

Se confronter au passé pour un avenir meilleur

Vers la justice, la paix et la cohésion sociale dans la région de l'ex-Yougoslavie



Document thématique



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Se confronter au passé pour un avenir meilleur

Vers la justice, la paix et la cohésion sociale dans la région de l'ex-Yougoslavie

Document thématique
par la Commissaire
aux droits de l'homme

Les opinions exprimées dans cet ouvrage relèvent de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la politique officielle du Conseil de l'Europe.

Toute demande de reproduction ou de traduction, totale ou partielle, de ce document doit être adressée à la Direction de la Communication (publishing@coe.int). Toute autre correspondance concernant ce document doit être adressée au Bureau du Commissaire aux droits de l'homme (commissioner@coe.int).

Les documents thématiques sont disponibles sur le site web du Commissaire "commissioner.coe.int"

Photo de couverture : Prijedor, 31 mai 2015. Des enfants contemplent une installation temporaire de roses blanches portant les noms des cent deux enfants tués dans la ville en 1992. La Commissaire a soutenu l'appel de longue date des familles des enfants tués pour la construction d'un mémorial permanent en leur mémoire. ©Edin Ramulić

©Conseil de l'Europe, novembre 2023

Remerciements :

La Commissaire tient à exprimer sa gratitude à Thomas Unger, expert indépendant en justice transitionnelle, pour ses recherches et sa contribution à la préparation de ce document thématique..

Sommaire

INTRODUCTION	5
RÉSUMÉ	9
Chapitre 1 - UN HÉRITAGE CONSIDÉRABLE	19
Chapitre 2 - UNE TÂCHE INACHEVÉE : LES PROCESSUS DE CONFRONTATION AU PASSÉ AU POINT MORT	37
Chapitre 3 - DES TENDANCES NÉGATIVES QUI COMPROMETTENT LES EFFORTS DE CONFRONTATION AU PASSÉ	63
Chapitre 4 - LA VOIE À SUIVRE	93
Notes de fin	117

INTRODUCTION

La désintégration de la République socialiste fédérale de Yougoslavie a été marquée par des guerres dévastatrices dans les années 1990 et au début des années 2000. Trois guerres majeures ont eu lieu : en Croatie (1991-1995), en Bosnie-Herzégovine (1992-1995) et au Kosovo* (1998-1999). Deux conflits de moindre ampleur ont eu lieu en Slovénie (juin-juillet 1991) et en Macédoine du Nord (à l'époque « l'ex-République yougoslave de Macédoine ») (janvier-août 2001). Ces guerres ont été marquées par des atrocités d'une ampleur sans précédent sur le continent européen depuis la Seconde Guerre mondiale, notamment des actes de génocide et de torture, des disparitions forcées ainsi que le recours systématique au viol, faisant des centaines de milliers de victimes. Plusieurs millions de personnes ont fui leurs foyers et ont été déplacées à l'intérieur ou à l'extérieur de la région.

Compte tenu des antécédents d'impunité pour les violations graves des droits humains commises dans la région dans le passé, il a été décidé après ces guerres de ne pas laisser les crimes passer sous silence. Des mesures significatives et, à l'époque, novatrices, ont été prises pour traduire leurs auteurs en justice. Pour la première fois depuis les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, un tribunal international pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité a été établi : le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). Des poursuites nationales pour crimes de guerre ont également été engagées devant des mécanismes de justice spécialisés et hybrides. Par ailleurs, des efforts considérables ont été déployés pour retrouver les personnes disparues, permettre le retour des personnes déplacées et obtenir une indemnisation pour les victimes civiles de guerre.

Pourtant, près de trente ans après les guerres, il reste beaucoup à faire pour rendre justice aux victimes, leur accorder des réparations et établir la vérité dans la région. Il risque d'être bientôt trop tard et l'attente n'a que trop duré pour les victimes. Les discours de division et de haine qui ont précédé les guerres des années 1990 reprennent de la vigueur. Cette tendance menace non seulement la réconciliation, mais aussi la paix. L'incapacité à se

* Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

confronter pleinement à ce passé violent à des conséquences dévastatrices sur le respect des droits humains et l'État de droit. Dans ce contexte, il y a lieu de se demander si les efforts déployés en faveur de la justice transitionnelle n'ont pas été vains dans la région.

Selon les Nations Unies, le concept de justice transitionnelle englobe « l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation »¹. On considère en règle générale que les poursuites pénales, la recherche de la vérité, les réparations et les réformes institutionnelles forment les quatre piliers de la justice transitionnelle. Etant donné l'impopularité du terme « justice transitionnelle » auprès de certains acteurs de la région, il convient de préciser que le présent document thématique renvoie au cadre conceptuel entourant cette notion et utilise l'expression « justice transitionnelle » de manière interchangeable avec d'autres tournures renvoyant à des notions similaires, comme par exemple « la confrontation au passé ».

Le document thématique donne un aperçu des principales mesures prises au niveau de la région afin de faire face à son passé violent et montre comment ces mesures, au lieu de s'intensifier afin d'atteindre leur achèvement, ont marqué le pas ces dernières années, quand elles ne se sont pas totalement essouffées. Cette situation est largement imputable à un manque de volonté politique. Certaines mesures importantes de justice transitionnelle, telles que la mise en place de commissions de vérité et de réconciliation, l'assainissement de la fonction publique, le traitement des causes profondes des guerres et la commémoration fondée sur les droits humains, sont absentes. Le document thématique entend faire la lumière sur les facteurs et les tendances qui ont empêché les progrès et fait obstacle à des retombées plus positives des efforts de justice transitionnelle. Non seulement de nombreux dirigeants politiques au sein de la région n'ont pas montré de véritable détermination à faire face aux atrocités commises dans le passé, mais ils continuent de manipuler le passé à des fins politiques. En agissant ainsi, ils mettent en péril l'un des objectifs premiers de la justice transitionnelle, à savoir empêcher que des atrocités commises dans le passé ne se reproduisent.

Loin d'être une entreprise tournée vers le passé, la confrontation au passé représente plutôt une condition nécessaire à l'instauration d'une paix et d'une sécurité durables dans des sociétés démocratiques cohésives et pluralistes, fondées sur le respect des droits humains et de l'État de droit. Le dernier chapitre du document thématique décrit quatre axes d'intervention prioritaires afin de redynamiser et de recentrer les efforts de confrontation au passé, et ainsi garantir des retombées maximales en matière de justice

et de réconciliation. Il ne s'agit pas de relâcher les efforts, bien au contraire : des mesures plus nombreuses et efficaces s'imposent dans la région en matière de justice transitionnelle.

Ce document thématique s'appuie sur plus de 15 ans de travail de suivi systématique du Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les questions liées à la justice transitionnelle dans la région, y compris au travers d'échanges avec les autorités nationales. En novembre et décembre 2021, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, a mené de larges consultations avec des experts de la société civile en matière de justice transitionnelle issus de tous les États de l'ex-Yougoslavie ; elle a échangé sur ces questions avec des représentants du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux (le Mécanisme), des Chambres spécialisées pour le Kosovo et du Bureau du Procureur spécialisé, et de la Commission internationale des personnes disparues, à La Haye, en janvier 2022, ainsi qu'avec la Conseillère spéciale auprès du Secrétaire général de l'ONU pour la prévention du génocide, à Srebrenica, en juillet 2022. La Commissaire tient également à exprimer sa reconnaissance à Thomas Unger, expert en justice transitionnelle et consultant, pour son importante contribution à l'élaboration du présent document. À travers ce document thématique, la Commissaire entend attirer l'attention sur certaines tendances importantes dans la région en ce qui concerne les processus de confrontation au passé, en ayant conscience de l'impossibilité d'un traitement exhaustif de toutes les questions et évolutions pertinentes dans le format de publication retenu. À cet égard, le fait que les crimes et lieux de souffrance ne sont pas tous cités, par exemple, doit être interprété non pas comme un manque de considération, mais comme la conséquence des limites inhérentes à une telle publication.

RÉSUMÉ

Près de trente ans après les guerres qui ont déchiré la région de l'ex-Yougoslavie (la région) dans les années 1990, le temps presse pour rendre justice aux victimes, leur accorder des réparations et leur donner accès à la vérité. La réconciliation et la cohésion sociale restent hors de portée et la paix elle-même semble menacée. On constate un recul notable dans le processus de confrontation au passé, qui coïncide avec une régression plus globale du respect des droits humains et de l'État de droit dans plusieurs pays de la région. Dix ans après la publication du premier [document thématique](#) sur le sujet par le bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le présent document se penche sur les réalisations et les lacunes des processus de confrontation au passé dans la région et analyse les éléments qui font obstacle à des résultats plus fructueux. Selon cette étude, le fait de se confronter à un passé marqué par des violations flagrantes des droits humains n'est pas une entreprise tournée vers le passé, mais plutôt une condition nécessaire à un présent et un avenir meilleurs, fondés sur le respect des droits humains et de l'État de droit.

Un héritage considérable - Avant d'aborder les difficultés et les tendances négatives qui ralentissent la progression de ces efforts, le document thématique souligne, dans le chapitre 1, plusieurs approches pilotes déployées dans la région qui laissent un héritage considérable en matière de traitement du passé. Cinq pratiques innovantes et enseignements tirés de l'expérience dans la région sont mis en valeur.

Les atrocités commises durant les conflits des années 1990 – à l'époque, les pires perpétrées en Europe depuis la seconde guerre mondiale – ont suscité un changement d'approche vers le **rejet de l'impunité** pour de tels crimes. De multiples initiatives en matière de justice pénale ont été mises en œuvre dans la région, avec notamment l'instauration d'un tribunal pénal international dédié, l'instruction de procès nationaux pour crimes de guerre et la mise en place de mécanismes judiciaires internationalisés ou hybrides. Bien que plusieurs hauts responsables aient été traduits en justice, beaucoup reste encore à faire en matière de justice pour crimes de guerre. Ces procès internationaux et nationaux ont envoyé un signal fort : justice doit être rendue pour les violations flagrantes des droits humains.

Parallèlement, ils ont permis de jeter les bases d'une meilleure réponse à ces crimes dans d'autres contextes.

La région est en outre considérée comme un **modèle pour le traitement des cas de personnes disparues**. On estime que plus de 70 pour cent des quelque 40 000 personnes portées disparues pendant les guerres ont été retrouvées et identifiées. Plusieurs facteurs ont contribué à ce taux d'élucidation élevé, notamment l'existence de cadres législatifs et institutionnels solides au niveau national, qui ont bénéficié du soutien précoce d'organisations internationales comme le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Commission internationale sur les personnes disparues (CIPD), ainsi que la participation effective des familles des disparus. Le recours à des technologies médico-légales modernes, telles que l'identification par l'ADN sous l'égide de la CIPD, a été déterminant. La coopération régionale est une condition de réussite, mais elle s'est affaiblie au fil du temps. Outre la dimension humanitaire, les éléments de preuve pertinents relatifs aux personnes disparues ont été mis à profit dans les poursuites judiciaires à l'encontre d'auteurs de crimes internationaux.

Le document thématique rend également hommage au **rôle crucial joué par la société civile et les défenseurs des droits humains** dans la confrontation au lourd passé de violations flagrantes des droits humains. La société civile a appelé les autorités nationales à respecter leurs obligations internationales en matière de droits humains dans ce domaine et elle est intervenue régulièrement en cas de carence. Dans la région, la société civile est à l'initiative d'une multitude de projets novateurs pouvant servir de référence dans d'autres situations post-conflit, dont quelques exemples sont mentionnés dans le document thématique.

Sont ensuite examinés les **enseignements à tirer pour la communauté internationale**, qui soulignent la nécessité d'un accompagnement cohérent et coordonné à long terme. Le soutien financier, le suivi et les recommandations, mais aussi les pressions diplomatiques (dont la politique de conditionnalité de l'UE concernant la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie), ont contribué de manière décisive à la mise en place de processus de justice transitionnelle. Cependant, le rôle des partenaires internationaux a été affaibli car la mobilisation de la communauté internationale, y compris les organisations intergouvernementales et les États donateurs, a connu des défaillances : un certain affaiblissement de l'engagement au fil du temps, la priorité accordée à la stabilité immédiate plutôt qu'à la confrontation au passé, l'incohérence des messages, ainsi que des approches court-termistes centrées sur le financement de projets. L'expérience de la région nous enseigne notamment que la confrontation au passé dans une perspective de réconciliation et de prévention des

violences futures nécessite un accompagnement continu, qui ne doit pas se limiter à une génération.

Enfin, les processus d'après-guerre dans la région ont fortement **contribué à rompre le silence sur les violences sexuelles liées aux conflits et souligné la nécessité d'adopter des approches sensibles au genre** dans le processus de confrontation au passé. Le courage et la détermination des femmes qui ont survécu à des viols et à des violences sexuelles ont été à l'origine d'avancées internationales inédites dans les domaines de la justice pénale, des réparations, de la prise en compte des besoins psychosociaux des survivantes, des procédures de recherche de la vérité et des pratiques commémoratives destinées à traiter la question des violences sexuelles liées aux conflits.

Une tâche inachevée - Malgré les progrès rappelés ci-dessus, le chapitre 2 montre que l'héritage du passé continue à peser sur la région et que de nombreux processus de justice transitionnelle sont au point mort ou en suspens.

Près de trente ans après la fin des conflits, à mesure que les victimes, les témoins et les suspects vieillissent et décèdent et que rassembler des preuves devient plus difficile, il reste peu de temps pour **rendre justice en engageant des poursuites pénales devant des juridictions nationales**. Des milliers de suspects doivent encore être déférés à la justice. Malgré ces dossiers en souffrance, les procédures judiciaires continuent de prendre du retard, les stratégies nationales de lutte contre les crimes de guerre n'étant toujours pas mises en œuvre. Les parquets nationaux ne sont pas proactifs et ne traitent souvent que les dossiers transférés par d'autres pays, qui concernent des criminels de rang inférieur ou appartenant à d'« autres » groupes ethniques. Le climat actuel de déni des crimes de guerre et de glorification des criminels de guerre n'est pas propice à réaliser la justice. Le manque de protection des témoins et les lois d'amnistie constituent toujours des obstacles. L'une des principales entraves à la justice réside dans la faiblesse voire l'absence de coopération judiciaire entre certains pays, notamment leur refus persistant d'extrader leurs propres ressortissants, qui continuent de jouir de l'impunité, parfois parce qu'ils ont la nationalité de deux pays de la région. Cette situation a entraîné une augmentation des procès par contumace, dont les effets sont limités en termes de justice, les prévenus continuant de jouir de l'impunité.

En outre, de nombreuses victimes civiles de guerre dans la région n'ont toujours pas **accès à des réparations effectives et adéquates**. Aucun des pays concernés n'a adopté de plan général de réparation conforme aux Principes fondamentaux et directives des Nations Unies concernant le droit à un recours et à réparation. Certaines indemnisations ont été accordées

dans le cadre de régimes de prestations sociales ; toutefois, ces régimes sont généralement plus favorables aux anciens combattants et appliquent divers critères excluant de nombreuses victimes civiles de guerre. En conséquence, ces prestations sont ressenties comme discriminatoires et, au lieu de reconnaître les souffrances de toutes les victimes, elles alimentent des débats conflictuels sur la différence entre « nos » victimes et les « autres ». En dépit de la lente amélioration observée dans la reconnaissance des besoins des victimes de violences sexuelles et bien que celles-ci soient dorénavant considérées comme des victimes civiles de guerre par plusieurs législations nationales, la peur de la stigmatisation et l'imposition de conditions difficiles à remplir font toujours obstacle à l'obtention d'une indemnisation. La demande de réparation par le biais de procédures judiciaires civiles et pénales est un processus long et coûteux qui expose les victimes au risque de subir de nouveaux traumatismes. De manière générale, les autorités nationales ont accordé peu d'attention aux réparations autres que l'indemnisation, telles que la réadaptation, la satisfaction qu'apporte la recherche de la vérité, les excuses publiques et les commémorations, ainsi que les garanties de non-répétition.

La majorité des 3,7 à 4 millions de **personnes déplacées de force** pendant les guerres des années 1990 ont pu rejoindre leur domicile ou ont trouvé d'autres solutions acceptables. La coopération régionale dans ce domaine s'est avérée cruciale. Toutefois, les personnes déplacées sont toujours confrontées à divers problèmes en matière de droits humains qui doivent être traités. Près de trente ans après la fin des combats, il est impératif de trouver une solution durable et digne pour les personnes déplacées qui sont toujours hébergées dans des logements collectifs ou temporaires. Le processus de retour et d'intégration des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays est toujours entravé par la discrimination et par l'hostilité des communautés locales dans les régions où ces personnes appartiennent à une minorité. Les communautés roms, égyptiennes des Balkans et ashkali qui ont été déplacées restent parmi les plus vulnérables en raison de la pauvreté et de préjugés persistants. Il convient de poursuivre la dynamique engagée dans la région pour résoudre le problème de l'apatridie, qui touche principalement ces populations.

Les tentatives de création de **commissions officielles de vérité et de réconciliation (CVR)** ou d'autres types de mécanismes **officiels de recherche de la vérité** n'ont guère abouti dans la région, malgré les projets louables mis en œuvre à cet effet par la société civile. L'échec des gouvernements de la région à s'entendre sur la création d'une commission régionale de vérité et de réconciliation (RECOM) est particulièrement décevant. L'absence de mécanismes officiels de recherche de la vérité à l'échelle nationale et régionale nuit non seulement à la réconciliation, mais

laisse également la porte grande ouverte au déni des atrocités commises pendant les guerres. La tentative de responsables politiques ethno-nationalistes de détourner les mécanismes de recherche de la vérité afin de favoriser des positions et des discours révisionnistes est une tendance préoccupante observée ces dernières années.

La **recherche des personnes disparues**, qui contribue également à l'établissement de la vérité, a régressé dernièrement, alors que 9 876 personnes sont toujours portées disparues. Il est urgent d'élucider ces cas afin de mettre fin aux souffrances des familles. Le temps qui passe et les possibles erreurs d'identification commises avant l'utilisation des analyses ADN constituent des obstacles pratiques non négligeables, tandis que l'absence regrettable d'engagement politique en faveur d'une véritable coopération régionale dans ce domaine est devenue un frein majeur ces dernières années. Des efforts doivent encore être consentis pour mieux protéger les droits humains des familles de personnes disparues.

Enfin, peu d'initiatives ont été déployées dans la région pour « **assainir** » **la fonction publique** en révoquant les agents soupçonnés ou reconnus coupables d'avoir participé à des violations flagrantes des droits humains pendant les guerres des années 1990. Faute d'un contrôle efficace, les auteurs de crimes de guerre et de violations flagrantes des droits humains continuent d'occuper des postes dans la fonction publique, y compris en tant qu'élus. La présence de criminels de guerre présumés ou condamnés dans les institutions de l'État et les services publics est lourde de conséquences pour les victimes et pour les survivants, et nuit à l'efficacité des mesures de réforme des institutions garantes de l'État de droit.

Des tendances négatives qui portent atteinte aux efforts de confrontation au passé - Non seulement les progrès sont pratiquement à l'arrêt dans plusieurs domaines, mais les tentatives visant à compromettre les résultats enregistrés jusque-là se succèdent sans relâche. Le chapitre 3 passe en revue certains des principaux défis et tendances actuels à l'origine de ce recul. Il entend montrer comment l'approche de plus en plus négative en matière de confrontation du passé est liée au recul de la démocratie, du respect des droits humains et de l'État de droit dans plusieurs pays de la région.

On note en premier lieu une tendance alarmante au **discours ethno-nationaliste, au déni des atrocités commises et à la glorification des criminels de guerre**, qui porte atteinte aux efforts de confrontation au passé. Il est extrêmement inquiétant de constater que ces pratiques sont tolérées et activement mises à profit par les plus hauts responsables politiques, qui en ont d'ailleurs fait une stratégie pour obtenir des voix et rester au pouvoir. Des groupes nationalistes d'extrême droite contribuent

également à ce discours. Ces groupes se développent grâce aux relations qu'ils entretiennent à l'échelon régional et international et représentent un facteur de risque grave qui compromet les efforts visant à prévenir la résurgence de la violence. Il a été démontré que les processus inachevés de confrontation au passé accroissent la radicalisation et l'extrémisme de droite. En outre, certains responsables politiques, chefs religieux, personnalités publiques et historiens contribuent activement au révisionnisme historique et aux tentatives destinées à relégitimer et consolider les positions de criminels de guerre condamnés. Grâce à certains médias traditionnels et aux réseaux sociaux, les idéologies propres à créer des divisions et les discours niant les atrocités commises en temps de guerre se propagent plus rapidement. Cette démarche négative de certains médias à l'égard de la justice transitionnelle est symptomatique des problèmes plus généraux qui entravent la liberté des médias et le journalisme professionnel et éthique dans la région.

Dans ce contexte, le passé est source de profonds clivages dans la région, à la fois à l'intérieur d'un même pays et entre les pays. Il en résulte un climat de haine et de division, qui se reflète dans l'augmentation bien documentée du **discours de haine, de la violence interethnique et de l'intolérance**. Le discours de haine inclut souvent des références historiques. On observe des violences récurrentes, notamment dirigées contre des édifices religieux et culturels et contre des membres de groupes minoritaires de retour dans leur foyer. De tels actes instaurent un climat de peur et constituent un obstacle majeur à la cohabitation pacifique et à la confiance. Ils nécessitent des réponses rapides de la part des responsables politiques, destinées à éviter toute recrudescence de la violence de masse dans la région. Ces réponses incluent une tolérance zéro face aux crimes de haine et des stratégies globales pour lutter contre le discours de haine. Compte tenu du contexte tendu dans la région et des tendances mises en évidence plus haut, il s'est avéré nécessaire de criminaliser le déni du génocide et des atrocités commises en temps de guerre, en tant que forme grave de discours de haine.

