation nationale, objectifs fondamentaux du processus qui s'initie, ne pourra être possible qu'à travers l'établissement et l'exposition publique de la vérité. Une société juste et démocratique ne peut être érigée sur la base du mensonge ou de silences coupables. La vérité est une valeur absolue et doit se convertir en un élément central de notre vie publique. La récupération de la vérité est, de plus et de manière fondamentale, une dette contractée par le pays entier avec les milliers de victimes »³². La Commission péruvienne a donc décidé de voir dans l'exposition de la vérité la condition préalable à tout processus de réconciliation, processus qu'elle ne dissocie pas de la justice.

2- Compétence *ratione materiae*

Les faits qui tombent sous le mandat de la CVR sont clairement définis par le décret suprême de création.

Ces faits sont les suivants³³ :

²⁷ Article 2, DS N° 065-2001-PCM.

²⁸ Article 1, DS N° 065-2001-PCM: « La Commission tendra à la réconciliation nationale, à la justice et au renforcement du régime démocratique constitutionnel ».

²⁹ *Ibid* note n° 19.

³⁰ Deuxième considérant du DS N° 101-2001-PCM, du 31 août 2001.

³¹ Adoptée à Lima, le 11 novembre 2001.

³² Point 4 de la « Déclaration de principes et compromis avec le pays », Lima, 11 novembre 2001.

³³ Article 3, DS N° 065-2001-PCM.

- assassinats et séquestres ;
- disparitions forcées ;
- tortures et autres lésions graves ;
- violations aux droits collectifs des communautés andines et natives du pays ;
- autres crimes et violations graves aux droits de l'Homme.

C'est évidemment de l'interprétation plus ou moins restrictive que donnera la CVR aux «autres crimes et violations graves aux droits de l'Homme» que dépendra en grande partie l'étendue de ses investigations. La question de savoir par exemple si le crime de génocide ou les crimes de violence sexuelle sont de la compétence de la CVR est encore à l'étude.

Le droit applicable par la CVR n'est pas spécifié en soi dans le décret suprême de création, en ce sens qu'il n'est pas fait référence spécifiquement au droit international des droits de l'homme ni au droit international humanitaire par exemple. C'est aux commissionnaires qu'il appartiendra de déterminer la source de droit.

3- Compétence *ratione personae*

Il est important de noter que cette recherche de la vérité et cette délimitation des responsabilités incluent aussi bien les organisations terroristes que les agents de l'Etat ou les groupes paramilitaires.

4- Compétence *ratione temporis*

La période objet d'investigation de la CVR va de mai 1980 à novembre 2000, prenant ainsi pour date de départ les premières actions subversives du Sentier Lumineux. Elle couvre donc à la fois les gouvernements de Fernando Belaúnde Terry, d'Alan García Pérez et d'Alberto Fujimori. Aucun fait qui aurait eu lieu avant ou après ces dates ne sera examiné par la CVR.

La CVR dispose d'un mandat de 18 mois pour achever son travail, qui pourra être prolonger de 5 mois si cela s'avère nécessaire. Elle a disposé d'une première période de six mois³⁴ pour travailler sur son organisation interne et a officiellement commencé à travailler le 13 novembre 2001³⁵.

c – Pouvoirs et organisation interne de la CVR

Afin de mener à bien ses objectifs³⁶, la CVR peut solliciter des entretiens à qui elle juge nécessaire et recueillir toute l'information qu'elle juge pertinente. Dans son travail de recherche de l'information et de la documentation pertinentes, la CVR peut donc solliciter à l'Etat la coopération des organisations nationales et internationales et des autorités et fonctionnaires publics qui correspondent, à savoir par exemple: la justice militaire, le pouvoir judiciaire et le Ministère public. Ceux-ci, c'est-à-dire tous les organismes du pouvoir exécutif ainsi que les membres des forces armées et de la police nationale, doivent collaborer avec la Commission pour qu'elle puisse remplir ses fonctions de manière adéquate. Le pouvoir exécutif est censé coordonner avec les autres pouvoirs de l'Etat afin de promouvoir sa coopération avec la CVR. La Commission est également habilitée à réaliser des visites et inspections dans tous les lieux qu'elle juge nécessaires (par exemple dans les divers centres pénitentiaires officiels ou non-officiels) et, pour ce faire, pourra compter sur l'appui des experts correspondant

³⁴ Première période de 5 mois plus un délai de 30 jours additionnels octroyés par l'article 3 du DS N° 101-2001 -PCM, du 31 août 2001.

³⁵ Article 7, DS N° 065-2001-PCM. Délai pour présenter son rapport : 13 février 2003. Avec prolongation : 13 juillet 2003.

³⁶ Article 6, DS N° 065-2001-PCM.

D'autre part, la CVR a décidé d'user de la possibilité qui lui était donnée par l'article 6 du décret de création³⁷ et d'organiser, indépendamment de recueillir des témoignages individuels et privés, des audiences publiques. Selon les termes mêmes de l'équipe de la CVR, les objectifs recherchés à travers l'organisation de ces audiences publiques sont les suivants³⁸ :

- incorporer à l'approche de la CVR la vérité personnelle des victimes, ce qui inclut leur propre interprétation des faits, l'expression de leurs séquelles et de leurs espoirs quant à la justice, la réparation et la non-répétition ;
- transformer l'information sur la violence qui a eu lieu entre 1980 et 2000 en un instrument pédagogique public, dans le but d'alimenter un dialogue national sur la réconciliation, en élargissant la sphère publique pour permettre la participation des secteurs sociaux victimisés ;
- reconnaître et rendre hommage à la dignité des victimes, en leur démontrant la solidarité nationale et leur fournissant l'occasion de la fermeture symbolique de leurs douleurs.

Il a été décidé d'organiser quatre types d'audiences publiques différents, tous sur la base du volontariat: des **audiences sur des affaires emblématiques** (les victimes, aussi bien individu que groupe, témoignent devant la CVR sur des affaires représentatives) ; des **audiences thématiques** (victimes et experts témoignent devant la CVR sur des patrons de violence concernant par exemple des groupes spécifiques comme les femmes ou les étudiants ...) ; des **audiences régionales** (victimes, experts et dirigeants locaux témoignent devant la CVR sur l'évolution historique du conflit dans une région donnée) ; et des **audiences sur la responsabilité institutionnelle** (les dirigeants d'institutions publiques ou d'organisations politiques témoignent devant la CVR sur le comportement et les décisions adoptées par leur institution durant le conflit). Il est prévu que le programme d'audiences publiques débute au mois de mars 2002³⁹.

Au niveau de la sécurité des personnes qui lui communiquent des informations, la CVR pourra décider de garder leur identité confidentielle. De même, elle pourra solliciter quand elle le juge nécessaire que soient octroyées des mesures de sécurité aux personnes qui le nécessitent⁴⁰.

Concrètement et pour l'exercice de ces attributions, la CVR a approuvé un règlement d'organisation et de fonctionnement internes⁴¹, durant la période qui lui était octroyée pour ce faire, et a ainsi établi sa méthodologie d'investigation et sa structure fonctionnelle.

La CVR a jugé opportun de s'organiser en cinq groupes de travail :

1. **Causes et processus.** Ce groupe de travail cherche à produire une réflexion profonde sur les causes qui ont permis que se produise la situation de violence. Celles-ci ont été divisées entre : les causes historico-structurelles (économiques, politiques, idéologiques, institutionnelles, socioculturelles, éducatives, éthiques et psychologiques) ; la disposition et volonté des acteurs, aussi bien l'Etat, que les partis politiques, les groupes subversifs, paramilitaires et la société civile ; la conjoncture allant de 1963 à 1980 et les processus nationaux couvrant la période de 1980 à 2000.

³⁷ « La Commission disposera des attributions suivantes pour l'accomplissement de ses fonctions : (...) Réaliser des audiences publiques et les diligences qu'elle estime convenir sous forme réservée, avec la capacité de garder confidentielle l'identité de ceux qui lui proportionnent des informations ou participent aux enquêtes ».