La société civile et les défenseurs des droits humains investis sur les questions de confrontation au passé évoluent dans un contexte de plus en plus difficile. Ils se heurtent à une détérioration plus générale, qui a des répercussions sur l'ensemble de la société civile et des ONG. Il s'agit notamment des mesures de restriction gouvernementales et de l'hostilité, y compris en ligne, de la part de certains acteurs non étatiques et de particuliers. Les défenseurs des droits humains qui contribuent au processus de confrontation au passé rencontrent aussi des obstacles spécifiquement liés aux questions qu'ils couvrent et au fait qu'ils remettent en cause le discours dominant au sein de leur communauté ou de leur pays.

Ils sont la cible de campagnes de diffamation et de harcèlement judiciaire, et rien n'est fait pour empêcher les attaques contre les événements qu'ils organisent. Les ressources consacrées au travail relatif à la confrontation du passé s'amenuisent et nombre de défenseurs des droits humains se trouvent dans un état d'épuisement et de détresse, qui les expose au risque de troubles physiques et psychologiques.

Alors que près de trente années se sont écoulées depuis les guerres des années 1990, la **dimension intergénérationnelle du processus de traitement du passé** requiert une attention urgente. Les nouvelles générations grandissent dans des sociétés divisées, sans véritables possibilités d'interagir avec les membres d'autres groupes, et apprennent à considérer « l'autre » comme une menace. Les indications de radicalisation des jeunes et la survenue d'incidents violents impliquant des jeunes sont particulièrement préoccupantes. Dans le domaine éducatif, la tendance à séparer les enfants sur la base de critères linguistiques et/ou ethniques est ancrée dans plusieurs pays de la région. Cette séparation nuit gravement à la cohésion sociale et à la réconciliation au sein de sociétés multiethniques. Les politiques mémorielles officielles sont des politiques unilatérales, axées sur la célébration des anciens combattants et sur des discours nationalistes, qui tendent à nier les souffrances des victimes d'autres groupes ethniques. En dépit de multiples projets visant à améliorer l'enseignement de l'histoire en milieu scolaire, l'esprit critique, l'empathie historique et la multiperspectivité ne sont toujours pas encouragés. Les programmes officiels d'histoire évitent généralement d'aborder les violations flagrantes des droits humains commises contre différents groupes ainsi que d'autres sujets sensibles.

L'incapacité des gouvernements à s'attaquer aux causes profondes des guerres au cours des dernières décennies représente un autre facteur critique portant atteinte aux processus de confrontation au passé dans la région. Bien qu'important, l'accent mis sur le traitement des crimes commis pendant les guerres s'est traduit par une attention insuffisante portée à la réforme des structures institutionnelles et des modèles sociétaux qui ont permis que de tels crimes soient commis. Les conséquences de cette incapacité à mener des réformes plus vastes, tenant compte du passé, continuent de saper le progrès démocratique et la paix dans la région. Ces causes profondes comprennent notamment le partage inéquitable du pouvoir, le clientélisme et la corruption. Dans certains cas, la discrimination ethnique a été inscrite dans les constitutions et les législations de la région. Le manque de confiance du public dans les institutions de l'État demeure un problème, tout comme l'existence d'une culture de la violence au sein d'institutions chargées de la sécurité des citoyens. L'absence de mesures de lutte contre le problème des masculinités militarisées et violentes entrave

non seulement le traitement des violences sexuelles liées aux conflits, mais aussi les efforts visant à progresser vers la réalisation de l'égalité de genre et à améliorer la réponse à la violence fondée sur le genre dans la région aujourd'hui.

La voie à suivre - Il devient de plus en plus difficile d'inverser les tendances négatives qui portent atteinte aux efforts déployés pour se confronter au passé et parvenir à la paix et à la réconciliation dans la région. Le chapitre 4 du document thématique présente quatre axes prioritaires à suivre pour l'avenir. Il réaffirme de manière constante qu'il incombe en premier lieu aux dirigeants politiques et aux autorités nationales de veiller au respect des obligations en matière de droits humains dans ce domaine et d'œuvrer véritablement en faveur de la paix et de la cohésion sociale.

Le premier axe d'intervention devrait consister à s'assurer que **les victimes et les survivants sont au centre de tous les processus de justice transitionnelle**. Compte tenu du temps déjà écoulé, il est urgent d'accélérer les procédures judiciaires pour crimes de guerre engagées au niveau national. Il en va de même pour la recherche de la vérité, qui nécessite de redoubler d'efforts afin d'élucider les cas de personnes disparues. En outre, les États de la région devraient enfin s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de réparations. Il s'agit ici de faire en sorte que toutes les victimes aient accès à des formes de réparation non discriminatoires et complètes, y compris la reconnaissance symbolique, les excuses et les formes (psychosociales et autres) de réparation « transformatrice » étayées par une véritable reconnaissance politique. Il est également nécessaire de rendre visibles certaines catégories de victimes moins présentes dans les processus de justice transitionnelle, comme les groupes minoritaires, les femmes et les enfants. Les victimes doivent aussi être davantage consultées. Il est urgent que les autorités nationales renouvellent leur engagement et redoubtent d'efforts dans ces domaines.

Au titre du deuxième axe d'intervention, il est essentiel de mettre davantage l'accent sur **la prévention** et sur la préparation d'un avenir dans lequel une résurgence de la violence soit moins probable. Il est nécessaire de rendre les institutions garantes de l'État de droit plus solides et plus résilientes, mais aussi de prêter attention à la dimension intergénérationnelle de la justice transitionnelle. Alors que près de trente années se sont écoulées depuis les guerres des années 1990, des domaines tels que l'éducation intégrée, l'amélioration de l'enseignement de l'histoire, l'ouverture et la conservation des archives ainsi que la commémoration fondée sur les droits humains sont aujourd'hui déterminants dans la région. Dans ces domaines, il faudrait accorder une attention particulière aux lois et aux stratégies qui contribuent de manière significative aux efforts visant à battre en brèche le déni des atrocités et le révisionnisme. Il est également

essentiel d'investir dans les jeunes en tant qu'agents du changement, en nouant spécifiquement le dialogue avec eux et en les associant largement à la formulation des politiques dans ces domaines.

Troisième axe d'intervention : il est absolument déterminant de **renforcer le soutien politique et financier pour maintenir une société civile forte travaillant sur la question de la justice transitionnelle**. Le travail de la société civile continue de figurer au cœur de l'engagement en faveur de la justice transitionnelle dans la région et au centre des initiatives visant à trouver des moyens créatifs d'instaurer des environnements propices à la commémoration non conflictuelle, à la réconciliation et à la paix. Renforcer la société civile suppose notamment de la consulter et de l'associer aux processus décisionnels en ce qui concerne les lois et politiques pertinentes. La société civile a besoin d'un financement stable et modulable suffisant pour poursuivre son travail sur la confrontation au passé à long terme ; à cet égard, le soutien institutionnel des autorités nationales est vital. Les activités consacrées à la prévention de la violence devraient être soutenues. Une aide psychosociale devrait être mise à la disposition des militants souffrant de traumatismes indirects (signes de traumatismes présentés par les personnes qui prennent en charge des victimes de traumatismes) ou faisant l'objet de harcèlement en raison de leur implication dans ce travail. Les défenseurs des droits humains offrent le meilleur espoir d'un avenir meilleur fondé sur les droits humains et l'État de droit.

Enfin, au titre du quatrième axe d'intervention, **il convient d'apporter une réponse stratégique** au recul des processus de justice transitionnelle, notamment en adoptant des approches régionales et en investissant davantage au niveau local. C'est aux États de la région et à leurs représentants qu'il incombe en premier lieu de créer un environnement qui soit propice à cet important travail, et qui soit donc exempt de peur, de propagande dangereuse et de désinformation sur le passé. Les partenaires internationaux devraient relayer des messages clairs quant à l'importance des processus de confrontation au passé dans le cadre de leurs relations avec les États de la région et donner suite aux nombreuses recommandations déjà formulées par les organisations internationales et les organismes de défense des droits humains. Compte tenu de l'interdépendance des défis passés et actuels, les États de la région devraient élaborer des plans d'action en matière de justice transitionnelle sur lesquels s'appuyer dans le cadre de l'évaluation des progrès réalisés au niveau régional. Il faudrait encourager davantage la coordination, les approches et les stratégies à l'échelon régional, tout en s'efforçant de recentrer l'action à l'échelon local, au plus près des populations, où le travail de confrontation au passé se concrétise et où des solutions en faveur de la réconciliation et de la paix doivent être trouvées.



Des mères de victimes du génocide de Srebrenica posent avec des banderoles avant le procès de l'ancien commandant militaire serbe de Bosnie Ratko Mladić devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) à La Haye, aux Pays-Bas, le 22 novembre 2017. ©REUTERS/Michael Kooren

Chapitre 1

UN HÉRITAGE CONSIDÉRABLE

Le présent document thématique s'intéresse principalement aux difficultés qui ont entravé la confrontation aux graves violations des droits humains commises au cours des guerres des années 1990 dans la région de l'ex-Yougoslavie (la région). Les chapitres suivants examinent comment les processus de justice transitionnelle, en vigueur mais incomplets, se sont enlisés, et étudient les facteurs qui ont fait obstacle à la paix et à la réconciliation, neutralisant l'impact d'efforts qui auraient pu s'avérer plus fructueux.

Toutefois, avant d'aborder ces questions, il convient de souligner que l'expérience dans la région fournit un riche héritage d'initiatives visant à lutter contre les violations graves des droits humains commises dans le passé. Il est important de faire le point sur l'héritage de la région, qui a largement contribué, à l'échelle mondiale, aux progrès réalisés dans la lutte contre l'impunité pour les atrocités ainsi qu'à une meilleure compréhension des mesures nécessaires pour faire face à un passé violent. Bien qu'il ne soit pas possible dans le cadre de ce document d'aborder en détail tous les aspects des expériences d'après-conflit dans la région, ce chapitre met en lumière cinq points particulièrement importants : 1) les mesures prises aux niveaux international et national pour lutter contre l'impunité des crimes de guerre, 2) les approches efficaces pour le traitement des cas de personnes disparues, 3) la contribution essentielle des acteurs de la société civile, notamment par le biais de projets novateurs et à caractère régional, 4) le rôle des partenaires internationaux et 5) les efforts déployés sans relâche par les survivantes pour mettre en lumière la nécessité de lutter contre les violences sexuelles liées aux conflits, qui ont mis à jour l'importance d'une approche sensible au genre en matière de traitement du passé.

1.1 Un changement d'approche vers le rejet de l'impunité pour les violations graves des droits humains

La réponse aux atrocités commises dans la région dans les années 1990 s'est caractérisée par un changement d'approche novateur en faveur de poursuites judiciaires à l'encontre des auteurs de crimes internationaux. Bien qu'il s'agisse d'une obligation légale en vertu du droit international, l'accès à la justice pour les violations graves du droit humanitaire international et les violations flagrantes des droits humains a souffert de graves manquements partout dans le monde au cours de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale et les procès de Nuremberg et de Tokyo. Les procès internationaux et nationaux intentés pour les atrocités commises pendant les guerres des années 1990 ont par contraste envoyé un signal fort : quels que soient les auteurs de ces crimes, l'impunité ne peut être tolérée. Grâce à ces poursuites, une meilleure réponse a pu être apportée aux atrocités commises dans d'autres contextes.

1.1.1 Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et son héritage

En vertu des traités internationaux et du droit coutumier, c'est aux États qu'il incombe en premier lieu d'enquêter sur les violations flagrantes des droits humains et les violations graves du droit international humanitaire et de poursuivre les auteurs de ces violations². Pendant les guerres des années 1990 en ex-Yougoslavie, et au lendemain de celles-ci, les systèmes judiciaires nationaux n'étaient pas en mesure de respecter pleinement ces obligations en raison d'un ensemble de facteurs, notamment des cadres législatifs inadaptés, le manque d'indépendance et d'expertise des personnels judiciaires et l'instabilité de la situation politique, sécuritaire et économique. Dans ce contexte, par l'adoption de la [Résolution 827](#), le Conseil de sécurité de l'ONU a créé le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) en 1993. Le TPIY est le premier tribunal international mis sur pied par le Conseil de sécurité de l'ONU, et a été conçu comme une instance ad hoc provisoire. Il a commencé à fonctionner en 1994, alors que les guerres se poursuivaient dans la région.

Le tribunal a inculpé 161 personnes, qui ont toutes été arrêtées : 93 accusés ont été reconnus coupables et condamnés, 18 ont été acquittés, 13 ont vu leur affaire renvoyée devant une juridiction nationale et 37 ont vu leur acte d'accusation retiré ou sont décédés avant ou pendant le procès³. Les actes d'accusation concernaient des crimes commis entre 1991 et 2001 en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, en Serbie, au Kosovo et dans « l'ex-République

yougoslave de Macédoine » (aujourd'hui Macédoine du Nord). En termes de compétence, le TPIY était prioritaire par rapport aux tribunaux nationaux et décidait pour quelles affaires il engageait des poursuites⁴. Il a privilégié plus particulièrement les affaires impliquant les plus hauts officiers et dirigeants, laissant les autres affaires aux tribunaux nationaux compétents.

En 2010, le TPIY a entamé le processus d'achèvement de ses activités avec la mise en œuvre d'une stratégie d'achèvement des travaux conformément au mandat établi par le Conseil de sécurité de l'ONU, avant de fermer ses portes en 2017. Un Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux (le Mécanisme) a été créé en 2010 pour assurer les fonctions résiduelles du TPIY (et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)), notamment l'achèvement des procès et des procédures d'appel, le suivi des affaires transférées, la gestion des archives, les questions de détention et de protection des témoins et le maintien de la coopération avec les systèmes judiciaires nationaux. Au moment de la rédaction du présent rapport, une seule affaire liée à l'ex-Yougoslavie était en instance devant le Mécanisme, celle de [Jojic et Radeta](#). Ces deux personnes résident en Serbie et sont recherchées pour outrage au Tribunal après des actes d'intimidation à l'encontre de témoins dans le procès de [Vojislav Šešelj](#). Malgré trois rapports adressés par le président du Mécanisme au Conseil de sécurité sur la violation de ses obligations internationales, la Serbie a jusqu'à présent refusé d'exécuter les mandats d'arrêt dans cette affaire⁵.

L'héritage du TPIY et du Mécanisme pour la région de l'ex-Yougoslavie et pour la justice pénale internationale est riche et a fait l'objet de nombreux articles et commentaires⁶. Il est incontestable que le TPIY a contribué à rendre justice aux victimes de crimes innombrables dans la région, dans des circonstances où il aurait été difficile d'assurer une telle responsabilité pénale autrement. Il est particulièrement important que le TPIY soit parvenu à arrêter les hauts gradés portant la principale responsabilité des crimes en cause et, dans de nombreux cas, à organiser leur procès et leur jugement. La protection du droit des accusés à un procès équitable a fait l'objet d'une attention particulière. Bien que l'ancien Président de la Serbie, Slobodan Milošević, soit décédé avant la fin de son procès, il est significatif qu'il ait été un chef d'État en exercice au moment de son inculpation pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide. Cela a permis d'envoyer un message fort : personne n'est au-dessus de la loi quand il est question d'atrocités.

Le TPIY a également contribué aux initiatives de recherche de la vérité dans la région. Grâce à son abondante collecte de preuves et à son activité judiciaire, le tribunal a établi de nombreux faits historiques concernant les événements qui ont fait l'objet de procès. Ces faits établis ont leur importance

pour combattre le déni des atrocités commises et le révisionnisme. En outre, le TPIY a produit une vaste jurisprudence sur les concepts clés du droit international humanitaire et du droit pénal international, qui continue de faire autorité auprès des autres mécanismes judiciaires, notamment la Cour pénale internationale (CPI), créée dans la foulée du TPIY et du TPIR⁷. Il convient également de mentionner que le TPIY et le Mécanisme se sont toujours attachés à soutenir et renforcer les initiatives nationales visant à poursuivre les auteurs d'atrocités. Ils ont partagé leur expertise technique et opérationnelle avec leurs homologues au niveau national. Le TPIY d'abord, puis le Mécanisme, ont assuré le suivi des affaires renvoyées aux tribunaux nationaux et ont préparé avec les systèmes judiciaires nationaux, ou partagé avec eux, des dossiers d'enquête relatifs à certains criminels encore en liberté, sur la base des éléments de preuve disponibles.

Malgré ces résultats, le rôle du TPIY a notamment souffert de limitations institutionnelles et de certaines approches erronées, mais surtout de la politisation de son action, en particulier par les responsables politiques de la région et par certains médias, qui ont à plusieurs reprises dénaturé ou dénigré son travail. Le tribunal a fait l'objet de critiques dans la région, certaines justifiées et d'autres pouvant traduire des attentes exagérées et irréalistes quant aux fonctions et impacts d'un tribunal pénal, notamment en termes de réconciliation et d'aspirations relatives à la justice à long terme.

1.1.2 Poursuites engagées au niveau national

Comme nous le verrons au chapitre 2, les poursuites intentées au niveau national pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide dans la région ont malheureusement connu un ralentissement ces dernières années et ont eu tendance à privilégier des auteurs de crimes de rang inférieur ou des crimes de guerre commis par « l'autre » camp. Il est urgent de donner un nouvel élan au processus afin de mettre fin à l'impunité. Malgré ces difficultés, il convient de souligner que l'accent a été mis sur l'organisation de procès nationaux pour les atrocités commises pendant les guerres dans la région. Souvent, ailleurs dans le monde, seul un petit nombre, voire aucun, des auteurs ou responsables de crimes internationaux fait l'objet d'une enquête et/ou de poursuites. D'importants efforts ont été consentis dans la région pour obtenir de meilleurs résultats, ce qui a notamment résulté en un nombre important d'affaires ayant donné lieu à des poursuites. Ces procès nationaux sont essentiels pour garantir un meilleur accès à la justice aux victimes, étant donné le nombre nécessairement limité d'affaires traitées par le TPIY.

Selon la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine, depuis 2004, un total de 644 procédures pour crimes de guerre impliquant 978 accusés avaient été

menées à bien dans ce pays à la fin de 2021⁸. En Croatie, le gouvernement a indiqué que des poursuites avaient été engagées contre 3 736 criminels de guerre présumés et que 666 condamnations définitives avaient été prononcées à la date de septembre 2021⁹. En Serbie, 238 personnes ont été inculpées depuis la création du Bureau du Procureur chargé des crimes de guerre en 2003, et 85 pour cent d'entre elles ont été condamnées¹⁰. Au Kosovo, selon le suivi de la société civile, 42 personnes ont été condamnées pour crimes de guerre¹¹. Au Monténégro, sept procès pour crimes de guerre ont été intentés entre 1992 et 2021, ce qui a mené à l'inculpation de 37 personnes et à la condamnation de 11 prévenus par des décisions de justice définitives¹².

Plusieurs mesures significatives et prometteuses ont été prises dans la région pour faciliter les poursuites nationales pour crimes de guerre. Si l'efficacité globale de ces mesures et la confiance des victimes ont été compromises par divers facteurs, notamment le manque de volonté politique aux niveaux national et régional, elles n'en constituent pas moins des pratiques utiles permettant d'améliorer les poursuites nationales pour violations graves des droits humains. Au début des années 2000, des unités d'enquête et de poursuite spécialisées dans les crimes de guerre et des chambres judiciaires spéciales ont été créées en Bosnie-Herzégovine, en Serbie et en Croatie. L'objectif était de concentrer les ressources et les connaissances spécialisées pour une meilleure prise en charge des cas complexes de crimes internationaux et d'accélérer ainsi le traitement des crimes commis en temps de guerre, dont peu ont fait l'objet de poursuites dans les années 1990¹³.

Un autre élément important est l'adoption de stratégies pénales pour la gestion des affaires concernant des crimes de guerre en Bosnie-Herzégovine (2008 et 2020), en Croatie (2011), au Monténégro (2015), en Serbie (2021) et au Kosovo (2019). Ces stratégies visent à combler les lacunes existantes dans ce domaine en définissant des priorités pour les poursuites et en fixant parfois des délais de mise en œuvre.

Un certain nombre de mesures officielles ont également été prises pour renforcer la coopération judiciaire régionale, notamment la signature de plusieurs accords de coopération bilatéraux entre les parquets chargés de ces poursuites, afin notamment de résoudre la question des enquêtes parallèles et du transfert des éléments de preuve. En 2015, les parquets concernés de Bosnie-Herzégovine, de Croatie et de Serbie ont également signé des directives destinées à faire progresser la coopération régionale en matière de traitement des crimes de guerre, de recherche des personnes disparues et de mise en place de mécanismes de coordination. Les parquets nationaux ont participé à de nombreux projets consistant en des réunions et ateliers visant à améliorer les pratiques de coopération. Le processus

d'adhésion à l'Union européenne (UE) s'est avéré un moteur essentiel pour ces activités.

1.1.3 Les modèles hybrides de justice pénale

Une dernière caractéristique notable des initiatives en matière de justice pénale dans la région a été le recours à diverses formes de mécanismes de justice « hybride », conjuguant des éléments de justice internationale et nationale. Pour la communauté juridique, ces mécanismes constituent une expérience utile qui peut informer le recours à un soutien international pour renforcer les poursuites nationales en cas de problèmes de capacité, d'indépendance ou d'impartialité.