³⁸ Document interne de la CVR: « Les audiences publiques : principes normatifs et opérationnels », Eduardo González Cueva, 30-01-02.

³⁹ 20 audiences sur des affaires précises, 8 sur des thèmes spécifiques et 10 sur des cas régionaux sont programmés pour l'année 2002. L'organisation des audiences sur la responsabilité institutionnelle dépendra de la volonté des dites institutions et sont programmées pour 2003. L'estimation maximum de témoignages qui pourront être recueillis au travers des audiences publiques est de 400 (audiences sur des affaires spécifiques) et de 50 (audiences thématiques). Document interne de la CVR: « Les audiences publiques : principes normatifs et opérationnels », *Ibid.*

⁴⁰ L'organisation des ces mesures de sécurité est actuellement à l'étude au sein du bureau de la CVR chargé de la Protection des Victimes et Témoins.

⁴¹ Le Règlement d'organisation et des fonctions de la CVR a été approuvé à l'unanimité en séance plénière par les commissionnaires le 16 octobre 2001.

2. **Eclaircissement des faits.** Ce groupe de travail se propose de reconstruire le contexte et la conjoncture qui expliquent les crimes et les violations aux droits de l'Homme qui seront investigués par la CVR. Parmi les activités, il a été prévu : la reconstruction des histoires et contextes locaux ; l'enregistrement des témoignages sur les crimes et les violations aux droits de l'Homme ; une étude approfondie.
3. **Séquelles et recommandations.** Ce groupe est chargé de générer une réflexion sur les maux causés à la société péruvienne et, sur cette base, proposer un ensemble de recommandations pour cheminer vers la réparation et la réconciliation.
4. **Audiences Publiques et Protection des Victimes et Témoins.** Ce groupe est chargé de l'organisation des audiences publiques, ainsi que de l'évaluation des risques et nécessités urgentes des victimes et témoins ; de l'administration des schémas de sécurité ; de la canalisation de l'aide sociale ; de la coordination avec les commissionnaires, les équipes régionales de la CVR, les autorités et la société civile.
5. **Communication et éducation.** Ce groupe a la charge de dessiner et conduire les programmes de participation de la société, ainsi que les programmes d'éducation destinés à favoriser une ample mobilisation sociale qui devrait permettre la paix et la réconciliation.

Chaque groupe compte sur la supervision d'un commissionnaire responsable et l'appui d'une équipe technique formée des professionnels de diverses disciplines, en particulier des anthropologues, des avocats, des journalistes, des historiens, des sociologues, des médecins légistes, des psychologues et des travailleurs sociaux.

Dans un souci de décentralisation, la CVR a par ailleurs ouvert différents bureaux régionaux permettant de couvrir la majeure partie du pays. L'équipe de chaque bureau régional compte sur la présence d'un coordinateur régional, nommé par les commissionnaires, et d'une équipe technique qui a à sa charge le travail d'investigation et le recueil des témoignages. Chaque équipe technique est divisée de la manière suivante :

- **Equipes fixes.** Localisées au bureau régional même, elles se chargeront de l'enregistrement des témoignages de crimes et violations aux droits de l'Homme et élaboreront fiches et rapports ;
- **Equipes mobiles.** Elles effectueront des visites sur le terrain, au sein des communautés, pour l'enregistrement des témoignages de crimes et violations aux droits de l'Homme et l'élaboration de fiches et rapports ;
- **Equipes de vérification.** Elles élaboreront des rapports sur les contextes locaux, réaliseront des études approfondies, consolideront et systématiseront l'information.

Indépendamment de ces bureaux régionaux, le siège de la CVR et le Secrétariat exécutif, dont les fonctions ont été établies en accord avec le règlement interne se situent à Lima. Le Secrétariat exécutif compte lui-même sur différents axes de travail, qui sont : la systématisation de l'information (bases de données et protection de l'information) ; la communication et l'éducation ; l'administration ou appui logistique.