Au Kosovo, entre 2008 et 2019, des enquêteurs, des procureurs, et des juges internationaux ont d'abord été déployés par l'intermédiaire de la Mission de maintien de la paix des Nations Unies, la MINUK¹⁴, puis par la mission EULEX ; cependant, comme l'avait déjà noté le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe¹⁵, les résultats de ces initiatives ont été jugés insuffisants¹⁶. En 2016, face aux difficultés persistantes à poursuivre certains crimes et vu l'intimidation généralisée des témoins, le parlement du Kosovo a adopté une [loi](#) portant création des Chambres spécialisées pour le Kosovo et du Bureau du procureur spécialisé, avec le soutien financier de l'Union européenne (UE). Ces institutions sont spécifiquement chargées des enquêtes et des poursuites relatives aux allégations de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'autres crimes relevant du droit kosovar qui ont débuté ou ont été commis au Kosovo entre le 1^{er} janvier 1998 et le 31 décembre 2000, dans la mesure où ils relèvent du [rapport de l'APCE](#) de 2011 sur le traitement inhumain de personnes et le trafic illicite d'organes humains au Kosovo. Bien qu'ils s'inscrivent dans le système judiciaire du Kosovo et exercent leurs activités conformément au droit kosovar, les Chambres spécialisées et le Bureau du procureur spécialisé sont basés à La Haye et dotés d'un personnel international. Les Chambres spécialisées ont jusqu'à présent inculpé huit personnes, qui sont toutes en détention. Une [affaire](#) relative à des infractions contre l'administration de la justice est en phase d'appel. Deux suspects [ont été arrêtés](#) le 5 octobre 2023 dans une autre affaire portant sur la manipulation et l'intimidation de témoins. Un procès pour crimes de guerre est en phase d'appel ([Salih Mustafa](#)), tandis que deux procès sont en cours, dont un impliquant l'ancien président du Kosovo ([Pjetër Shala](#) et [Hachim Thaçi, et al.](#)).

En Bosnie-Herzégovine, la Chambre spéciale chargée des crimes de guerre de la Cour d'État a été conçue pour aider le TPIY à mettre en œuvre sa stratégie d'achèvement des travaux. La Chambre spéciale chargée des crimes de guerre et le Bureau du Procureur chargé des crimes de guerre correspondant sont des institutions nationales qui ont d'abord été

renforcées par une présence temporaire de personnel international, censée se réduire progressivement après cinq ans. Cette approche était innovante par rapport aux mécanismes de poursuite judiciaire des crimes de guerre en vigueur dans d'autres pays. Le fait que la Chambre spéciale chargée des crimes de guerre ait été créée en tant que mécanisme hybride, mais avec l'intention d'en faire un instrument pleinement national, a permis de renforcer les capacités du pays et a contribué à renforcer l'adhésion nationale¹⁷. Il convient de noter que, selon des rapports récents, certains membres de la magistrature, des experts, des victimes et d'autres parties prenantes sont favorables au rétablissement d'un soutien international à la Chambre chargée des crimes de guerre afin de renforcer l'efficacité, la crédibilité et l'indépendance des poursuites engagées à l'échelon national¹⁸.

1.2 Un modèle pour le traitement des cas de personnes disparues

Quelque 40 000 personnes ont été portées disparues pendant les guerres des années 1990. Comme nous le verrons au chapitre 2, des efforts doivent encore être déployés pour résoudre les cas restants et répondre ainsi à la détresse persistante des familles des disparus. Néanmoins, la recherche des personnes disparues dans la région s'est soldée par un bilan exceptionnel. Selon un rapport d'évaluation de la Commission internationale des personnes disparues (CIPD), plus de 70% des personnes portées disparues dans la région ont été retrouvées. Jamais un tel taux d'élucidation n'avait été atteint après un conflit dans le monde¹⁹. Chaque année, on continue de retrouver et d'identifier des personnes disparues, bien que les élucidations aient marqué le pas ces dernières années.

L'engagement des autorités nationales de la région, qui ont mis en place des cadres juridiques et institutionnels efficaces pour traiter cette question, s'est avérée un facteur essentiel. Au moment de la rédaction du présent rapport, tous les pays de la région, à l'exception de la Macédoine du Nord, avaient ratifié la Convention internationale des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées²⁰. Dans la plupart des pays qui comptent un nombre élevé de personnes disparues des lois spécifiques²¹ ont été adoptées qui, entre autres, réglementent le statut et les droits des victimes et de leurs familles. Des instances nationales, telles que des commissions gouvernementales pour les personnes disparues ou des instituts pour les personnes disparues (MPI) et/ou des coordinateurs pour les personnes disparues, ont été créées en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro, en Macédoine du Nord, en Serbie et au Kosovo afin de suivre les dossiers, de formuler des recommandations et de coordonner le travail des parties prenantes nationales et internationales, avec la participation d'associations de familles.

Les organisations internationales ont accompagné très tôt les efforts au niveau national. Conformément à son [rôle](#) tel qu'il est décrit par les [Conventions de Genève](#), le CICR a commencé à recueillir des demandes de recherche de personnes disparues alors que les combats se poursuivaient²². Le TPIY a également joué un rôle de premier plan dans les premières années en exhumant plusieurs charniers dans le cadre de ses enquêtes sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide. La CIPD a été créée en 1996 dans la foulée de l'Accord de paix de Dayton pour aider spécifiquement à la recherche des personnes disparues dans la région. Les progrès technologiques ont sans aucun doute facilité la localisation et l'identification des dépouilles en ex-Yougoslavie. Il s'agit notamment des technologies médico-légales modernes et du recours à l'identification par l'ADN à grande échelle²³.

Il convient de noter que les familles des personnes disparues et les associations qui les représentent ont été étroitement associées aux divers processus, notamment à l'adoption de lois et à des échanges réguliers avec les instituts pour les personnes disparues²⁴. L'accent a de plus été mis sur le renforcement de la coopération régionale, non seulement au niveau opérationnel mais aussi au niveau gouvernemental. Souvent, les personnes portées disparues dans un pays ou une région ont disparu ou ont été tuées ailleurs, et leur localisation dépend donc d'un partage efficace des informations (notamment les demandes de recherche et l'ouverture des archives militaires) et de la coopération entre les pays. La coopération régionale en matière de recherche de personnes disparues est, par exemple, l'une des priorités du [Processus de Berlin](#), sous les auspices duquel une [Déclaration commune](#) a été adoptée en 2018, conduisant à l'adoption d'un [Plan-cadre](#) d'actions indispensables s'agissant de personnes disparues. Le Groupe des personnes disparues (MPG), qui rassemble les hauts représentants gouvernementaux chargés de ce dossier, [se réunit régulièrement](#) pour examiner la mise en œuvre du plan, même si un manque de volonté politique, des approches par projet, et les tensions inter-étatiques ont malheureusement ralenti ce travail ces dernières années.

Un autre enseignement tiré des expériences dans la région concerne l'abandon d'une approche purement humanitaire au profit d'une approche fondée sur les droits humains et l'État de droit dans le traitement des personnes disparues. Concrètement, les informations pertinentes relatives aux personnes disparues peuvent être - et ont été - utilisées dans le cadre de procédures judiciaires pour faire respecter le droit à la justice des victimes de crimes internationaux et de leurs familles et pour engager des poursuites contre les auteurs de ces crimes. Des données ADN et des éléments liés à la découverte de charniers ont servi de preuves dans des affaires portées devant le TPIY et dans des procédures pénales nationales. Les autorités

judiciaires nationales sont étroitement associées aux procédures liées à la recherche des personnes disparues.

En 2022, avec le soutien de la CIPD et le financement du Royaume-Uni et de l'Allemagne, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Kosovo, le Monténégro et la Serbie ont inauguré une [base de données publique régionale](#) des personnes disparues. Cette base de données consiste en un registre public actualisé de tous les cas de disparition encore non résolus. Elle permet également la transmission anonyme d'informations sur des charniers qui n'auraient pas encore été découverts.

1.3 La société civile aux avant-postes de la confrontation au passé violent

L'expérience de l'après-guerre dans la région a amplement démontré le rôle clé que joue la société civile dans le traitement d'un passé difficile marqué par des violations flagrantes des droits humains²⁵. La société civile qui participe à ces processus comprend non seulement les défenseurs des droits humains et les organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi les victimes et leurs associations, les historiens, les enseignants, les dirigeants locaux et les travailleurs psychosociaux, ainsi que les représentants des médias et du secteur culturel et les artistes. Dans la région, la société civile est à l'initiative d'une multitude de projets novateurs pouvant servir de référence pour d'autres sociétés post-conflit qui cherchent à faire face à un passé violent. La présente section ne mentionne que quelques exemples.

Tout d'abord, les défenseurs des droits humains ont appuyé sans relâche les procédures judiciaires internationales et nationales visant à obtenir justice pour les crimes commis en temps de guerre. Les ONG de la région ont documenté les crimes internationaux commis pendant les guerres et n'ont cessé d'exiger que les responsables soient poursuivis. Plusieurs décennies après les crimes, les associations de victimes, telles que les Mères de Srebrenica, [continuent de se faire entendre](#) et demandent que leurs proches disparus soient recherchés, que les auteurs soient traduits en justice, que les souffrances des victimes ne soient pas oubliées et que leur mémoire soit honorée. Des ONG telles que [Documenta](#) en Croatie, [Human Rights Action](#) au Monténégro et le [Humanitarian Law Centre](#) en Serbie et au Kosovo ont suivi et commenté les enquêtes et les poursuites concernant des crimes de guerre engagées à l'échelle nationale et ont proposé des pistes d'amélioration. En l'absence d'aide juridique gratuite, les ONG ont permis aux victimes de participer aux procédures pénales et les ont accompagnées dans leurs demandes de réparations au civil²⁶. Les organisations de la société civile ont également veillé à ce que le public soit correctement informé sur les procès pour crimes de guerre afin d'accroître

la portée de ces poursuites. Des « réseaux de soutien aux tribunaux » ont été créés pour appuyer les actions de sensibilisation de la Chambre spéciale chargée des crimes de guerre de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine et des Chambres spécialisées du Kosovo, par exemple²⁷.

Les organisations de la société civile ont également appelé à une approche plus large du traitement du passé, qui inclurait d'autres aspects de la justice transitionnelle tels que les réparations, la recherche de la vérité, la commémoration et les garanties de non-répétition. Ces organisations ont pris l'initiative lorsque les autorités gouvernementales ne traitaient pas ces autres aspects, notamment en donnant la priorité aux besoins des victimes. En l'absence de programmes étatiques efficaces de réparation et de soutien, les organisations de la société civile ont joué un rôle clé en apportant une aide économique et psychosociale aux victimes et à leurs familles. La société civile de la région a également développé une grande expertise dans le soutien aux victimes de violences sexuelles liées aux conflits. Afin de contribuer à la recherche de la vérité et de rendre hommage aux victimes, les ONG ont déployé des efforts au long cours pour recueillir les noms et les récits de toutes les victimes de violations flagrantes des droits humains et de graves violations du droit humanitaire commises pendant les guerres des années 1990. Ces initiatives comprennent, par exemple, le [Livre des morts de Bosnie-Herzégovine](#), publié en 2013, et le [Kosovo Memory Book 1998-2000](#), publié en 2015.

Étant donné l'absence prépondérante de politiques mémorielles fondées sur les droits humains de la part des autorités de la région, la société civile a ouvert la voie à la commémoration des crimes de guerre passés. De nombreux groupes soulignent combien il est important de se souvenir de toutes les victimes, quelle que soit leur appartenance ethnique²⁸. Une véritable dynamique de militantisme mémoriel voit le jour dans la région.

Les actions de la société civile visant à encourager les approches régionales pour traiter les différends liés au passé et favoriser la réconciliation de la société revêtent une importance particulière. Le [Réseau de réconciliation RECOM](#), réseau régional d'ONG et d'associations de victimes établi en 2008 pour inciter les gouvernements de la région à créer conjointement une commission régionale de vérité et de réconciliation, est une initiative très importante. Cette commission régionale n'a pas encore vu le jour, comme nous le verrons au chapitre 2. La Coalition pour la RECOM a également entamé un dialogue et des projets en faveur de la recherche de la vérité et de la réconciliation, notamment en œuvrant à un « [Livre des morts yougoslave](#) » destiné à recueillir les noms de toutes les victimes des guerres. La société civile et la communauté culturelle et artistique sont également à l'origine de nombreuses et précieuses initiatives. Les similitudes culturelles

et linguistiques de la région en font un terrain naturel de communication et de coopération.

1.4 Le rôle crucial du soutien international à long terme

Ces trente dernières années, les organisations internationales intergouvernementales, telles que l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union européenne (UE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Conseil de l'Europe, ainsi que les États donateurs bilatéraux attachés aux droits humains et à l'État de droit, notamment les États-Unis, la Suisse, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et l'Allemagne, ont accordé une large place et ont consacré d'importantes ressources aux mesures destinées à traiter les atrocités commises par le passé dans la région. Les pressions et le soutien diplomatiques de ces acteurs internationaux ont joué un rôle déterminant dans l'établissement des responsabilités pénales. L'Union européenne et les États-Unis ont tous deux exercé, souvent en collaboration, de fortes pressions politiques, qui comprenaient parfois une suspension de l'aide.

À cet égard, l'utilisation par l'UE de la conditionnalité politique et économique pour inciter à une pleine coopération avec le TPIY est une stratégie qui mérite d'être mentionnée. Dans les [Conclusions](#) adoptées par le Conseil « Affaires générales » de l'UE, le 29 avril 1997, l'UE a décidé que les progrès en vue des différentes étapes du Processus de stabilisation et d'association (PSA) dans l'objectif d'un rapprochement avec l'UE seraient subordonnés au respect d'une liste d'exigences politiques et économiques. Il s'agissait, entre autres, d'une coopération efficace avec le TPIY, du respect des droits humains et des droits des minorités, de l'offre de réelles perspectives de retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays et d'un engagement clair en faveur de la coopération régionale. Au fil des ans, de nombreux mandats d'arrêt du TPIY n'ayant pas été exécutés, l'UE a restreint son interprétation de la politique de conditionnalité dans le PSA, considérant qu'elle s'appliquait essentiellement à une pleine coopération avec le TPIY.

La conditionnalité de l'UE a parfois été mise en œuvre avec fermeté. En mars 2005, par exemple, l'UE a décidé de reporter l'ouverture des négociations sur l'accord de stabilisation et d'association avec la Croatie, les autorités n'ayant pas pris de mesures suffisantes pour aider à localiser le dernier fugitif croate du TPIY, à savoir le général Ante Gotovina²⁹. Cela s'est produit alors que l'UE se félicitait par ailleurs des progrès réalisés par la Croatie sur d'autres critères. Les négociations n'ont repris que plus tard dans l'année, lorsque le TPIY a fait état d'une pleine coopération, et le suspect a été arrêté

peu après. Par ailleurs, les dirigeants des États membres de l'UE ont parfois porté atteinte à la mise en œuvre de la politique de conditionnalité en raison d'autres priorités politiques dans la région³⁰. Des fonctionnaires du TPIY ont souligné que la conditionnalité de l'UE a été le principal facteur ayant permis de procéder à des arrestations et de s'assurer de la coopération des autorités nationales et que, sans cette conditionnalité, le tribunal n'aurait pas été en mesure de remplir son mandat.

Les organisations internationales et les partenaires bilatéraux ont également soutenu la création et le fonctionnement de tribunaux et de parquets spécialisés dans les affaires de crimes de guerre au niveau national. Il s'agissait notamment d'une aide financière destinée à rémunérer du personnel et des experts internationaux dans le cadre des mécanismes hybrides évoqués plus haut. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'UE ont mis en œuvre des projets pour favoriser la coopération entre le TPIY, puis le Mécanisme, et leurs homologues judiciaires nationaux, notamment sous forme de réunions, de programmes d'échange et de formations spécialisées, par exemple en matière d'enquêtes et de poursuites des auteurs de crimes internationaux et en matière de protection des témoins³¹. Le PNUD a aussi contribué à l'organisation de réunions entre les parquets des différents pays, qui se sont avérées utiles pour faciliter la coopération régionale. L'OSCE a commencé à observer les procès pour crimes de guerre en Bosnie-Herzégovine en 2004. Ce suivi a permis de dresser [un panorama très complet](#) des progrès réalisés et des difficultés rencontrées au niveau national dans la poursuite des auteurs d'atrocités commises en temps de guerre, notamment les crimes de violence sexuelle, et de formuler d'importantes recommandations pour améliorer le processus. Pour l'UE et d'autres acteurs internationaux, le soutien aux procès pour crimes de guerre constituait la pierre angulaire d'initiatives plus ambitieuses visant à réformer le système judiciaire et à renforcer l'État de droit dans les pays concernés, qui sont des priorités dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE³².

Dans la région, la société civile a déclaré qu'il serait utile que l'UE applique la conditionnalité à un éventail plus large de questions relatives au traitement du passé, aux droits humains et à l'État de droit. Dans le cadre de son [paquet « élargissement »](#) annuel, la Commission européenne continue de s'intéresser principalement aux progrès concernant les procès nationaux pour crimes de guerre et la recherche des personnes disparues. Elle s'est également penchée, quoique dans une moindre mesure, sur la question des réparations pour les victimes. Les observateurs, dont le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, ont noté que l'adhésion de la Croatie à l'UE en 2013 s'est traduite par une moindre attention accordée

aux mesures relatives à la confrontation au passé dans le pays, compte tenu du désengagement de l'UE et d'autres organisations internationales et donateurs. Par exemple, l'une des conséquences directes a été la perte de financement pour les ONG travaillant sur ces questions, qui ont également été éloignées des projets régionaux rassemblant des pays de la région non-membres de l'UE³³.

La recherche des personnes disparues et le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays ont également bénéficié d'un important soutien international. Les organismes internationaux et régionaux de défense des droits humains ont assuré le suivi des mesures adoptées pour gérer l'héritage des guerres des années 1990 et ont formulé des recommandations pour surmonter les difficultés. Il s'agit, entre autres, du [Commissaire aux droits de l'homme](#) du Conseil de l'Europe et de plusieurs organes des Nations Unies, dont le [Groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées ou involontaires](#) et le [Rapporteur spécial des Nations Unies](#) sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition. La nécessité pour les acteurs internationaux d'accompagner sur le long terme les sociétés confrontées à un passé violent est l'un des principaux enseignements qui peuvent être tirés de l'expérience dans la région.

Au fil des ans, la société civile de la région a noté un certain fléchissement de l'aide des donateurs sur ces questions, qui étaient considérées comme provisoires par nature et destinées à être traitées dans l'immédiate après-guerre. Au début des années 2010, les partenaires internationaux se sont progressivement détournés de ce qui était considéré comme des mesures judiciaires «orientées vers le passé», au profit d'une approche de la réforme de la justice davantage axée sur le développement et destinée à faciliter l'adhésion à l'UE. Ce changement est probablement intervenu trop tôt, avec une confiance excessive accordée à la détermination des autorités nationales à engager une véritable réforme.

D'autres déficiences ont nui à la portée du soutien international aux processus de traitement du passé dans la région. Outre la baisse de l'intérêt évoquée ci-dessus, le manque de cohérence et la faible priorité accordée à la justice transitionnelle ont envoyé un message préjudiciable. De manière générale, la communauté internationale a privilégié la stabilité immédiate et a préféré éviter de s'opposer aux dirigeants politiques ethno-nationalistes et à leur discours clivant sur le passé. En outre, au cours de la dernière décennie, les États membres de l'UE ne se sont pas exprimés à l'unisson sur la question du soutien aux mesures visant à se confronter au passé et à accompagner la société civile à cet égard. Cette tendance peut être le reflet d'un recul plus général de l'engagement en faveur des droits humains et des valeurs de l'État de droit dans certains États membres de l'UE. Même si la

confrontation au passé reste apparemment une priorité pour de nombreux partenaires internationaux, ces derniers n'ont pas suffisamment mis l'accent sur la promotion politique de cette cause. Il est particulièrement regrettable que les partenaires internationaux ne réagissent pas fermement au déni du génocide et des autres atrocités commises et à la glorification des criminels de guerre par certains dirigeants politiques et des politiciens. Ce point est examiné plus en détail au chapitre 3. En outre, les donateurs ont privilégié une approche par projet, qui ne cherche pas nécessairement à s'attaquer aux tendances structurelles nuisant à la justice transitionnelle et qui, en se limitant à des cycles de projet, empêche la mise en œuvre d'une stratégie à long terme destinée à opérer un réel changement, en particulier pour les victimes et les survivants.

Malgré ces lacunes et près de trente ans après les guerres, l'étroite surveillance internationale, la pression politique et le soutien financier continuent d'être des facteurs clés afin de faire aboutir des réformes législatives et des progrès dans le domaine de la justice transitionnelle au sein de la région, démontrant ainsi la nécessité d'un engagement à long terme.

1.5 Briser le silence sur les violences sexuelles liées à la guerre et répondre à la nécessité d'adopter des approches sensibles au genre

Le courage et la détermination des femmes ayant survécu à des viols et à des violences sexuelles, notamment en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, ont été à l'origine de développements internationaux novateurs en matière de lutte contre les violences sexuelles liées aux conflits. L'expérience de l'ex-Yougoslavie a contribué à briser le silence sur la violence fondée sur le genre et la violence sexuelle en temps de guerre, avec des répercussions dans le monde entier. Il s'agit notamment d'avancées juridiques dans la lutte contre l'impunité de ces crimes, de l'expérience acquise dans la prise en charge des besoins des victimes et d'une sensibilisation accrue, à l'échelle internationale, à l'urgence et à l'impératif de s'attaquer au problème des violences sexuelles en temps de guerre, ainsi qu'à la nécessité d'adopter des approches sensibles au genre dans les processus de confrontation au passé.