D'autre part, dans le but d'améliorer le développement de ses activités, la CVR a souscrit un certain nombre d'accords avec diverses institutions publiques et diverses organisations de la société civile à travers lesquels celles-ci se proposent de mettre à la disposition de la CVR leurs réseaux, assistance technique et substantielle⁴², en facilitant par exemple à la CVR la documentation dont elles disposent quant aux violations des droits de l'Homme⁴³.

⁴² A ce jour, des accords ont été conclus avec :

- *Defensoría del Pueblo;*
- *Coordinadora Nacional de Derechos Humanos;*
- *Concilio Nacional Evangélico et l'Association Paz y Esperanza*
- *Comisión Episcopal de Acción Social, CEAS;*
- *Association civile Transparencia;*
- *Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP);*
- *Centro de Investigación y Promoción Amazónica (CIPA);*
- *Institut Bartolomé de las Casas – Rímac;*
- *Asociación Pro Derechos Humanos;*

Conclusion

Il semble qu'il n'existe pas au sein de la population péruvienne un fort mouvement citoyen exigeant que vérité sur les violations des droits de l'Homme soit faite et rendue publique. Il semblerait plus exactement que se soit développée une sorte d'indifférence ; les causes et conséquences de la violence politique interne ne semble pas intéressées l'opinion publique et ne sont pas des thèmes du débat politique quotidien, plus focalisé sur la corruption ou les problèmes économiques. De plus, et bien que la Commission ait effectivement commencé son travail, la majeure partie de la société péruvienne n'est pas ou peu informée de son existence même ou, s'il elle l'est, n'a pas confiance en elle et en l'efficacité de son travail⁴⁴. Pour cette raison, le nouvel objectif assigné à la CVR, de fomentier la réconciliation nationale, semble une tâche bien lourde, voire disproportionnée. C'est du travail de communication de la Commission que va dépendre en grande partie l'ouverture du processus de réconciliation nationale et le succès de la commission péruvienne, mais ce processus ne devra pas s'arrêter avec la fin du mandat de la CVR.

Cependant, la Commission de la Vérité et Réconciliation dispose, par rapport aux précédentes commissions de la vérité de la région latino-américaine, de deux atouts majeurs pour le succès de sa mission. Tout d'abord son mandat établi de manière précise sa relation avec le pouvoir judiciaire, en lui donnant comme objectif celui de contribuer à l'éclaircissement par les organes juridictionnels respectifs des crimes et violations aux droits de l'Homme commis, impliquant ainsi une transmission des informations au pouvoir judiciaire. Et d'autre part, les récentes décisions de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme sur l'affaire *Barrios Altos*⁴⁵ met à l'abri, en principe, la société péruvienne de la promulgation d'une nouvelle loi d'amnistie à l'issu du travail de la Commission de la Vérité et Réconciliation, comme ce fût le cas entre autre au Salvador.

-
- Institut *Diálogo y Propuestas*;
 - *TV Cultura*.

⁴³ Francisco Soberón, directeur d'Aprodeh, a ainsi annoncé que son institution remettra à la CVR plus de mille dossiers sur des disparitions forcées, qui ont eu lieu principalement dans le département d'Ayacucho. Il a également déclaré posséder des documents sur des affaires de tortures et exécutions extra-judiciaires présentés entre 1982 et 2000 (*El Peruano*, 19/09/2001).

⁴⁴ Cette absence de confiance de la société n'est cependant pas propre à la Commission de la Vérité et Réconciliation; la situation politique interne, la corruption et leurs conséquence ont généré la défiance de la population vis-à-vis de tout organisme officiel.

⁴⁵ La décision sur le fond de l'affaire a établi que les lois d'amnistie n°26479 et 26492, adoptées en 1995 par le gouvernement de Fujimori, sont incompatibles avec la Convention Américaine sur les droits de l'Homme et que de ce fait elles "sont dépourvues d'effets juridiques". Points 41 à 44 de la décision de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme du 14 mars 2001, CDH-11.528/035. D'autre part, la décision interprétative du 4 septembre 2001, CDH- 11.528/079, précise que la décision sur le fond est pourvue d'effets généraux, impliquant des conséquences majeures pour tout le continent latino-américain.