On ne dispose pas de chiffres fiables sur le nombre réel de victimes de violences sexuelles dans les guerres des années 1990, principalement en raison de la stigmatisation et de la sous-déclaration. On estime que plus de 20 000 femmes ont été victimes de violences sexuelles dans la région³⁴. La commission d'enquête des Nations Unies chargée de documenter les

violations flagrantes des droits humains commises entre novembre 1992 et juin 1994 en Bosnie-et-Herzégovine a constaté que, si des actes de violence sexuelle avaient été commis par toutes les parties belligérantes, la grande majorité d'entre eux étaient cependant le fait de membres des forces militaires et paramilitaires serbes à l'encontre de femmes bosniaques³⁵. En Croatie, les violences sexuelles étaient systématiques et visaient à intimider les communautés et à briser la résistance des femmes. On estime qu'entre 1 500 et 2 200 femmes ont été victimes de violences sexuelles en Croatie³⁶. Lors du conflit qui a ensuite éclaté au Kosovo, les femmes ont également été victimes de viols et de violences sexuelles, selon une ONG qui y a interrogé 900 victimes³⁷. Le viol et d'autres types de violences sexuelles ont été systématiquement utilisés par tous les belligérants comme stratégie de guerre. Les femmes étaient souvent victimes de viols collectifs, abusées à plusieurs reprises et maintenues en situation de captivité, notamment dans des sites qualifiés de « camps de viols », où les criminels affirmaient parfois clairement leur intention de provoquer des grossesses forcées. Bien que la grande majorité des victimes soient des femmes, des hommes et des garçons ont également été victimes d'abus sexuels dans le contexte des guerres.

Dans le statut du TPIY, le viol figure explicitement parmi les crimes contre l'humanité (article 5) et le tribunal a fait une priorité des enquêtes et des poursuites dans les affaires de violences sexuelles. Sur les 161 accusés déférés au tribunal, près de 50 % ont dû répondre de chefs d'accusation de violence sexuelle ; 32 accusés ont été reconnus coupables et deux affaires concernaient exclusivement des actes de violence sexuelle³⁸. Le jugement de ces crimes par le TPIY a fortement ancré l'idée que les crimes à l'encontre des femmes et la violence sexuelle dans les conflits ne sont pas un malheureux corollaire de la guerre, mais constituent plutôt des violations graves des conventions de Genève et sont souvent utilisés dans le cadre de stratégies ciblant les populations civiles.

Bien qu'il y ait généralement eu peu de procès pour ces crimes au niveau national dans la région, il convient de souligner qu'au fil des ans les tribunaux nationaux de Bosnie-Herzégovine ont traduit en justice certains auteurs. Selon les rapports de l'OSCE, environ 20 pour cent des procès pour crimes de guerre en Bosnie-Herzégovine comprenaient des chefs d'accusation de viol ou de violence sexuelle³⁹. Le parcours pour obtenir justice devant les tribunaux nationaux est souvent éprouvant pour les victimes qui doivent faire face à des épreuves telles que la divulgation de leur identité, le manque de protection et de soutien psychologique, les interrogatoires indiscrets par les juges ou la qualification du viol comme un crime ordinaire et non pas comme un crime de guerre ou un crime contre l'humanité. Il semblerait que la pratique et la jurisprudence des tribunaux

nationaux de Bosnie-Herzégovine se soient améliorées ces dernières années et se soient rapprochées de celles du TPIY⁴⁰. En 2022, une victime de violences sexuelles de Bosnie a pu témoigner par vidéoconférence dans un procès pour crimes de guerre se déroulant au Monténégro, ce qui a créé un précédent prometteur en termes de coopération régionale destinée à punir ces crimes tout en protégeant les victimes⁴¹. La pratique du TPIY et des tribunaux nationaux a montré la nécessité, pour les membres du système judiciaire, de se former et de privilégier des approches spécifiques, afin de faire aboutir les enquêtes sur les violences sexuelles et de protéger les femmes survivantes et les autres victimes vulnérables.

La détermination des femmes de la région à obtenir une reconnaissance et une assistance a également donné lieu à l'adoption de lois prévoyant un soutien psychosocial et une indemnisation pour les victimes de violences sexuelles. La Fédération de Bosnie-Herzégovine a été la première à faire figurer explicitement les victimes de violences sexuelles dans sa loi sur l'indemnisation des victimes de guerre en 2006 ; le Kosovo a suivi en 2016. La Croatie a adopté une loi centrée sur les victimes de violences sexuelles en 2015, qui prévoit non seulement l'indemnisation mais aussi d'autres formes d'assistance. Bien que seul un petit nombre de victimes ait pu obtenir reconnaissance en vertu de ces lois, leur existence même illustre clairement la nécessité d'une approche sensible au genre en matière de réparations afin de garantir que toutes les victimes concernées puissent en bénéficier et de répondre à leurs besoins particuliers⁴². L'assistance psychosociale aux victimes de violences sexuelles en temps de guerre a été assurée en grande partie par des ONG, comme Medica à Zenica (Bosnie-Herzégovine), et le Centre pour les femmes victimes de la guerre (Rosa) en Croatie. On prend conscience que les approches juridiques seules ne suffisent pas, ce qui est positif.

Les procédures informelles menées par des groupes de la société civile ont également leur importance. Ainsi, une étude sur le Tribunal régional des femmes (une initiative de la société civile) a montré que les femmes y obtenaient une forme de justice grâce à la possibilité qui leur était offerte dans ce tribunal informel de raconter leur histoire personnelle sans interruption ni contrainte⁴³. L'art offre également aux victimes un espace alternatif pour faire face au passé⁴⁴. L'installation « Thinking of You » au Kosovo (constituée de plus de 5 000 jupes et robes données par des femmes et suspendues à des cordes à linge), par exemple, était une tentative de surmonter la stigmatisation de la violence sexuelle et a contribué à un certain degré de reconnaissance des viols commis en temps de guerre⁴⁵. Valoriser l'action des survivantes au lieu de les considérer comme un groupe vulnérable et démuné peut également aider à remettre en question et à faire évoluer les rôles attribués traditionnellement aux hommes et aux

femmes, qui découlent du rapport de force entre les hommes et les femmes prévalant dans la région.

De manière générale, en mettant fin au silence et à la stigmatisation qui entourent les crimes qui les ont frappées, les victimes de violence sexuelle et de violence fondée sur le genre dans la région ont ouvert un espace d'expression où des questions délicates peuvent être abordées et des évolutions juridiques obtenues, ce qui a des répercussions bien au-delà de la région. Par exemple, les violences sexuelles dont sont victimes les hommes et les garçons dans les conflits ont été traitées pour la première fois devant un tribunal international dans le cadre d'affaires portées devant le TPIY. Ces dernières années, les enfants nés de viols en temps de guerre ont commencé à s'organiser et à faire entendre leur voix. Leur engagement courageux pour davantage de visibilité et de reconnaissance donne des résultats. Citons par exemple l'adoption, dans le district de Brčko en 2022 et dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine en 2023, de lois reconnaissant les enfants nés de viols en temps de guerre comme des victimes civiles du conflit. La Bosnie-Herzégovine est l'un parmi seulement trois pays au monde qui disposent de telles lois. L'association « Enfants oubliés de la guerre » de Bosnie-Herzégovine a fait part d'initiatives visant à former une coalition régionale en vue de s'allier avec les enfants qui vivent la même situation dans d'autres pays et à poursuivre leurs activités de plaidoyer. Un travail considérable sur la nécessité d'une commémoration tenant compte de la dimension de genre a été initié au Kosovo à travers le [Mémorial Heroinat](#) inauguré en 2015. Dédié aux « héroïnes de la guerre », le mémorial représente un grand visage de femme destiné à illustrer l'expérience vécue par les femmes pendant la guerre au Kosovo, notamment par celles qui ont survécu à des violences sexuelles et par les combattantes.



Les membres d'une famille exposent des photos de leurs proches disparus.
©Borislav Pešić Blagoja, avec l'autorisation du consortium du projet SIVV
financé par l'UE.

Chapitre 2

UNE TÂCHE INACHEVÉE : LES PROCESSUS DE CONFRONTATION AU PASSÉ AU POINT MORT

Bon nombre de questions relatives à la justice transitionnelle sont encore aujourd'hui en suspens, empêchant la région de se défaire de l'héritage de son passé violent. De prime abord, l'inachèvement du processus de justice transitionnelle pourrait sembler résulter d'un manque d'intérêt politique pour les problèmes survenus dans le passé, justifié par la nécessité d'aller de l'avant et de se concentrer uniquement sur l'avenir ; toutefois, le fait de ne pas avoir abordé l'expérience douloureuse des atrocités passées en temps utile et de manière appropriée est aujourd'hui lourd de conséquences. Cette situation compromet la pleine jouissance des droits humains et empêche les pays de la région d'instaurer une démocratie inclusive et l'État de droit. Alors que près de trente années se sont écoulées depuis les faits, les processus de justice transitionnelle dans la région ne répondent toujours pas aux normes internationales requises.

La justice est aujourd'hui hors de portée pour des milliers de victimes dès lors que la dimension régionale des guerres des années 1990 fait souvent obstacle aux poursuites pour crimes de guerre. Le manque de coopération en matière judiciaire dans la région incite à recourir à des procès par contumace. Pourtant, les procès de ce type ne permettent que rarement de rendre justice de manière efficace en raison des piètres pratiques d'extradition entre les gouvernements de la région. Chaque État tend à accorder un traitement favorable à ses propres ressortissants, ce qui porte atteinte au principe d'impartialité. Les victimes n'ont aucune chance d'obtenir une satisfaction équitable et l'intolérance fondée sur des motifs ethniques s'en trouve exacerbée.

En outre, les institutions étatiques n'ont pas la volonté d'appliquer des approches centrées sur les victimes. La longueur des procédures judiciaires

et administratives, l'étroitesse du champ d'application des lois et les préjugés fondés sur des motifs ethniques contrarient souvent la quête de réparation des victimes. Les survivants, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays sont confrontés à la stigmatisation sociale et au manque de prise en charge psychosociale afin de surmonter les préjudices subis. Pour les familles des victimes, beaucoup recherchent encore des êtres chers disparus, tandis que l'élaboration de solutions durables pour les enfants nés d'un viol en temps de guerre reste un sujet tabou. La négligence des besoins économiques et sociaux des victimes civiles se répercute de façon concrète sur leur vie et sur leur bien-être émotionnel et favorise un climat de sociétés clivées, incapables de parvenir à une véritable réconciliation et d'édifier des systèmes démocratiques pluralistes.

Le présent chapitre donne un aperçu de l'état actuel des processus de justice transitionnelle dans la région et des écueils rencontrés.

2.1 Nécessité d'accélérer et de renforcer les poursuites nationales pour crimes de guerre

Comme cela a été évoqué au chapitre précédent, des efforts ont été déployés pour lutter contre l'impunité des atrocités criminelles en engageant des procédures pénales dans les pays de la région, et des auteurs de tels crimes continuent d'être inculpés et jugés. Malgré la création de parquets et de tribunaux spécialisés et l'adoption de stratégies de lutte contre les crimes de guerre en Bosnie-Herzégovine, au Monténégro, en Croatie, au Kosovo et en Serbie, la progression est lente et semée d'embûches. Les objectifs ambitieux énoncés dans ces stratégies ont été compromis par un manque de capacités et/ou l'absence de volonté ferme des parties prenantes nationales de faire de leur mise en œuvre une priorité.

La propagation de discours ethno-nationalistes, le déni des atrocités et la glorification des criminels de guerre par les responsables politiques de la région (dont il est question plus en détail au chapitre 3) ne permettent pas d'instaurer un climat politique propice dans lequel il serait véritablement possible de véritablement réaliser la justice. Des développements similaires empêchant la tenue de procès efficaces pour crimes de guerre s'observent dans l'ensemble des pays confrontés à de telles affaires, comme cela est décrit brièvement ci-après. Près de trente années se sont écoulées depuis les guerres ; il reste peu de temps pour rendre justice. Les témoins et les accusés vieillissent et décèdent, leur mémoire s'estompe et rassembler des preuves devient plus difficile. Ce qui apparaît de plus en plus comme des manœuvres dilatoires à travers toute la région risque sérieusement d'aboutir à une trahison des victimes ainsi qu'au non-respect de l'engagement sans

équivoque de lutter contre l'impunité des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et du génocide. Le message envoyé serait catastrophique, en particulier à un moment où le discours nationaliste clivant et la propagande belliciste reprennent de la vigueur dans la région⁴⁶.

En Bosnie-Herzégovine, en Croatie et en Serbie, plus de 3 000 auteurs présumés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide commis pendant les guerres des années 1990 doivent encore faire l'objet d'enquêtes et de poursuites⁴⁷. Le nombre d'affaires en souffrance, devant faire l'objet d'enquêtes et de poursuites, est considérable dans plusieurs pays de la région. Et pourtant, le ralentissement de la justice liée aux crimes de guerre, déjà [signalé](#) par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en 2012, s'est aggravé au cours de la dernière décennie. En Bosnie-Herzégovine, la [Stratégie nationale de traitement des crimes de guerre](#) de 2008 a dû être réexaminée car il était devenu évident que le système judiciaire ne serait pas en mesure d'atteindre ses objectifs et de respecter les délais. En 2020 a été adoptée une [stratégie révisée](#), qui vise à clôturer tous les dossiers à l'horizon 2023. Toutefois, l'OSCE a exprimé son scepticisme quant au fait que les objectifs de la stratégie révisée puissent être atteints dans ce délai. On estimait en 2022 qu'il faudrait au moins six ans pour clôturer les 245 affaires toujours pendantes devant les juridictions nationales⁴⁸.

En Serbie, au moment de l'adoption de la Stratégie nationale 2021-2026 pour la poursuite des crimes de guerre, on comptait encore 1 731 affaires en attente d'instruction⁴⁹. La société civile a exprimé la crainte que cette stratégie ne soit d'aucune utilité, faute de critères clairs quant à la hiérarchisation des affaires. Tour à tour, les Commissaires aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe n'ont eu de cesse de critiquer, dans les rapports établis à la suite de leurs visites dans le pays, la tendance du système judiciaire serbe à se concentrer sur les criminels de rang inférieur plutôt que sur les affaires impliquant des responsables de haut rang, qui ne sont pas inquiétés⁵⁰. Les procureurs ont lancé 14 actes d'accusation pour crimes de guerre contre 16 personnes entre 2021 et 2022. Neuf de ces 14 affaires avaient été préparées et ont été déférées par les autorités de Bosnie-Herzégovine à la justice serbe⁵¹. On continue de signaler des retards importants dans les procédures en Serbie. Le lancement du tout premier procès pour des crimes de guerre commis à Srebrenica a par exemple été reporté à plus de 20 reprises depuis décembre 2016 en raison du prétendu mauvais état de santé de l'accusé et de sa non-comparution à l'audience, sans qu'aucune sanction ne lui soit infligée⁵².

Au Monténégro, une stratégie concernant les poursuites pour crimes de guerre, établie pour la période 2015-2021, a fixé trois grandes priorités :
i) recenser les affaires de crimes de guerre impliquant des ressortissants

monténégrins, ii) identifier les ressortissants monténégrins soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre et iii) revoir les anciennes affaires. Le ministère public n'aurait dressé que deux actes d'accusation entre 2015 et 2023, découlant tous deux d'informations judiciaires reçues d'un pays tiers plutôt que de travaux d'enquête entrepris par la justice monténégrine⁵³. En 2021, dans son [rapport sur l'avancement des travaux](#), le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux a signalé avoir remis au parquet spécial du Monténégro un dossier d'instruction concernant 15 personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes graves, notamment la torture et l'exécution de civils ainsi que des cas d'esclavage sexuel et de viol⁵⁴. L'instruction est toujours en cours.

Depuis 2019, le pouvoir judiciaire kosovar est pleinement responsable des poursuites pour crimes de guerre, à l'exception des crimes relevant de la compétence des Chambres spécialisées du Kosovo. Ces crimes relevaient auparavant de la compétence de la mission EULEX, qui avait elle-même succédé en 2008 à la MINUK, investie de pouvoirs exécutifs au Kosovo depuis 1999. L'instruction des crimes de guerre dans le passé a été marquée par de graves lacunes. Selon la mission EULEX, quelque 1 000 affaires liées à des crimes de guerre ont été déférées à la justice kosovare en 2018 et 2019⁵⁵.

En Croatie, les autorités estiment qu'à la date de septembre 2021, des poursuites avaient été engagées contre 3 736 personnes, dont 666 ont fait l'objet d'une condamnation définitive⁵⁶. La société civile s'est déclarée préoccupée par les retards importants concernant ces procédures.

Les systèmes de justice nationaux dans la région manquent de capacités ou d'efficacité pour traiter ces affaires. On constate des signes de lassitude dans le traitement des atrocités du passé et des lacunes considérables dans certains aspects de leur travail. En ce qui concerne les bureaux spécialisés en charge des procès et des poursuites pour crimes de guerre, des problèmes de sous-effectifs sont fréquemment évoqués, de même que la nécessité de renforcer leur infrastructure technique et humaine⁵⁷. En Bosnie-Herzégovine, des disparités ont été signalées concernant le rythme et la qualité des procédures en fonction de la juridiction concernée⁵⁸. Au Monténégro, plusieurs jugements d'acquiescement ont été critiqués en raison d'une mauvaise application flagrante du droit international humanitaire⁵⁹. La société civile a en outre observé que les procureurs n'avaient pas eu recours aux concepts de responsabilité pénale prévus en droit pénal international, notamment la responsabilité des chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques, qui permettrait de poursuivre les auteurs de crimes de rang supérieur. Pour les professionnels de la justice locaux, intenter des actions contre des personnes de rang social ou politique élevé peut présenter des risques. Des exemples ont été recensés au Kosovo et

en Bosnie-Herzégovine, où des procureurs affirment avoir été l'objet de pressions et de menaces en lien avec leur travail⁶⁰.

Le piètre bilan de la région en matière de traitement des cas d'intimidation de témoins constitue un autre problème particulièrement préoccupant, comme l'a souligné la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁶¹. Parmi les incidents récents, on peut citer, en Bosnie-Herzégovine, la divulgation par les médias du nom d'un témoin protégé dans une affaire de crimes de guerre impliquant le Premier ministre de la Republika Srpska et, au Kosovo, le transfert de dossiers confidentiels appartenant aux Chambres spécialisées du Kosovo à une organisation nationale d'anciens combattants. D'autres incidents ont été signalés en Serbie⁶². Les autorités nationales n'ont pas intenté d'action en justice pour punir les responsables de ces pratiques ni montré leur capacité ou leur intention de gagner la confiance des témoins et de les protéger contre d'éventuelles représailles. En Serbie, la mise en œuvre d'une stratégie adoptée en 2020 en vue d'améliorer la protection et les droits des victimes et des témoins d'infractions, conformément aux normes internationales et européennes, progresse lentement⁶³. Selon les rapports, des mesures importantes ont été prises en Bosnie-Herzégovine : par exemple, la création de 22 bureaux pour le soutien des victimes au niveau des tribunaux et des parquets à travers tout le pays, la formation du personnel judiciaire à la protection des témoins, la création de programmes de soutien psychosocial et l'amélioration des mesures de protection à l'audience⁶⁴.

La présence marquée de parti pris ethniques dans le cadre des procédures judiciaires constitue une autre tendance inquiétante qui sape les procédures judiciaires nationales dans la région ; en effet, dans chaque pays, les procédures tendent à se concentrer sur les auteurs de crimes appartenant aux « autres » groupes ethniques. L'ONG croate Documenta, par exemple, a indiqué dans un rapport récent que, sur les 44 procès de guerre actifs en Croatie en 2020, il y en avait 40 (soit 90 pour cent) qui étaient dirigés contre des personnes appartenant au groupe Serbe et seulement 4 contre des personnes appartenant au groupe Croate⁶⁵. En outre, des divergences ont été observées dans les condamnations prononcées contre les Serbes et contre les Croates⁶⁶. Des rapports ont également fait état de partis pris ethniques de la part des autorités judiciaires en Serbie, celles-ci se montrant plus efficaces dans la poursuite d'Albanais et de Bosniens que de ressortissants serbes⁶⁷. Dans le mémorandum de 2022 faisant suite à sa mission au Kosovo, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a fait état de ses préoccupations quant au fait que l'absence de volonté de poursuivre les anciens membres de l'Armée de libération du Kosovocompromette sérieusement des poursuites effectives pour crimes de guerre et l'accès des victimes à la justice⁶⁸.

Enfin, malgré une tendance évidente du droit international à considérer comme illégales les amnisties pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide, ainsi que l'a également confirmé la Cour européenne des droits de l'homme⁶⁹, plusieurs pays de la région ont adopté des lois d'amnistie. En 1996, le Parlement croate a adopté une [loi générale d'amnistie](#) qui accorde l'amnistie aux auteurs d'infractions pénales commises pendant la guerre de 1990-1996. Bien que la loi exclue l'amnistie des auteurs de crimes de guerre, de génocide et d'autres violations massives du droit humanitaire, le Comité des Nations Unies contre la torture a souligné qu'elle avait été appliquée de manière incorrecte et contraire au droit international aux auteurs d'actes de torture⁷⁰. La Macédoine du Nord a elle aussi adopté, en 2002, une [loi d'amnistie](#) qui excluait les auteurs de violations flagrantes des droits humains commises pendant le conflit de 2001. Cependant, en 2012, le Parlement a adopté une interprétation authentique de l'article premier de la loi d'amnistie qui annule la clause d'exclusion et accorde une amnistie aux personnes soupçonnées de violations flagrantes des droits humains ou inculpées pour ce motif⁷¹. L'interprétation authentique a permis à des membres de l'Armée de libération nationale (formée de rebelles d'origine albanaise), qui avaient fait l'objet d'une enquête initiale du TPIY, d'obtenir une amnistie après le renvoi, par le TPIY, de ces affaires devant la juridiction macédonienne. L'article 118 du [Code pénal de Bosnie-Herzégovine](#) prévoit toujours la possibilité d'amnistie dans le cas de crimes internationaux.

Une autre pratique autorisée par les tribunaux bosniens ne favorise pas la responsabilisation, à savoir la possibilité, pour les criminels de guerre condamnés, de racheter leur peine de prison, lorsque celle-ci est inférieure à un an, en s'acquittant d'une amende. Cette pratique contribue à un allègement des peines prononcées et n'envoie pas le bon message quant à la gravité des crimes jugés. Il conviendrait d'interdire cette pratique de toute urgence concernant les condamnations liées à des violations flagrantes des droits humains, comme c'est déjà le cas pour d'autres infractions prévues par le Code pénal de Bosnie-Herzégovine⁷².

2.1.1 Coopération régionale

En dépit d'efforts visant à encourager la coopération entre les pays de la région pour que les crimes de guerre soient jugés, comme indiqué au chapitre 1, la coopération entre les tribunaux et entre les parquets a stagné ces dernières années. De récents rapports ont notamment mis en évidence le manque de volonté de la Croatie de s'engager dans une coopération régionale ces dernières années ainsi que les tensions entre la Serbie et le Kosovo, qui font obstacle au dialogue et limitent les possibilités de collaboration mutuelle⁷³.

L'absence de coopération judiciaire efficace est l'un des principaux facteurs

favorisant l'impunité des auteurs de crimes de guerre dans la région. Le refus des gouvernements de livrer leurs ressortissants accusés de crimes de guerre constitue un problème majeur. Le Kosovo et la mission EULEX ont émis plus de 50 mandats d'arrêt à l'encontre de citoyens serbes par l'intermédiaire de la Mission des Nations Unies (MINUK), mais aucun d'eux n'a été extradé ou arrêté⁷⁴. En Bosnie-Herzégovine, le problème de l'indisponibilité des prévenus devant les tribunaux touche quelque 38 pour cent des 245 affaires de crimes de guerre en cours⁷⁵. La Cour d'État de Bosnie-Herzégovine aurait 135 mandats d'arrêt actifs à l'encontre de personnes soupçonnées ou inculpées de crimes de guerre et d'autres personnes déjà condamnées mais n'ayant pas encore purgé leur peine⁷⁶. La possibilité d'obtenir plusieurs nationalités pose un problème supplémentaire dans les affaires transnationales. La pluralité de nationalités est parfois utilisée pour entraver le cours de la justice dans un autre pays. Par exemple, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a évoqué le cas de Novak Djukić, condamné par la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine en 2015 pour avoir ordonné l'attaque de Tuzla, et toujours en liberté en Serbie parce que la peine prononcée contre lui n'a pas encore été exécutée⁷⁷.

En plus de garantir l'impunité aux fugitifs recherchés dans d'autres pays, le manque de coopération régionale a entraîné un recours accru aux procès par contumace. La Croatie a été le premier État à recourir à ce type de procès⁷⁸. Selon les [rapports de la société civile](#), 41 des 59 affaires actives en Croatie en 2021 étaient des procès par contumace (70 pour cent). Pour permettre la tenue de tels procès, le Kosovo a modifié son Code de procédure pénale en 2019 puis en 2021⁷⁹. Plus récemment, la Serbie a commencé à recourir aux procès par contumace parce qu'elle ne parvenait pas à obtenir d'autres pays qu'ils livrent leurs ressortissants⁸⁰. Si l'utilisation de cette voie de droit ne pose pas, en soi, de problème du point de vue des droits humains, à condition que certaines garanties soient respectées conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁸¹, elle peut toutefois être jugée insuffisante lorsqu'il s'agit de rendre justice aux victimes.

Les organisations de la société civile de la région se sont fait l'écho de cette préoccupation à maintes reprises auprès de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. En effet, les suspects continuent généralement de jouir de l'impunité dans le pays où ils résident. Il convient de noter que, dans certaines circonstances, les codes pénaux de la région prévoient des exceptions à la règle de la non-extradition des ressortissants pour des infractions autres que des violations flagrantes des droits humains. Tous les pays de la région devraient mettre en place ce type d'exceptions pour pouvoir livrer leurs ressortissants soupçonnés des crimes les plus graves au regard du droit international, à savoir les crimes de guerre, les

crimes contre l'humanité et le génocide. Une telle approche enverrait le signal que ces crimes sont si odieux qu'aucun pays ne peut servir de refuge à leurs auteurs. Elle permettrait aux suspects d'être jugés à proximité du lieu des crimes, faciliterait la participation des victimes et marquerait par conséquent une étape importante vers une justice digne de ce nom.

Toutefois, compte tenu de l'ancienneté de cette problématique dans la région et de l'absence de volonté politique de la résoudre, afin d'être pragmatique et d'obtenir la justice, les dossiers d'instruction devraient être transférés auprès de l'État où séjourne le suspect, afin que des poursuites y soient engagées. En vertu de plusieurs traités internationaux, tous les États de la région sont tenus d'extrader ou de poursuivre une personne qui se trouverait sur leur territoire et serait soupçonnée d'avoir commis des crimes de guerre ou d'autres crimes internationaux⁸². Si un État refuse d'extrader ses ressortissants sans enquêter sur les allégations faisant état de tels crimes et sans engager de poursuites, il manque à ces obligations. Lorsque les procès ont lieu dans un pays autre que celui où les crimes ont été commis, des mesures appropriées devraient être prises pour assurer la participation des victimes et la protection des témoins.

2.2 Difficultés persistantes entravant l'accès de toutes les victimes de crimes de guerre à une réparation adéquate et effective

Toutes les victimes de violations graves du droit international relatif aux droits humains et du droit international humanitaire ont droit à une réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi, conformément aux [Lignes directrices](#) du Conseil de l'Europe sur l'élimination de l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme et aux [Principes fondamentaux et directives des Nations Unies de 2005](#) concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (ci-après, Principes fondamentaux et directives des Nations Unies de 2005). Ces principes doivent sans exception être appliqués et interprétés sans discrimination aucune pour quelque motif que ce soit. Les principes insistent sur la nécessité de réparations proportionnées à la gravité des violations et des préjudices subis par les victimes. Ils mettent en évidence diverses formes de recours à introduire en vue de garantir une réparation effective pour les victimes, notamment des mesures de restitution, d'indemnisation, de réadaptation et de satisfaction et des garanties de non-répétition. Près de trente ans après les guerres, il est déplorable que de nombreuses victimes civiles dans la région n'aient toujours pas eu accès à des réparations effectives et adéquates.

En ce qui concerne les crimes jugés par le TPIY, ce dernier a **reconnu** le droit des victimes de demander réparation et a **appelé** à plusieurs reprises la communauté internationale à mettre en place un fonds pour les victimes, qui serait alimenté par des contributions volontaires, sur le modèle du Fonds au profit des victimes prévu par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, mais ce mécanisme n'a jamais été instauré. Aucun pays de la région n'a adopté de programme complet de réparation qui engloberait effectivement toutes les formes de réparation énoncées dans les Principes fondamentaux et directives des Nations Unies de 2005. Le projet de Stratégie en faveur de la justice transitionnelle élaboré en Bosnie-Herzégovine en 2012 a tenté une telle approche, mais il n'a malheureusement jamais été adopté. Dans toute la région, l'approche au niveau national de ces questions a été fragmentaire et l'adoption de multiples lois ne protégeant pas les droits des victimes et des survivants de façon adéquate a encore compliqué l'équation. Les mêmes tendances problématiques se reproduisent dans tous les pays les plus concernés par les questions de réparations, notamment la tendance à favoriser les victimes du groupe ethnique majoritaire et à exclure les « autres ». Aucun accord régional n'a été signé sur la question de la coopération en matière de réparations, en dépit de la nature des guerres des années 1990, qui fait que victimes et auteurs finissent parfois par vivre dans des pays autres que ceux où les crimes ont été commis.

Faute de programmes complets de réparation, les victimes civiles de la guerre ont dû s'en remettre aux systèmes de protection sociale existants et engager des procédures judiciaires individuelles contre les auteurs et/ou l'État. Ces deux approches présentent d'importante lacunes, comme le montre la brève description ci-dessous. Reconnaître les souffrances de toutes les victimes de violations flagrantes des droits humains et s'efforcer véritablement de réparer le préjudice causé représentent deux axes essentiels du processus de confrontation au passé violent et de restauration de la cohésion sociale. Pourtant, l'approche actuelle en matière de réparation dans la région produit l'effet contraire, en alimentant les inégalités, la frustration et le ressentiment.

2.2.1 Sélectivité et partialité dans l'octroi des prestations sociales

Plutôt que d'adopter des programmes complets consacrés à la réparation des torts causés aux victimes civiles de guerre, les pays de la région se sont appuyés sur la législation relative à la protection sociale pour accorder des pensions mensuelles et des prestations sociales. Or, si elle ne s'accompagne pas d'autres mesures de réparation, l'approche fondée sur la protection sociale ne permet pas de concrétiser certains aspects symboliques importants de la notion de réparation, notamment la reconnaissance

de la responsabilité pour le préjudice subi. Certaines des lois prévoyant des prestations sociales ont été adoptées dans les années qui ont suivi les guerres et étaient à l'origine essentiellement axées sur la protection des anciens combattants. En Croatie et au Kosovo, il a fallu attendre très longtemps avant que les victimes civiles de guerre ne soient prises en compte dans les lois de protection sociale ; le Monténégro, quant à lui, ne dispose toujours pas d'un cadre juridique prévoyant des prestations sociales pour ces victimes.

Dans la région, toutes les législations en vigueur qui prévoient des prestations sociales en faveur des victimes de guerre civiles ont pour caractéristique commune d'être plus favorables aux anciens combattants qu'aux victimes civiles. Elles excluent en outre de nombreux groupes de victimes civiles sur la base de divers critères. Ainsi que cela est illustré ci-dessous, ces critères incluent notamment le lieu de résidence actuel de la victime, la période concernée et le territoire sur lequel les crimes ont été commis, le degré d'invalidité de la victime et des dénominations restrictives des auteurs du crime, comme « forces ennemies », ce qui exclut toutes les victimes de crimes commis par les forces armées du pays qui finance la prestation. Ces critères déterminent la reconnaissance juridique des victimes à travers le statut de « victimes civiles de guerre » ainsi que les politiques d'indemnisation disponibles, ce qui rend celles-ci intrinsèquement sélectives et entachées de préjugés. Les victimes et les survivants exclus sont généralement les plus marginalisés : il s'agit, par exemple, des victimes de violences sexuelles en temps de guerre, des Roms et des personnes appartenant à des groupes minoritaires dans une région ou un pays donné. Ainsi, les prestations accordées contribuent à alimenter des débats conflictuels sur la différence entre « nos » victimes et les « autres », au lieu de reconnaître et d'honorer les souffrances de toutes les victimes de guerre civiles de manière égale. Les organisations de la société civile de toute la région ont déployé des efforts considérables au fil des années pour demander que ces lois soient améliorées et rendues plus inclusives.

La loi serbe réglementant les prestations de protection sociale au profit des victimes de guerre civiles entre 1996 et 2020 a été critiquée à plusieurs reprises parce qu'elle excluait les victimes qui avaient été blessées ou avaient perdu la vie en raison d'actions menées par des organismes étatiques serbes, celles qui n'avaient pas été blessées sur le territoire de la République de Serbie, celles dont les blessures ont entraîné une incapacité physique inférieure à un taux de 50% (excluant dès lors souvent les victimes de violences sexuelles) et les détenus internés dans des camps⁸³. Bien que la nouvelle loi sur les droits des anciens combattants, des anciens combattants invalides, des anciens combattants civils invalides et des membres de leur famille adoptée en 2020 ajoute les familles des personnes disparues à la

catégorie des victimes civiles pouvant prétendre aux prestations sociales, elle ne comble aucune des lacunes précédemment identifiées. Selon l'ONG Humanitarian Law Centre (Centre de droit humanitaire), 15 000 victimes de guerre civiles et leurs familles sont privées des mesures de réparation administratives prévues par cette loi⁸⁴.

En 2021, près de trente ans après la fin des guerres, la Croatie a adopté la loi sur les victimes civiles de la guerre dite patriotique, qui définit les droits et avantages des victimes civiles qui sont citoyennes de Croatie ou qui y résidaient au moment où les torts ont été causés. Bien que la loi se veuille inclusive, les ONG de défense des droits humains et certains parlementaires de l'opposition ont souligné que les civils appartenant à la minorité serbe pourraient se heurter à des difficultés pour prouver qu'ils n'ont pas aidé l'« ennemi » ni collaboré avec lui, ce qui constitue un motif d'exclusion⁸⁵. Selon les données du ministère croate des Anciens combattants, près de 2 500 bénéficiaires sont éligibles ; selon les chiffres disponibles en mai 2023, 1 775 demandes [auraient été déposées](#) en vertu de cette loi.

Au Kosovo, la loi de 2012 sur le statut et les droits des martyrs, des invalides, des anciens combattants, des membres de l'Armée de libération du Kosovo, des victimes de violences sexuelles en temps de guerre, des victimes civiles et de leurs familles accorde à ces personnes l'accès à une pension familiale ou d'invalidité, à la rééducation médicale et physique, à des services de santé gratuits, à la réadaptation professionnelle et à un traitement prioritaire en matière d'emploi. Pourtant, la loi reconnaît uniquement les victimes de crimes commis par des « forces ennemies » ou les victimes de blessures infligées entre février 1998 et juin 1999 et ne se concentre donc que sur les Albanais du Kosovo, excluant les autres victimes, en particulier les Serbes et les Roms⁸⁶.

En raison de désaccords politiques et de récits divergents sur la guerre, fondés sur l'appartenance ethnique, la Bosnie-Herzégovine n'a pas réussi à adopter un cadre juridique unifié au niveau de l'État fédéral sur la question de l'indemnisation et de la reconnaissance juridique des victimes de guerre civiles. Il en résulte une fragmentation des régimes de réparation qui va à l'encontre d'une fonction importante de la réparation, à savoir l'intégration de toutes les victimes. Dans le cadre des régimes de protection sociale et d'invalidité établis au niveau des entités et des cantons, les victimes civiles de guerre reçoivent des allocations mensuelles similaires à celles accordées aux chômeurs ou aux personnes handicapées⁸⁷. Étant donné qu'ils ne remplissent que rarement les conditions restrictives prévues par la loi (avoir présenté leur demande avant décembre 2007 et résider en Republika Srpska), seuls quelques Bosniaques et Croates de Bosnie ont obtenu le statut de victime de guerre civile en Republika Srpska⁸⁸. En 2023, la Fédération de Bosnie-Herzégovine a procédé à la [révision](#) de sa

loi sur la protection des victimes la guerre civiles et supprimé, entre autres dispositions, l'interdiction d'exercer ces droits dans le cas où une victime aurait quitté la Fédération pendant plus de trois mois.

2.2.2 Réparations au profit des victimes de violences sexuelles liées à la guerre

Comme indiqué au chapitre 1, une lente amélioration a été observée ces dernières années dans la reconnaissance des besoins des personnes rescapées de violences sexuelles dans la région. À présent, la législation en matière de protection sociale les reconnaît comme une catégorie spécifique de victimes civiles de guerre dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine (2006) et au Kosovo (2014), tandis que la Croatie a adopté une loi spécifique sur les victimes et les survivants de violences sexuelles en 2015. Comme indiqué précédemment, la législation serbe ne contient pas de dispositions spécifiques concernant les personnes rescapées de violences sexuelles et tend à les exclure en raison des critères liés à l'invalidité.

Malheureusement, les critères discriminatoires examinés plus haut excluent souvent les personnes rescapées de violences sexuelles. Au Kosovo, par exemple, seules les personnes qui ont subi des violences sexuelles avant juin 1999 peuvent présenter leur demande. La Commission pour la reconnaissance et la vérification du statut des personnes rescapées de violences sexuelles pendant la guerre du Kosovo, qui a été mise sur pied afin de traiter les demandes, avait reconnu 1 406 personnes en décembre 2022 et son travail se poursuit⁸⁹. Les organisations de la société civile ont signalé que ce nombre ne correspondait pas au nombre réel de personnes concernées. Il est nécessaire de s'attaquer à la stigmatisation persistante associée à ces crimes, qui fait craindre aux survivants que leur identité ne soit révélée au cours du processus. Il est également essentiel que les autorités renoncent à une approche médicale, étant donné que les personnes rescapées ne possèdent pas nécessairement les documents médicaux requis faisant état du préjudice subi⁹⁰.

En Croatie, les organisations de la société civile signalent que certaines personnes rescapées de violences sexuelles sont injustement exclues du bénéfice d'une indemnisation en application de la loi de 2015. Cette exclusion vise notamment les survivants de crimes perpétrés par des membres de l'armée ou des forces de police croates, ou de crimes que les tribunaux ont jugé comme étant des actes individuels commis pendant la guerre, mais sans rapport avec la guerre⁹¹. La loi a également été critiquée parce qu'elle n'inclut pas toutes les formes de violence sexuelle prévues par le Statut de la CPI⁹². Les traumatismes non traités et la peur de la stigmatisation continuent d'entraver le processus. [Selon les organisations de la société civile](#), en juillet 2023, seules 298 personnes avaient demandé

le statut de victimes civiles de violences sexuelles commises en temps de guerre, soit un chiffre nettement inférieur au nombre estimé de victimes.

En Bosnie-Herzégovine, nombre de victimes de violences sexuelles ne peuvent prétendre à une indemnisation en raison de la complexité du cadre juridique, des délais de prescription et de l'échec des procédures judiciaires. Malgré les efforts considérables déployés par les organisations de la société civile jusqu'en 2022, seuls quelque 1 000 personnes rescapées avaient obtenu ou étaient en passe d'obtenir une forme de réparation⁹³.

2.2.3 Un cheminement difficile via les procédures pénales et civiles

Compte tenu de l'insuffisance et de la sélectivité des systèmes de protection sociale existants, les victimes ont également cherché à obtenir réparation en engageant des procédures pénales contre l'auteur ou des procédures civiles contre l'auteur ou contre l'État. Le processus de demande de réparation par le biais de procédures judiciaires peut s'avérer éprouvant pour les victimes, tant sur le plan psychologique que financier.

La durée d'un recours judiciaire civil contre un État, qui est une procédure coûteuse, est bien supérieure à celle d'un recours administratif. La charge de la preuve incombe au demandeur, c'est donc à ce dernier de prouver qu'il a subi un préjudice dont l'État ou des institutions publiques sont responsables. Les actions civiles peuvent représenter une charge financière substantielle pour les demandeurs lorsqu'ils n'obtiennent pas gain de cause. Dans certains cas, les frais de justice ont atteint un montant équivalent à 10 000 euros en Croatie⁹⁴ et jusqu'à 5 000 euros en Bosnie-Herzégovine⁹⁵. Dans ce dernier pays, certaines victimes ont été expulsées de leur domicile parce qu'elles n'étaient pas en mesure de payer les frais de justice, ce qui est contraire aux principes internationaux en matière des droits humains⁹⁶. Les délais de prescription représentent un autre obstacle majeur à l'obtention de réparation par le biais de procédures civiles. En 2013, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine s'est prononcée en faveur de délais de prescription pour les demandes d'indemnisation de survivants de la guerre dirigées contre l'État ou contre les entités, bloquant ainsi de fait l'accès des victimes à une indemnisation dans l'ensemble du pays. Cette décision est contraire aux normes internationales, qui consacrent l'imprescriptibilité des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et du génocide⁹⁷.

De même, le parcours des victimes et des survivants qui cherchent à obtenir réparation dans le cadre de procédures pénales s'avère lui aussi semé d'embûches, en plus d'exposer les victimes au risque de subir de nouveaux traumatismes. Dans toute la région, les victimes et les

survivants ont rarement accès à une aide juridique gratuite et bénéficient généralement de l'accompagnement d'ONG. Dans une affaire pénale, les juges omettent souvent d'accorder une indemnisation aux victimes civiles et les orientent vers une juridiction civile après le procès pénal, ce qui entraîne des retards supplémentaires et un nouveau traumatisme pour la victime. Dans certains cas, les réparations accordées ne sont jamais versées en raison de la prétendue insolvabilité de l'auteur. En 2019, dans une affaire impliquant une victime bosnienne de violences sexuelles qui n'avait pu obtenir réparation à cause de l'incapacité de l'auteur de s'acquitter des montants dus et à cause du délai de prescription applicable, le Comité des Nations Unies contre la torture a conclu que la Bosnie-Herzégovine avait agi en violation de ses obligations en matière de droits humains et il a ordonné plusieurs mesures afin de remédier à cette situation. Il s'agissait notamment d'assurer à la victime une indemnisation équitable, de lui permettre d'accéder gratuitement à des soins médicaux et psychologiques et de lui présenter des excuses publiques officielles⁹⁸. Rien n'indique que les autorités de Bosnie-Herzégovine aient appliqué ces recommandations.

De manière générale, les autorités nationales n'ont pas prêté attention aux formes de réparation autres que l'indemnisation. Comme expliqué ci-dessous dans le chapitre 4, il est urgent d'assurer la réadaptation des victimes et des survivants ainsi qu'une reconnaissance adéquate à travers la commémoration et la présentation d'excuses officielles de la part de l'État. Les garanties de non-répétition sont elles aussi essentielles pour les victimes et pour les survivants, mais elles supposent que l'État s'emploie avec détermination à combattre les causes profondes de la violence et à protéger les survivants de la montée de l'intolérance et du discours de haine, et prenne des mesures efficaces pour lutter contre la stigmatisation et la marginalisation, que connaissent notamment les personnes rescapées de violences sexuelles. Les besoins et les aspirations des victimes en matière de réparations diffèrent⁹⁹ et il est absolument essentiel de tenir compte de leurs points de vue.

2.3 Personnes déplacées de force : des défis persistants en matière de droits humains

Les guerres qui ont eu lieu dans les années 1990 ont provoqué le déplacement forcé de **3,7 à 4 millions de personnes** à l'intérieur et à l'extérieur de la région. La majorité des personnes qui avaient dû quitter leurs foyers ont pu retourner chez elles ou se sont vu proposer d'autres options raisonnables. Comme il est expliqué ci-après, le problème des déplacements prolongés de populations au sein de la région s'atténue depuis une dizaine d'années ; toutefois, d'importants obstacles continuent d'entraver la pérennité

des retours. D'après les informations communiquées par les États de la région au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, la région comptait encore, en novembre 2018, quelque 28 000 réfugiés et 310 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, dont 4 500 menacées d'apatridie, du fait des guerres des années 1990. La volonté politique, le financement et la coopération régionale restent nécessaires pour faire respecter les droits humains des personnes déplacées de force.

La plupart des pays de la région ont adopté des lois et des politiques visant à faciliter le retour et à garantir un logement convenable ainsi que le rétablissement des droits des personnes concernées, mais ces cadres ne sont pas toujours dûment appliqués dans la pratique. En 2013, les autorités croates ont adopté un décret sur l'aide au logement pour les personnes revenant en Croatie – anciens titulaires de droits de location et d'occupation à l'extérieur des zones d'intérêt national particulier – et créé le Bureau d'État pour la reconstruction et l'aide au logement, qui traite les demandes des titulaires de droits de location et d'occupation qui, entre autres, exercent leur droit au retour. Toutefois, de sérieux retards ont été constatés concernant la reconstruction des logements détruits pendant les guerres. En 2022, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition a signalé un tel manque d'investissement dans la reconstruction des logements que certaines villes sont encore totalement désertes. Dans d'autres régions de Croatie, en particulier en Slavonie, les rapatriés n'ont pas accès aux services publics essentiels comme l'eau, l'électricité, le gaz, la santé, l'éducation et les transports, ce qui contribue à leur exclusion sociale¹⁰⁰.

En 2010, une [Stratégie révisée](#) pour la mise en œuvre de l'Annexe VII de l'Accord de paix de Dayton a été adoptée en Bosnie-Herzégovine. L'Accord de paix reconnaît explicitement le droit de tous les réfugiés et personnes déplacées de retourner dans leurs foyers et de recevoir une compensation pour les biens qui ne pourraient leur être restitués. Des progrès ont été réalisés en matière de restitution de biens et d'accès à l'emploi, à l'eau et à l'électricité. En 2019, le gouvernement a indiqué que près de la moitié des 2,2 millions de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays étaient de retour. On estime que les deux tiers des logements endommagés et détruits ont été reconstruits. Il convient cependant d'accorder une attention accrue à l'indemnisation des biens qui ne peuvent être restitués. La restitution de biens n'a pas nécessairement engendré de retours dans les communautés d'origine, dès lors que nombre de personnes déplacées ont préféré vendre leurs biens plutôt que de vivre dans des zones où d'autres groupes ethniques sont majoritaires. Les guerres ont ainsi profondément modifié la nature multiethnique du pays, qui compte désormais davantage de régions monoethniques.

La Serbie a fourni un appui au retour volontaire des réfugiés venant d'autres pays de la région. Ceux qui ont plutôt choisi de s'intégrer en Serbie ont accès à une procédure de naturalisation simplifiée et disposent des mêmes droits que les citoyens, notamment en matière d'accès aux soins de santé et à l'éducation, ainsi que du droit de vote une fois le processus de naturalisation terminé. Sur les quelque 200 000 personnes qui ont fui le Kosovo à destination de la Serbie entre 1999 et 2004, on estime que 68 000 environ ont encore des besoins liés à leur déplacement¹⁰¹.

Au total, 28 000 retours volontaires vers et à l'intérieur du Kosovo ont été enregistrés entre 2000 et 2019, mais on dénombrait encore quelque 15 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays en avril 2022¹⁰². Le Kosovo accorde des droits spéciaux aux personnes déplacées, par exemple dans le cadre de la Stratégie de 2017 sur les droits de propriété, de la loi de 2018 relative à l'impôt sur les biens immobiliers (qui exonère les personnes déplacées du paiement de la taxe foncière) et de la loi de 2018 relative au traitement des constructions sans permis¹⁰³. La Commissaire a toutefois relevé des cas d'entrave à la jouissance de ces droits spéciaux en raison de l'absence de réponse efficace aux situations d'occupation illégale, y compris la non-application des décisions relatives au maintien des droits de propriété des personnes déplacées, et en raison de la lenteur du système judiciaire, de l'absence d'indemnisation pour les biens détruits et de l'absence de solutions durables pour les rapatriés qui ne possédaient ni terres ni biens¹⁰⁴.

Le Monténégro a adopté la [Stratégie sur la migration et la réintégration des rapatriés au Monténégro](#) (2021-2025) avec pour ambition d'apporter une solution permanente au problème des personnes déplacées et déplacées à l'intérieur de leur pays à travers l'intégration locale et le retour volontaire durable dans le pays d'origine. En 2018, la mise en œuvre de programmes de construction de logements financés par la communauté internationale a permis au pays de fermer le camp de réfugiés de Konik, qui hébergeait depuis plus de vingt ans des Roms et des Égyptiens des Balkans ayant fui les violences au Kosovo en 1999¹⁰⁵. Cependant, les nouveaux immeubles ont été édifiés à l'endroit-même où se situait le camp, c'est-à-dire loin de la capitale, Podgorica, et à proximité de la plus grande décharge du pays¹⁰⁶.

En 2010, la Slovénie a adopté la [loi](#) modifiant et complétant la loi sur le statut juridique des citoyens de l'ex-République fédérale socialiste de Yougoslavie vivant en République de Slovénie. En 2014, la [loi](#) sur les réparations à accorder aux personnes radiées du registre des résidents permanents (aussi appelées « personnes effacées ») est entrée en vigueur dans le sillage de la [décision](#) de la Cour constitutionnelle slovène rendue en 2003 et de l'[arrêt](#) de la Cour européenne des droits de l'homme rendu en 2012, qui prévoyait le rétablissement des droits de résidence ainsi que l'indemnisation des

citoyens radiés. En dépit de ces lois, nombre de personnes « effacées » n'ont jamais pu recouvrer leurs droits de résidence ou obtenir une indemnisation, soit en raison de conditions restrictives, soit parce qu'elles n'avaient déposé leur demande dans les délais impartis. Quelques personnes « effacées » vivent encore en Slovénie sans aucun statut juridique¹⁰⁷.

La coopération régionale a joué un rôle décisif dans le règlement de la question des déplacements prolongés. La création du Programme régional de logement (RHP) en 2010 a constitué une initiative importante à cet égard. En tant qu'[initiative conjointe](#) de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, du Monténégro et de la Serbie, le programme a bénéficié du soutien international de l'UE, des États-Unis, de la Banque de développement du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Le RHP [vise](#) à proposer une solution de logement durable à plus de 34 000 personnes parmi les plus vulnérables dans les quatre pays, d'ici la fin de 2023. Un autre projet régional important, « l'initiative interinstitutionnelle sur les personnes déplacées du Kosovo », également connue sous le nom de [Processus de Skopje](#), a été lancé en Macédoine du Nord en 2014. Le Processus de Skopje prévoyait la création d'un groupe de travail technique régional et d'un forum de haut niveau chargés de fournir un appui politique aux propositions de coopération institutionnelle entre le Kosovo, la Serbie, le Monténégro et la Macédoine du Nord sur la question de l'intégration et du rapatriement des réfugiés du Kosovo.

Près de trente ans après la fin des combats, c'est un impératif humanitaire que de trouver une solution durable et digne pour les personnes déplacées qui sont toujours hébergées dans des centres collectifs. Si des progrès constants ont été accomplis ces dernières années en vue de fermer ces centres, on estime néanmoins que des milliers de personnes vivent encore dans de mauvaises conditions au sein de ces structures en Bosnie-Herzégovine, en Serbie et au Kosovo. On manque de chiffres précis sur le nombre de personnes qui sont encore dans cette situation. Les États concernés devraient collecter et publier des données à cet égard.

Outre les obstacles en matière de droit au logement et à l'indemnisation, le processus de retour et d'intégration des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays est toujours entravé par la discrimination et par l'hostilité des communautés locales dans les régions où ces personnes appartiennent à une minorité. L'augmentation constante des incidents motivés par l'intolérance et la haine à l'encontre des rapatriés dans les pays de la région est extrêmement préoccupante. Il s'agit notamment de menaces et d'intimidations, de graffitis haineux, de dommages matériels et d'actes de vandalisme contre des lieux de culte. Cet aspect est abordé au chapitre 3. La marginalisation, la discrimination et les préoccupations sécuritaires concernant les rapatriés sont exacerbées par les médias et

les discours clivants des partis politiques nationalistes. Au Kosovo, par exemple, des rapports évoquent une stigmatisation collective des rapatriés serbes en tant que « criminels de guerre ». De telles pratiques encouragent l'intolérance au sein des communautés locales.

Les communautés roms, égyptiennes des Balkans et ashkali restent parmi les plus vulnérables parmi les communautés déplacées, en raison de la pauvreté, des préjugés persistants et de l'antitsiganisme. L'apatridie est un sujet de préoccupation qui touche particulièrement ces communautés, causée en partie par les guerres des années 1990. En 2022, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [estimait](#) qu'environ 4 200 personnes étaient apatrides ou menacées d'apatridie dans la région. Il convient de noter les progrès significatifs qui ont été réalisés dans ce domaine par les pays de la région au cours de la dernière décennie, au travers des engagements pris au titre du [Plan d'Action mondial pour mettre fin à l'apatridie 2014-2024](#) lancé par le HCR l'apatridie. La Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord et le Monténégro pourraient être en mesure d'éliminer l'apatridie dans les toutes prochaines années.

2.4 Échec des tentatives de création de commissions officielles de vérité et de réconciliation

Le droit international reconnaît « le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration de crimes odieux, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont conduit, par la violation massive ou systématique des droits de l'homme, à la perpétration de ces crimes »¹⁰⁸.

Selon le premier principe de [l'Ensemble de principes](#) actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité de l'ONU, l'État a l'obligation de garantir le droit à connaître la vérité sur les violations. Le droit à la vérité peut impliquer divers mécanismes, notamment des procédures judiciaires et la recherche des personnes disparues. L'approche de « recherche de la vérité », y compris à travers la création de commissions officielles de vérité et de réconciliation (CVR), est une autre composante décisive de ce droit ainsi que du processus de confrontation au passé. Elle peut offrir une plateforme pour la reconnaissance des victimes et des personnes rescapées et pour l'établissement de faits unanimement reconnus à propos des événements passés, ce qui peut aider à établir les bases d'un avenir commun.

Bien que la société civile soit à l'origine de projets louables de recherche de la vérité, comme évoqué au premier chapitre, les tentatives de création de CVR officielles ou d'autres types de mécanismes officiels de recherche de la

vérité n'ont guère abouti dans la région. Pis encore, ces processus courent aujourd'hui le risque d'être détournés par des responsables politiques ethno-nationalistes à des fins révisionnistes et afin de créer des divisions. L'absence de mécanismes officiels de recherche de la vérité en lien avec les guerres des années 1990 dans la région, à l'échelle nationale et régionale, nuit non seulement à la réconciliation, mais laisse également la porte grande ouverte au déni des atrocités commises pendant les guerres.

En 2001, Vojislav Koštunica, alors Président de la République fédérale de Yougoslavie, avait instauré une CVR par décret. Toutefois, après la démission de trois de membres éminents en raison de préoccupations liées à son fonctionnement, la CVR a été dissoute en 2003 sans être parvenue au moindre résultat¹⁰⁹. En Bosnie-Herzégovine, la création d'une CVR à l'échelon national n'a jamais abouti, et ce en dépit de plusieurs tentatives. Cet échec serait imputable à des résistances politiques, à un manque d'appropriation au niveau local et à la crainte que son travail n'entre en concurrence avec celui du TPIY¹¹⁰. Deux commissions d'enquête locales ont cependant été créées : la Commission d'enquête sur les événements survenus à Srebrenica et dans ses environs entre le 10 et le 19 juillet 1995 et la Commission d'enquête sur le siège de Sarajevo, créée en 2006. Seule la Commission sur Srebrenica a produit un rapport, qui a été publié en 2004. Celui-ci contenait des informations relatives à 32 charniers ainsi qu'une liste de 17 342 soldats présumés impliqués dans le siège de Srebrenica et les atrocités qui ont suivi. Le rapport de la Commission a donné lieu à des excuses publiques en 2004 par des représentants de la Republika Srpska, qui ont reconnu que des atrocités de masse avaient été commises à Srebrenica, tout en refusant toutefois d'employer le mot « génocide »¹¹¹. En 2018, cependant, les autorités de la Republika Srpska ont finalement mis en doute l'impartialité de la Commission et ont rejeté le rapport. Aucune de ces deux commissions locales ne prévoyait l'audition publique des victimes.

Au Kosovo, en 2017, le Président de l'époque, Hashim Thaçi, a pris des dispositions en vue d'établir une CVR, mais cette commission n'a jamais vu le jour¹¹². En octobre 2022, l'Assemblée du Kosovo a adopté une loi portant création d'un « Institut des crimes commis pendant la guerre au Kosovo », rattaché au Cabinet du Premier ministre. L'Institut est chargé de recueillir des informations au sujet des « crimes commis pendant la guerre au Kosovo » et des « actions qui ont conduit à la guerre ». À la suite de critiques formulées par des ONG et des organisations internationales au sujet du champ d'application temporel de cette loi (la loi s'appliquait uniquement aux faits antérieurs au 21 juin 1999, excluant ainsi les victimes serbes, roms ou membres d'autres communautés non majoritaires¹¹³), les autorités ont élargi le champ d'application temporel en prévoyant que l'Institut « peut » documenter les crimes commis jusqu'au 31 décembre 2000.

Il est particulièrement décevant que les gouvernements de la région n'aient jamais réussi à s'entendre sur la création d'une commission régionale de vérité et de réconciliation (RECOM) chargée d'enquêter de manière proactive sur toutes les allégations de crimes de guerre et de violations des droits humains commis pendant les guerres des années 1990. L'idée avait été lancée en 2006 par des représentants de la société civile de Serbie, de Bosnie-Herzégovine et de Croatie, qui avaient mis en place une large coalition d'organisations non gouvernementales, d'associations et de particuliers représentant l'ensemble des pays de la région, dans le but de promouvoir une approche régionale en matière de recherche de la vérité, fondée sur une commission de vérité établie conjointement.

En 2018, la coalition avait obtenu le soutien des Présidents de Serbie, de Macédoine du Nord, du Monténégro et du Kosovo, ainsi que du membre bosniaque de la Présidence collégiale de Bosnie-Herzégovine, qui s'étaient engagés à signer une déclaration sur l'établissement de la RECOM lors du sommet du [Processus de Berlin](#) organisé à Londres en juillet 2018. Le thème de la RECOM a toutefois été retiré de l'ordre du jour de la réunion au dernier moment¹¹⁴. Après ce sommet, les responsables politiques se sont montrés moins résolus à mettre en place la commission. En décembre 2019, la coalition a abandonné le plaidoyer en faveur d'une CVR régionale officielle et s'est restructurée en « Réseau de réconciliation RECOM ». Le Réseau RECOM s'est chargé de dresser la liste de toutes les victimes des guerres des années 1990 et il continue de recueillir des informations et de publier des rapports¹¹⁵.

Une tendance préoccupante a été observée en Republika Srpska, où l'Assemblée nationale a créé et financé deux commissions chargées d'enquêter sur les crimes de guerre commis contre « tous les peuples » à Srebrenica et à Sarajevo. Les commissions ont achevé leurs travaux en 2021 et produit des rapports qui ont été largement dénoncés comme une tentative de révisionnisme historique, de déni des crimes de guerre et de minimisation des crimes contre les Bosniaques¹¹⁶.

2.5 Concrétiser les engagements en faveur des personnes disparues

La recherche des personnes toujours portées disparues après les guerres des années 1990 demeure un impératif. Selon le CICR, 9 876 personnes au total étaient toujours portées disparues dans la région en juillet 2022 : 6 302 en Bosnie-Herzégovine, 1 953 en Croatie et 1 621 personnes après la guerre au Kosovo. Au total, 51 cas de personnes disparues sont enregistrés au Monténégro et 13 en Macédoine du Nord. Pour abrégier la souffrance et l'angoisse des familles, il est urgent de résoudre ces cas en procédant à des

enquêtes effectives. Toutefois, la recherche de personnes disparues dans la région est en net recul ces dernières années en raison d'une combinaison de facteurs pratiques et de la politisation du processus.

Une source de difficultés majeure est la possibilité qu'il y ait eu des erreurs d'identification des dépouilles découvertes avant l'émergence des analyses ADN en 2002-2003.¹¹⁷ Les méthodes traditionnelles employées jusque-là comprenaient l'analyse dentaire et la comparaison d'empreintes digitales ainsi que l'identification des effets personnels. Selon les estimations, quelque 8 100 personnes ont été identifiées sur la base de ces méthodes traditionnelles en Bosnie-Herzégovine et environ 2 700 en Croatie¹¹⁸. L'ampleur du risque d'erreur d'identification pourrait donc être considérable dans ces pays. En ce qui concerne les restes humains qui ont été exhumés mais encore non identifiés, il arrive qu'ils soient fortement dégradés, rendant l'analyse difficile ; il se peut également que des échantillons de sang provenant de membres de la famille fassent défaut pour une confirmation ADN. Parmi les autres problèmes pratiques entravant la recherche de personnes portées disparues figurent aussi l'insuffisance des budgets et le manque d'experts médico-légaux, notamment en Bosnie-Herzégovine, ainsi que les retards dans les enquêtes pénales¹¹⁹. Le temps qui passe complique encore la donne. Les témoins susceptibles de donner des renseignements sur des charniers qui n'ont pas encore été découverts vieillissent et meurent, ou hésitent à témoigner. À cet égard, en 2021, des membres de l'Institut bosnien pour les personnes disparues (MPI) ont fait part de leurs [préoccupations](#) dans les médias concernant le manque d'informations fiables au sujet des charniers et la diminution des témoignages. Avec l'évolution naturelle des sites et des paysages, il devient encore plus difficile de mettre au jour des charniers.

L'absence de véritable engagement politique en faveur de la coopération régionale dans ce domaine est devenue un frein majeur ces dernières années. Plusieurs accords de coopération ont été signés au cours de la dernière décennie, notamment la [Déclaration](#) sur le rôle de l'État dans le traitement de la question des personnes portées disparues à la suite d'un conflit armé ou d'atteintes aux droits de l'homme, signée en août 2014 par la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie, et suivie de protocoles de coopération bilatéraux. Ces accords régionaux ont conduit au suivi conjoint des fouilles et des exhumations, au transfert de restes humains et à l'échange d'informations et de matériel.

On observe pourtant un ralentissement de cette coopération ces dernières années et certains rapports signalent une tendance des pays à mesurer constamment les efforts consentis par les autres parties aux accords¹²⁰. Dans le contexte des tensions politiques entre la Serbie et le Kosovo et entre la Serbie et la Croatie, cette question a aussi fait l'objet d'une

politisation manifeste, qui a conduit à négliger complètement l'aspect humanitaire de la recherche des personnes portées disparues¹²¹. Le refus de la Serbie d'ouvrir les archives militaires de l'ancienne Armée populaire yougoslave, qui pourraient contenir des informations importantes au sujet des personnes disparues dans plusieurs pays de la région, en particulier en ce qui concerne des charniers non répertoriés ou secondaires, continue d'entraver le processus¹²². Afin de faciliter la recherche des personnes disparues, l'ouverture de toutes les archives policières et militaires revêt une importance cruciale. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a déjà demandé à plusieurs reprises l'ouverture d'archives afin de contribuer à l'élucidation des cas de personnes disparues¹²³.

Enfin, la protection des **droits des familles** des personnes disparues requiert une attention accrue. L'adoption, par la Croatie, en 2019, de la loi sur les personnes disparues lors de la guerre intérieure, qui régit les droits immatériels des familles des personnes disparues, va dans le bon sens. Une autre loi améliorant la protection des victimes civiles de la guerre a été adoptée en 2021 ; elle prévoit des prestations financières pour les familles des personnes disparues, y compris dans les cas où le décès n'a pas encore été déclaré et lorsque la personne disparue appartient à une minorité nationale.

Autre avancée positive : en Serbie, la loi de 2020 sur les droits des anciens combattants, des anciens combattants invalides, des anciens combattants civils invalides et des membres de leur famille, qui ne subordonne pas l'octroi de prestations à la famille à la déclaration officielle du décès de la personne disparue, comme cela est recommandé en droit international des droits humains.

En Bosnie-Herzégovine, le Fonds de soutien aux familles de personnes disparues prévu par la loi de 2004 sur les personnes disparues n'a toujours pas été mis en place par les autorités nationales, faute d'accord entre la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska quant au financement et à la localisation du Fonds. En conséquence, aucune réparation n'a été versée aux familles des personnes disparues. Les proches concernés n'ont droit qu'à certaines prestations, telles que le remboursement des frais funéraires, l'assurance maladie et les prestations sociales dans le domaine de l'emploi et de l'éducation des enfants de personnes disparues¹²⁴. En Serbie, le ministère du Travail, de l'Emploi, des Anciens combattants et des Affaires sociales œuvre actuellement à la préparation d'un projet de loi sur les personnes disparues, qui devrait améliorer la protection des victimes¹²⁵.

Le Parlement monténégain a adopté en mai 2023 une loi sur la protection des anciens combattants et des personnes handicapées, mais celle-ci n'a pas été promulguée par le Président. Si la loi régleme l'indemnisation

des familles des victimes civiles, y compris des personnes disparues pendant les guerres, les organisations de la société civile ont néanmoins souligné à juste titre son effet discriminatoire à l'égard de certaines victimes¹²⁶.

2.6 Assainissement de la fonction publique : des initiatives insuffisantes à l'égard des agents impliqués dans des crimes de guerre

Selon les Nations Unies, l'assainissement de la fonction publique après un conflit « implique habituellement un processus formel visant à identifier et révoquer les fonctionnaires responsables d'exactions, en particulier dans les services de police, les services pénitentiaires, l'armée et la magistrature »¹²⁷. L'assainissement représente un volet important des efforts de confrontation au passé et de réforme des institutions étatiques ayant pris part à des violations des droits humains. Pourtant, peu d'initiatives ont été déployées dans la région afin d'assainir la fonction publique en révoquant les agents impliqués dans les violations flagrantes des droits humains commises pendant les guerres des années 1990. S'il est vrai que tous les États de la région ont pris des mesures importantes pour réformer leurs services de police et de justice, ces réformes ont cependant été envisagées sous l'angle du renforcement de la bonne gouvernance et de la démocratisation post-régime communiste plutôt que dans le but d'identifier les auteurs potentiels d'atrocités et de les empêcher d'intégrer la fonction publique ou de les révoquer. Il est notable qu'un certain nombre de responsables politiques, militaires et policiers influents impliqués dans des violations des droits humains ont été effectivement démis de leurs fonctions en raison de poursuites intentées à leur égard par le TPIY ou par des juridictions nationales.

La Serbie est le seul pays de la région à avoir adopté une loi relative au contrôle d'intégrité des fonctionnaires qui couvrait également la période des guerres des années 1990. La [loi sur la responsabilité en matière de violations des droits humains](#), également connue sous le nom de « loi de lustration », a été adoptée en 2003 et prévoyait la création d'une commission chargée de vérifier l'intégrité des agents publics afin d'écarter toute implication dans des violations des droits humains depuis 1976 (date de l'entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Cette loi n'a pourtant jamais été appliquée et a expiré en 2013. Les tentatives en vue de l'adoption d'une nouvelle loi en faveur de l'assainissement de la fonction publique ont échoué¹²⁸.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord de paix de Dayton, les Nations Unies ont déployé des efforts plus concrets en vue d'assainir la

fonction publique en Bosnie-Herzégovine. Le Conseil de sécurité de l'ONU a créé le Groupe international de police (GIP) des Nations Unies au sein de (l'ancienne) Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine, auquel une mission de contrôle des antécédents des agents des forces de l'ordre a été confiée¹²⁹. Entre 1999 et 2002, le GIP a procédé à des vérifications concernant quelque 24 000 policiers, en particulier au sujet de leurs actions dans le contexte des guerres des années 1990. Sur ces 24 000 agents, 689 (3,9 pour cent) ont été décertifiés¹³⁰. Néanmoins, le processus présentait certains défauts : le manque de transparence et de garanties juridiques pourrait avoir entraîné des violations des droits humains des personnes interdites d'occuper un emploi dans les services de maintien de l'ordre¹³¹. Le Bureau du Haut-Représentant a également mis en œuvre un processus de contrôle et de réaffectation des juges et des procureurs, qui leur imposait notamment de divulguer leurs activités en temps de guerre. Selon les observateurs, ce processus n'aurait eu que peu d'incidence, principalement en raison de la nature limitée des enquêtes menées sur les déclarations des candidats concernant leurs activités en temps de guerre¹³². Aucune procédure de vérification relative à la participation éventuelle à des violations flagrantes des droits humains pendant les guerres n'a été menée en Croatie, en Macédoine du Nord, au Kosovo et au Monténégro.

Faute d'un contrôle efficace, des auteurs de crimes de guerre et de violations flagrantes des droits humains qui ont échappé à la justice sont restés en poste dans la fonction publique, y compris en tant qu'élus. Un rapport récent a révélé que 800 policiers identifiés comme ayant participé au génocide de Srebrenica sont toujours en service actif en Bosnie-Herzégovine à ce jour¹³³. En Serbie, la société civile a appelé à la suspension des membres des forces de police et des forces armées inculpés pour crimes de guerre, mais ceux-ci n'ont pas été systématiquement suspendus de leurs fonctions¹³⁴.

À cela s'ajoute le fait que, à mesure que le temps passe, des criminels de guerre reconnus coupables par le TPIY ou devant les juridictions nationales ont fini d'exécuter leur peine et sont libérés. La région regorge d'exemples de criminels de guerre condamnés briguant ou exerçant des fonctions publiques après avoir purgé leur peine. Blagoje Simić, ancien responsable politique serbe de Bosnie, a par exemple été reconnu coupable par le TPIY d'avoir aidé et encouragé la persécution de civils non serbes. Il est pourtant retourné dans la municipalité de Bosanski Šamac, où il avait commis les crimes, et a été nommé directeur du centre médical local en 2017. Un autre exemple concerne Fikret Abdić, réélu maire de la municipalité de Velika Kladuša en Bosnie-Herzégovine après avoir été condamné en Croatie pour crimes de guerre contre des Bosniaques et avoir purgé une peine de 10 ans d'emprisonnement¹³⁵. En Serbie, le responsable politique Vojislav Šešelj, après avoir passé 11 ans en détention pendant son procès au TPIY et avoir

été reconnu coupable de crimes contre l'humanité en 2018, a de nouveau siégé à l'Assemblée nationale entre 2016 et 2020. Fait inquiétant, en amont des élections législatives et locales prévues pour le 17 décembre 2023, Šešelj a [annoncé](#) que son parti politique (le Parti radical serbe) formerait une coalition avec le Parti progressiste serbe au pouvoir.

Dans les pays de la région, aucune disposition législative particulière ne définit si, ou sous quelles conditions, les personnes reconnues coupables des crimes les plus graves au regard du droit international, tels que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide, peuvent occuper une charge publique après avoir purgé leur peine. Les dispositions des codes pénaux nationaux qui traitent des conséquences d'un casier judiciaire ne sont pas toujours applicables aux condamnations prononcées par le TPIY¹³⁶ ou ne sont tout simplement pas appliquées. Une tentative récente visant à modifier la loi sur les élections en Bosnie-Herzégovine afin d'interdire les candidatures de personnes reconnues coupables de crimes de guerre a échoué¹³⁷. Cette question appelle une attention urgente, en particulier parce que les criminels de guerre condamnés ne reconnaissent pas les crimes pour lesquels ils ont été condamnés, n'expriment pas de remords et continuent de promouvoir les idéologies qui ont conduit à ces crimes. La présence de criminels de guerre présumés ou condamnés dans les institutions de l'État et les services publics est lourde de conséquences pour les victimes et pour les survivants, et nuit à l'efficacité des mesures de réforme des institutions garantes de l'État de droit. Les personnes rescapées hésitent à retourner dans des lieux où les auteurs des crimes sont encore en position d'influence, tandis que les auteurs sont plus susceptibles de s'opposer aux réformes des institutions afin de maintenir leurs réseaux d'influence et de compromettre ainsi les efforts visant à rétablir la confiance dans l'État¹³⁸.



À Belgrade, une fresque à la gloire du criminel de guerre Ratko Mladić a été recouverte de chaux suite aux manifestations de novembre 2021. Ces fresques, tolérées par les autorités de plusieurs pays de la région, contribuent au déni des atrocités passées et compromettent les efforts de réconciliation. © Milos Miskov / Anadolu Agency / Anadolu Agency via AFP

Chapitre 3

DES TENDANCES NÉGATIVES QUI COMPROMETTENT LES EFFORTS DE CONFRONTATION AU PASSÉ

Comme le montrent les deux chapitres précédents, après quelques progrès, les efforts déployés en vue de se confronter au passé ont considérablement reculé ces dernières années, dans toute la région. Non seulement les progrès sont pratiquement à l'arrêt en ce qui concerne la prise de mesures concrètes dans les domaines des poursuites judiciaires, des réparations, de la recherche de la vérité et des personnes disparues, mais les tentatives visant à compromettre les résultats enregistrés jusque-là se succèdent sans relâche.

Ce chapitre 3 passe en revue certains des principaux défis et tendances actuels à l'origine de ce recul. Le déni du génocide et d'autres atrocités, la glorification des criminels de guerre et les tentatives visant à rétablir la crédibilité des personnes condamnées pour crimes de guerre dans les années 1990 sont autant de tendances particulièrement préoccupantes qui prolifèrent dans la région, y compris aux plus hauts niveaux politiques. Parmi les autres tendances négatives figurent l'augmentation du discours de haine et de la violence interethnique, les politiques néfastes qui influencent de manière négative les jeunes générations, y compris l'enseignement de récits clivants sur le passé et la ségrégation dans les écoles, et l'incapacité persistante à s'attaquer véritablement aux causes profondes des guerres des années 1990. Dans ce contexte, les défenseurs des droits humains qui œuvrent sur les questions de justice transitionnelle font face à des obstacles croissants.

Dans plusieurs pays de la région, les perspectives sont négatives non seulement en termes de justice transitionnelle, mais aussi du point de vue du respect des droits humains et de l'État de droit en général. Les tendances les plus préoccupantes se rapportent au déclin du soutien citoyen à l'État

de droit et la démocratie¹³⁹. Le niveau de confiance des populations dans l'État et ses institutions est faible et la méfiance persiste entre certaines communautés, tandis que l'influence d'acteurs internationaux qui ne s'attachent pas à promouvoir les droits humains et l'État de droit devient de plus en plus importante dans la région.

Ce chapitre entend montrer comment l'approche de plus en plus négative en matière de confrontation au passé est liée au recul de la démocratie, du respect des droits humains et de l'État de droit. Il montre en outre dans quelle mesure la forte montée d'un ethnonationalisme dangereux se répercute négativement sur les processus de justice transitionnelle tout en aggravant les clivages au sein de la société, de même que les tensions interethniques, ce qui augmente le risque de conflit.

Dans le contexte actuel, il apparaît clairement que les mesures destinées à faire face au passé ne fonctionnent pas isolément. Leur efficacité ainsi que l'incidence positive qu'elles pourraient exercer sur la société sont en grande partie tributaires de l'existence d'un engagement sincère de la part des autorités nationales, qui doivent se montrer véritablement attachées à faire respecter les droits humains et l'État de droit, à promouvoir des sociétés inclusives et cohésives et à préserver un espace civique dynamique et diversifié. Ne pas réagir aux tendances examinées dans les pages qui suivent reviendrait à trahir les victimes de certains des pires crimes commis sur le sol européen depuis la Seconde Guerre mondiale. Ces tendances devraient également tirer la sonnette d'alarme quant au risque grave de résurgence de la violence dans la région.

3.1 Discours ethno-nationaliste, déni du génocide et des crimes de guerre et glorification des criminels de guerre

La marge de manœuvre politique nécessaire pour s'attaquer à l'héritage du passé s'est considérablement réduite ces dernières années. En dépit de certaines différences importantes entre les pays, une rhétorique ethno-nationaliste domine le discours public sur l'héritage du passé dans toute la région¹⁴⁰. S'ajoutent une tendance alarmante à la glorification des criminels de guerre condamnés, le déni des atrocités commises, même lorsque celles-ci ont été établies par les institutions judiciaires, la propagation de la peur qu'inspirent les « autres » groupes ethniques, la manipulation et la polarisation des récits sur le passé ainsi que la répression de l'opposition et des opinions qui divergent de la rhétorique nationaliste.

La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a mis en garde contre le fait que le déni et la relativisation des atrocités passées

normalisent la haine et affaiblissent la capacité d'une société à détecter la résurgence des discours et des actes qui ont précédé les crimes. Le déni représente en outre un affront aux victimes et aux personnes rescapées. Il accentue leur souffrance et les prive de la reconnaissance et de la justice que les tribunaux pourraient leur rendre. À terme, le déni peut même plomber toute perspective de réconciliation¹⁴¹. Fait alarmant, la rhétorique révisionniste ne se cantonne plus aux franges extrémistes mais infiltre une fois de plus le discours dominant. Comme cela est présenté ci-dessous, plusieurs acteurs importants de la société nient l'existence des crimes de guerre et déforment les faits passés.

Il est extrêmement inquiétant de noter que le déni et la relativisation des atrocités, tout comme le révisionnisme historique, continuent d'être tolérés et activement mis à profit par les plus hauts responsables politiques nationalistes. Cette tendance est particulièrement marquée en Serbie, en Croatie et en Bosnie-Herzégovine, mais aussi au Kosovo, où les autorités ont jusqu'à présent adopté une approche unilatérale face au passé. On l'observe également au Monténégro depuis quelques années. Certains criminels de guerre présumés n'ont jamais eu à rendre de comptes jusqu'à présent et restent des acteurs politiques influents au sein de la société. Les groupes d'anciens combattants exercent encore une forte influence dans la prise de décisions politiques en lien avec le passé, tandis que des criminels de guerre condamnés par le TPIY sont acclamés en héros à leur retour par les dirigeants politiques¹⁴².

En Serbie, le discours nationaliste s'accompagne du soutien ouvert que les partis politiques au pouvoir apportent aux criminels de guerre condamnés ayant exécuté leur peine¹⁴³. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'est [déclarée préoccupée](#) par le soutien ouvert des responsables du gouvernement serbe aux événements et publications qui tentent de nier ou de relativiser les atrocités passées. Dans toute la région, des criminels de guerre profitent de tribunes publiques pour nier les crimes pour lesquels ils ont été condamnés ou, pire encore, pour s'en vanter. Les déclarations du criminel de guerre Dario Kordić, condamné par le TPIY, en sont un exemple tristement célèbre ; il a notamment déclaré que « sa peine de prison en valait la peine » et que si c'était à refaire, il recommencerait¹⁴⁴. Les responsables politiques croates ont ouvertement soutenu Kordić et tenté de le relégitimer publiquement. L'Église catholique croate a également cherché à redorer son blason en l'invitant à prêcher dans ses églises¹⁴⁵. Dans le même ordre d'idées, l'Église serbe a remis une décoration au criminel de guerre Vojislav Šešelj¹⁴⁶. Dans ce contexte, il convient de se féliciter de la révision menée en 2020, par le Mécanisme pour les Tribunaux Pénaux Internationaux, de sa [directive pratique](#) relative à l'appréciation des demandes de grâce, de commutation de la peine et de libération

anticipée des personnes condamnées par le TPIY (ou par le TPIR, ou par le Mécanisme), qui prévoit désormais que la libération anticipée peut être soumise à conditions, y compris l'interdiction d'évoquer son affaire dans les médias, de nier les crimes de guerre qui relevaient de la compétence du TPIY et de glorifier d'autres criminels de guerre condamnés¹⁴⁷.

Le [Rapport sur le déni du génocide de Srebrenica de 2022](#) suggère que le déni du génocide de Srebrenica et la glorification des crimes et des criminels de guerre restent omniprésents en Bosnie-Herzégovine et dans la région, et que la prévalence de ces pratiques a même augmenté par rapport à la période de référence 2020-2021¹⁴⁸. Le rapport constate également que les personnalités publiques et les agents de l'État sont les plus enclins à nier l'existence de ce génocide, devant les médias et les particuliers¹⁴⁹. En avril 2019, Milorad Dodik, membre serbe de la présidence bosnienne, a [qualifié](#) le massacre de Srebrenica de « mythe fabriqué de toutes pièces ».

Il a été observé que la manipulation d'événements survenus durant la guerre vise à raviver les tensions ethniques et les ressentiments. Désormais érigée en stratégie par les dirigeants politiques nationalistes, elle leur permet d'obtenir des voix et de conserver le pouvoir¹⁵⁰. Il convient de relever que cette rhétorique est particulièrement présente dans le contexte des campagnes électorales ou des anniversaires de certaines batailles et des journées nationales¹⁵¹. De telles circonstances ne permettent pas d'envisager, au niveau politique, un débat public apaisé et objectif sur les responsabilités entourant les guerres des années 1990. Le déni des atrocités et la rhétorique clivante des dirigeants politiques présentent en outre une forte dimension régionale, dès lors qu'ils suscitent un « contre-déni » dans d'autres États ou encouragent les membres du même groupe ethnique vivant dans d'autres pays à intensifier leur propre rhétorique négationniste et haineuse. Le déni des atrocités et la glorification des criminels de guerre par des responsables publics sont particulièrement néfastes en ce qu'ils donnent le ton de ce qui est acceptable dans une société et, par effet d'entraînement, influencent grandement la manière dont d'autres membres de la société se permettent d'évoquer les atrocités passées, comme nous le verrons plus en détail ci-après.

Les groupes nationalistes d'extrême droite sont également des moteurs essentiels de la culture du déni et de la glorification ainsi que de la violence¹⁵². Ils représentent un facteur de risque grave dans la région et portent atteinte aux efforts visant à prévenir une résurgence du conflit. On trouve des exemples d'extrémisme de droite partout dans la région¹⁵³. Ces groupes appellent ouvertement à la haine contre d'autres groupes ethniques et religieux ainsi que contre les minorités, y compris les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI). Le déni des atrocités de masse, dont le génocide de Srebrenica, et la glorification des

criminels de guerre condamnés sont monnaie courante au sein de ces groupes. Dans l'ensemble de la région, on retrouve des fresques à la gloire des criminels de guerre et celles-ci sont souvent entretenues et protégées par ces mêmes groupes, qui recourent parfois à la violence pour ce faire. Les graffitis, les monuments et les défilés aux couleurs de l'ethnonationalisme sont une source de préoccupation en Bosnie-Herzégovine, au Monténégro, en Serbie et en Croatie. Ils contribuent à normaliser les idéologies d'extrême droite dans l'espace public.

Selon plusieurs rapports, les groupes d'extrême droite agissent souvent en marge d'événements publics, tels que des concerts et des manifestations sportives, ce qui donne lieu, par exemple, à des scènes récurrentes de violences et de discours haineux impliquant des hooligans lors des matches de football¹⁵⁴. Les slogans et symboles utilisés lors de ces événements font souvent allusion à la violence passée et glorifient les crimes de guerre ainsi que les idéologies et les mouvements nationalistes. En mai 2023, par exemple, les procureurs monténégrins [ont ouvert une enquête](#) après que des supporters de football ont entonné un chant qui renvoyait à un slogan nationaliste célébrant le génocide de Srebrenica. En 2021, les supporters croates du Dinamo Zagreb, qui affrontait alors une équipe composée de nombreux joueurs serbes, [ont scandé](#) le slogan nationaliste « Oh mère Croatie – nous allons massacrer les Serbes ! ». L'absence de mesures efficaces pour lutter contre un tel extrémisme chez les hooligans s'explique principalement par le fait que des personnalités politiques nationalistes de premier plan contrôlent les clubs de football ou entretiennent avec eux d'étroites relations. En règle générale, les dirigeants politiques nationalistes tolèrent et/ou favorisent les groupes d'extrême droite. La radicalisation est alimentée par l'omniprésence d'un discours politique clivant qui suscite un climat de méfiance à l'égard des « autres » groupes, un sentiment de menace et la peur de se retrouver perdant. En dépit de cette tendance, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné, à la suite d'une récente [visite en Bosnie-Herzégovine](#), que la reconnaissance de l'extrémisme violent par les autorités nationales ainsi que les mesures de lutte qui en découlent se limitaient à « des pensées et des idées essentiellement de nature religieuse, ne s'appliquant que de façon limitée aux idéologies d'extrême droite ». La Rapporteuse a estimé que ces idéologies d'extrême droite étaient, quant à elles, traitées avec indifférence.

Ces groupes se développent grâce aux solides relations qu'ils entretiennent à l'échelon régional et international, tant sur le plan idéologique que financier. L'extrémisme de droite croate franchit les frontières de la Croatie pour atteindre les Croates de Bosnie-Herzégovine. Il fait la part belle à la

glorification des crimes de guerre et promeut le révisionnisme historique entourant la Seconde Guerre mondiale et les guerres des années 1990. La Russie accorde aux militants et organisations serbes de droite un appui multiforme, qui va du soutien à des activités en ligne à la formation militaire¹⁵⁵. La radicalisation de droite se nourrit d'une radicalisation similaire dans d'autres pays ou parmi d'autres groupes ethniques, impliquant des actions réciproques qui accélèrent la spirale de la violence et de l'exclusion. La quasi-totalité des organisations d'extrême droite serbes, par exemple, entretiennent des liens à l'échelon régional.

Un récent rapport commandé par la Commission européenne met en exergue de nombreux facteurs de risque qui peuvent être liés à l'extrémisme de droite, tels que « des problèmes d'identité non résolus, des questions historiques et de gouvernance conflictuelles, dans certains cas la transition difficile vers une démocratie pleinement accomplie, les conflits gelés et les dysfonctionnements administratifs »¹⁵⁶. Les processus inachevés de confrontation au passé ont également été cités parmi les causes à l'origine de la montée de l'extrémisme de droite¹⁵⁷. Cela montre que le passé est lié à la violence et à l'extrémisme actuels. Un passé non traité constitue un facteur de risque majeur pour l'avenir.

En plus de contrarier les efforts de confrontation au passé en niant les atrocités commises et en glorifiant les criminels de guerre, dans la région, les groupes nationalistes d'extrême droite portent atteinte au respect des droits humains de manière plus générale en favorisant un climat d'exclusion et de discrimination marqué par la masculinité toxique, la LGBTIphobie et le racisme, à travers un discours visant à déshumaniser « l'autre ». Certains de ces groupes manifestent également un profond rejet du féminisme, de l'égalité des genres et du droit à l'avortement, en partie en raison des liens qu'ils entretiennent avec la religion et les institutions religieuses. Cette situation s'observe tout particulièrement en Serbie et en Croatie¹⁵⁸. Les groupes nationalistes d'extrême droite entretiennent des liens étroits avec les institutions religieuses, en particulier en Serbie, et invoquent la religion et les symboles religieux dans le cadre de leurs activités¹⁵⁹. Les institutions religieuses ne rejettent pas clairement ces idéologies extrémistes et leurs promoteurs, qui gagnent ainsi en légitimité au sein de la population.

Des universitaires et des historiens de pays de la région contribuent eux aussi à la survivance des idéologies nationalistes porteuses de divisions et participent activement au travail de révisionnisme historique, notamment autour de la Seconde Guerre mondiale, ainsi qu'à la relativisation des atrocités commises dans la région dans les années 1990. Les universités, les discussions entre pairs, les médias ainsi que diverses émissions-débat à la télévision leur offrent une tribune. Ces interventions visent à légitimer les récits de victimisation centrée sur l'origine ethnique et le clivage « nous

contre eux », en recourant à des connaissances pseudo-scientifiques et historiques de façade. Le Centre pour la recherche sur la guerre, les crimes de guerre et la recherche des civils disparus de la République serbe de Bosnie a par exemple publié des rapports et des ouvrages affirmant que les massacres de civils bosniaques (ayant fait l'objet d'enquêtes approfondies et établis par les autorités judiciaires) au marché de Markale, à Kapija et à Tuzla, étaient en fait des attentats terroristes islamistes ou des manœuvres fomentées de l'intérieur (« inside jobs »)¹⁶⁰.

Il est important de noter que des universitaires et des historiens de plusieurs pays de la région avaient déjà joué un rôle crucial dans la création et la diffusion d'idéologies nationalistes à la fin des années 1980 et pendant les guerres des années 1990. Certains des messages identitaires ethnocentriques et des récits historiques déformés qu'ils ont contribué à créer sont encore relayés aujourd'hui, bien que dans une moindre mesure, dans certains manuels scolaires et programmes d'histoire dans la région¹⁶¹. Des artistes, des cinéastes et des écrivains participent également à la diffusion de positions négationnistes nuisibles dans la conscience publique dominante. De même, certains intellectuels occidentaux contribuent eux aussi à cette tendance. En 2019, par exemple, des associations de victimes, dont les Mères de Srebrenica, [ont exprimé leur indignation](#) face à la décision d'attribuer le prix Nobel de littérature au romancier autrichien Peter Handke, connu pour avoir nié le génocide commis à Srebrenica et pour son soutien à l'ancien Président serbe Milošević. Il est extrêmement inquiétant de constater que certains criminels de guerre condamnés par le TPIY sont autorisés à se présenter comme des porte-parole faisant autorité en ce qui concerne les faits survenus durant les guerres. Souvent récompensés par des honneurs nationaux et des fonctions au sein de l'État, ils rédigent des mémoires visant à réviser et réinterpréter l'histoire et le souvenir des guerres pour le public en Bosnie-Herzégovine, en Croatie et au Kosovo¹⁶².

En outre, des médias de la région contribuent à la diffusion d'idéologies propres à créer des divisions, au déni des atrocités passées et à la glorification des crimes de guerre. Sont concernés tant les médias traditionnels (télévision, radio, presse écrite) que les nouveaux moyens de communication comme les médias numériques et les réseaux sociaux. S'il existe quelques exemples positifs de communication créative et de qualité sur des questions liées à la confrontation au passé, à l'instar du projet [Balkan Transitional Justice](#) du Balkan Investigative Reporting Network (BIRN), leur lectorat est cependant limité. Dans l'ensemble, les questions de justice transitionnelle sont peu couvertes et cette couverture, lorsqu'elle existe, est souvent politisée, sensationnaliste et partielle. Dans toute la région, les médias tendent à dépeindre les questions liées au traitement du passé violent à travers des points de vue ethno-nationalistes, sans évoquer

les victimes ni la réconciliation interethnique. En Macédoine du Nord, les stéréotypes négatifs sur l'un ou l'autre des deux principaux groupes ethniques (Macédoniens et Albanais) dans les médias contribuent à de fréquents épisodes de violence fondés sur la haine à caractère ethnique, qui se produisent principalement entre les membres de ces deux groupes, et souvent entre les jeunes¹⁶³. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a constaté qu'en Slovénie aussi, le débat public est marqué par des clivages imputables à des opinions et tensions sociétales non prises en compte remontant à la Seconde Guerre mondiale et à l'ex-Yougoslavie¹⁶⁴.

Selon le [Rapport sur le déni du génocide de Srebrenica de 2022](#), les médias représentaient le deuxième secteur, après la politique, à enregistrer le plus grand nombre d'incidents associés au déni du génocide. Parmi les 20 principaux médias qui diffusaient en 2021, au sein de la région, l'essentiel des contenus négationnistes à propos du génocide de Srebrenica, 14 étaient situés en Serbie, 5 en Republika Srpska (en Bosnie-Herzégovine) et 1 au Monténégro. Les médias influencent également la perception, par la société, des poursuites pour crimes de guerre. Des recherches étudiant la couverture médiatique des procès du TPIY en Serbie ont ainsi révélé que les trois chaînes de télévision analysées (PINK, RTS et B92) relayaient une vision de victimisation collective du peuple serbe et cherchaient à « normaliser » les accusés serbes au travers d'images symboliques de l'État¹⁶⁵. Au Kosovo, la couverture, par les médias locaux, des procès des dirigeants de l'Armée de libération du Kosovo devant les Chambres spécialisées du Kosovo a [alimenté](#) un sentiment d'empathie à l'égard des accusés, sans évoquer les souffrances des victimes. Le traitement médiatique des procès nationaux pour crimes de guerre est tout aussi problématique.

Les technologies de communication numériques amplifient la portée des médias traditionnels et les portails en ligne de la région diffusent toujours plus d'articles niant ou relativisant les crimes de guerre et le génocide¹⁶⁶. En dépit des [engagements publics](#) pris par des plateformes comme Twitter, Google et YouTube de supprimer les contenus niant l'existence du génocide de Srebrenica, les réseaux sociaux continuent d'agir comme un puissant multiplicateur de contenus niant les atrocités commises et insultant les victimes.

Le faible niveau de confiance dans les médias, le développement insuffisant de l'éducation aux médias et la présence limitée d'un journalisme critique et indépendant rendent la région particulièrement vulnérable à la désinformation, y compris en ce qui concerne le passé et les mesures à prendre pour y faire face¹⁶⁷. Comme l'a souligné la Commission européenne dans sa [Communication de 2022 sur la politique d'élargissement de l'UE](#), cette désinformation a pour but de saper la confiance du public dans les

institutions démocratiques, d'accentuer la polarisation et les clivages ethniques et de mettre en cause la crédibilité et les valeurs de l'UE. Certes, beaucoup de fausses informations sont produites à une échelle locale, mais la désinformation sur le passé résulte aussi de l'ingérence de réseaux qui sévissent à une échelle dépassant la région. Plusieurs médias financés par l'État russe qui figurent sur la liste des sanctions de l'UE seraient par exemple à l'origine d'une désinformation porteuse de divisions, y compris la négation du génocide. Il s'agit notamment de « Sputnik Srbija » et de « Russia Today », qui a ouvert un bureau à Belgrade durant l'été 2022.

Ces tendances négatives concernant le rôle des médias et leur influence sur la justice transitionnelle coïncident avec - et reflètent - l'enjeu plus général de l'affaiblissement de la liberté des médias et du journalisme professionnel et éthique dans la région¹⁶⁸. La privatisation des médias a entraîné une « tabloïdisation » et un abaissement de la qualité et des normes du journalisme, ce qui porte atteinte à l'information axée sur les faits en général et réduit la contribution des médias au processus de confrontation au passé. Les rapports évoquent également le manque fréquent d'indépendance des médias et leur utilisation par la sphère politique aux fins d'influencer le public. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a constaté, par exemple, une augmentation significative des discours de haine dans les médias, y compris sur les réseaux sociaux et dans les débats télévisés, au cours des campagnes électorales dans plusieurs pays de la région, comme en [Bosnie-Herzégovine](#) et en [Macédoine du Nord](#).

3.2 Discours de haine, violence interethnique et intolérance

Dans un environnement dominé par le discours négatif mis en évidence dans la section qui précède, le passé est source de profonds clivages dans la région, à la fois à l'intérieur d'un même pays et entre les pays. Ces clivages créent un climat de haine et de division et ont des conséquences directes et visibles, notamment une forte augmentation du discours de haine et de la violence, hors ligne et en ligne, pour des motifs ethniques, sexuels et religieux. Les organisations internationales¹⁶⁹ ainsi que les médias et la société civile¹⁷⁰ rendent dûment compte de cette tendance.

Les discours de haine incluent souvent des références historiques, comme le fait de désigner les membres d'un groupe en utilisant des termes à connotation négative, notamment « Tchetsniks » pour les Serbes et « Oustachis » pour les Croates (ces termes renvoient à des forces paramilitaires de ces deux pays qui étaient actives durant la Seconde Guerre mondiale). D'anciens slogans nationalistes ou des références à des actes de génocide et à d'autres crimes commis pendant les guerres des

années 1990 sont utilisés à des fins d'intimidation. L'emploi généralisé de termes comme « mercenaires étrangers », « traîtres », « agents étrangers » et « espions » pour désigner les membres d'autres groupes ethniques et, plus largement, les personnes qui sont en désaccord avec la rhétorique ethno-nationaliste, y compris les défenseurs des droits humains¹⁷¹, rappelle le discours de haine utilisé au cours de la période précédant les guerres des années 1990 dans la région. Les manifestations de violence incluent des attaques contre des personnes, des lieux culturels et des lieux de culte ainsi que des monuments commémoratifs et des biens.

Dans son [Avis de 2021](#) sur la Croatie, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales s'est déclaré préoccupé par la forte augmentation des infractions motivées par la haine ainsi que des propos haineux dans les médias et le discours politique. Il fait observer que la montée du nationalisme radical et du révisionnisme historique touche en particulier les minorités serbe, rom et juive. Le Conseil national serbe de Croatie a signalé 400 cas de discours de haine, de révisionnisme historique et de crimes de haine contre des Serbes en 2019, soit un nombre nettement plus élevé que les années précédentes¹⁷². Au Kosovo en 2021, la police kosovare a [recensé](#) six cas de violence sociale ou de discrimination visant des minorités ethniques en à peine un mois, y compris l'affichage de photographies prises en temps de guerre dans l'immeuble d'une rapatriée serbe à Gjakove/Djakovica et des actes de vandalisme contre une église orthodoxe à Pristina.

Au Monténégro, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a fait état, dans son [Avis de 2019](#), de lignes de démarcation ethniques et religieuses de plus en plus marquées, et a considéré que « le risque existe que l'accent soit mis sur les différences entre groupes religieux et minoritaires, dénotant souvent la situation géopolitique et historique plus large, au lieu de trouver un terrain d'entente ». Plusieurs faits de violence se sont produits, notamment des actes de vandalisme contre des édifices religieux, dont l'église Saint-Nicolas de Kotor et le monastère de Cetinje en 2021. La même année, toujours au Monténégro, la mosquée Hadzi-Ismaïl de Nikšić a été la cible de graffitis qui disaient « Srebrenica », « Turcs » et « Nikšić sera Srebrenica ». Le gouvernement, des ONG et d'autres groupes religieux ont condamné ces actes¹⁷³.

En Bosnie-Herzégovine, l'utilisation d'un langage discriminatoire et de propos haineux est répandue et nuit gravement aux relations interethniques¹⁷⁴. Ainsi que l'a signalé l'ECRI dans son [rapport de 2017](#) sur la Bosnie-Herzégovine, les tensions interethniques sont « la principale cause de violence raciste dans le pays, en particulier à l'égard des communautés de personnes rentrées chez elles après la guerre ». La Commissaire aux

droits de l'homme du Conseil de l'Europe a par exemple [condamné](#) les provocations incitant à la haine à Srebrenica, Višegrad et Bratunac en 2020, et regretté l'absence de réaction de la part des autorités locales. Une série de faits particulièrement inquiétants se sont produits en janvier 2022 en marge des événements organisés pour marquer la Journée de la Republika Srpska, qui continue d'être célébrée malgré l'interdiction de la Cour constitutionnelle bosnienne. Les faits en question se sont produits dans plusieurs villes, dont certaines avaient été le théâtre d'atrocités commises lors de la guerre des années 1990, comme Prijedor et Foča. Des individus ont ainsi défilé dans les rues en brandissant des torches et en entonnant des chants nationalistes appelant à prendre le contrôle de certains lieux ; des coups de feu ont même été tirés aux abords d'une mosquée¹⁷⁵. Dans son infographie mensuelle [Hate monitor](#) de mars 2022, la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine a fait état d'une forte augmentation du nombre d'infractions motivées par la haine pour des motifs ethniques et religieux, avec 60 infractions enregistrées pour la seule période comprise entre janvier et mars 2022. Ces faits suscitent la peur, l'anxiété et l'insécurité au sein des communautés ciblées et constituent un obstacle majeur à la cohabitation pacifique et à la confiance.

Les réponses des autorités aux discours et aux crimes de haine sont souvent des réponses de façade, dans la mesure où la division et la haine servent les responsables politiques au pouvoir. Il convient de saluer les initiatives positives dont rendent compte les rapports de suivi : activités de formation de la police, adoption de lois et de plans d'action visant à combattre plus efficacement les discours de haine, et mise en place de bons cadres législatifs pour lutter contre la discrimination et protéger les minorités raciales et ethniques¹⁷⁶. Toutefois, ces diverses mesures n'ont pas encore donné de résultats concrets sur le terrain. La mise en œuvre effective des cadres législatifs et politiques demeure un problème fondamental dans toute la région, y compris dans le domaine de la lutte contre la discrimination et contre les crimes de haine et les discours de haine. La collecte de données sur les crimes motivés par la haine reste insuffisante. Très souvent, seules des poursuites pour infraction mineure sont engagées contre les auteurs, qui ne sont parfois pas du tout inquiétés. En Bosnie-Herzégovine et au Monténégro, par exemple, la police ouvre très rarement des enquêtes¹⁷⁷. Le Défenseur des droits humains et des libertés (institution du Médiateur) du Monténégro a déploré à maintes reprises que les cas de discours de haine soient pour la plupart poursuivis en vertu de la loi sur la paix et l'ordre publics plutôt qu'en vertu de la loi portant interdiction de la discrimination. Il a souligné l'importance de bien montrer que le discours de haine n'est pas un simple trouble à l'ordre public mais vise à discriminer « l'autre »¹⁷⁸. L'absence de réponses adéquates et durables des autorités envoie un signal d'impunité.

Ceux qui propagent la haine et la division prétendent généralement que leurs actions relèvent pleinement de la liberté d'expression. Bien qu'il ne soit pas toujours aisé de déterminer la limite entre la liberté d'expression et l'interdiction de l'incitation à la haine, il y a lieu de rappeler que l'identification des formes d'expression qu'il conviendrait de définir comme de l'incitation à la haine, et qui devraient par conséquent être interdites, est contextuelle, et qu'il faut donc tenir compte des circonstances propres à chaque cas, notamment de la situation locale, de l'histoire, ou encore des tensions culturelles et politiques¹⁷⁹. Le contexte souvent très conflictuel et instable de la région augmente encore le risque que le discours intolérant entraîne des violences physiques.

Des réponses claires s'imposent afin d'éviter toute résurgence de la violence à plus grande échelle. Des interventions politiques rapides sont impératives en cas d'incitation à la haine. Des stratégies globales sont nécessaires pour lutter contre les discours de haine, y compris des mécanismes de surveillance efficaces, le contre-discours et des condamnations de la part de dirigeants politiques, des campagnes publiques contre le discours de haine, des organes d'autorégulation au sein des médias, des codes de conduite pour les responsables politiques et une éducation aux droits humains et à la lutte contre la discrimination dans les écoles¹⁸⁰. En outre, le droit international et les divers codes pénaux en vigueur dans la région imposent d'enquêter sur les actes qui constituent une incitation à la haine et à la violence et de poursuivre leurs auteurs. Un pouvoir judiciaire indépendant est indispensable pour traiter efficacement les affaires d'incitation à la haine.

3.2.1 Criminaliser le déni du génocide et des atrocités commises en temps de guerre en tant que forme particulièrement grave de discours de haine

Le climat de tolérance qui entoure le déni des atrocités commises en temps de guerre et la glorification des criminels de guerre condamnés contribue à l'augmentation constante de ce phénomène, désormais à la fois répandu et banalisé, en particulier en Croatie, en Bosnie-Herzégovine et en Serbie, comme on l'a vu plus haut.

Compte tenu de l'absence généralisée de contre-discours et d'autres approches non judiciaires en vue de mettre fin au phénomène de déni dans les pays les plus concernés, il est devenu nécessaire d'ériger le déni en infraction pénale. La société civile de la région a fait valoir avec force la nécessité d'interdire le déni du génocide afin d'en prévenir la récurrence¹⁸¹. En Bosnie-Herzégovine, plusieurs tentatives visant à interdire le déni du génocide se sont heurtées à l'opposition des membres serbes du Parlement bosnien au cours de la dernière décennie. Finalement, en juillet 2021, le Haut-Représentant de l'ONU sortant a apporté des modifications au code

pénal de l'État sur la base des pouvoirs qui lui sont conférés par l'Accord de Dayton¹⁸². Les amendements prévoient des peines de prison pour incitation à la violence et à la haine et pour les actes suivants :

« l'apologie, le déni, la banalisation grossière ou les tentatives de justification publiques des crimes de génocide, crimes contre l'humanité ou crimes de guerre reconnus par une décision finale et définitive en vertu du statut du Tribunal militaire international annexe à l'accord de Londres du 8 août 1945 ou par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ou la Cour pénale internationale ou un tribunal de Bosnie-Herzégovine [...] lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe. »

La loi s'est heurtée à une vive résistance de la part de la présidence de la Republika Srpska¹⁸³. Personne n'a encore été poursuivi en vertu de la nouvelle loi, bien que de nombreux cas de déni aient été recensés depuis son adoption¹⁸⁴. S'il est encore trop tôt pour évaluer les effets de l'interdiction, les premiers rapports suggèrent qu'elle pourrait avoir contribué à réduire les cas de déni du génocide de Srebrenica, notamment dans les médias et sur les réseaux sociaux¹⁸⁵.

La Serbie dispose d'une loi interdisant le déni de certains actes commis pendant la Seconde Guerre mondiale ou jugés par la Cour pénale internationale, mais celle-ci ne couvre pas les crimes commis dans les années 1990 et n'apporte donc aucune réponse judiciaire efficace aux pratiques actuelles évoquées plus haut. Les personnes qui nient publiquement les atrocités commises dans le passé sont en outre protégées au sein de leurs communautés.

L'inscription, dans la législation, de l'interdiction du déni du génocide en Bosnie-Herzégovine a relancé le débat sur l'efficacité de la criminalisation du déni du génocide et des autres atrocités et sur la question de savoir si une telle interdiction viole de la liberté d'expression. Ce débat n'est pas propre à la région ; il s'est déjà tenu ailleurs et a abouti à des résultats différents, comme on le voit en Allemagne par contraste avec les États-Unis au sujet de l'Holocauste. Au moment de la rédaction du présent document thématique, 17 pays d'Europe disposaient de lois interdisant de nier la réalité de l'Holocauste ou, plus généralement, le génocide et les crimes internationaux – voire les deux, dans certaines circonstances – en partie en raison d'une directive de l'UE sur la question. La Croatie et la Slovénie figurent parmi ces pays¹⁸⁶. La Cour européenne des droits de l'homme a

réaffirmé à maintes reprises que le droit à la liberté d'expression, protégé par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, est soumis à certaines restrictions et qu'il peut en effet être nécessaire, dans une société démocratique, de sanctionner des formes d'expression qui propagent, incitent à ou promeuvent la haine fondée sur l'intolérance, en présence de certains facteurs. Dans plusieurs affaires de négationnisme ou de révisionnisme concernant l'Holocauste, par exemple, la Cour a estimé que les requérants, en contestant la réalité de faits historiques comme l'Holocauste, ne pouvaient invoquer la protection de l'article 10 car leurs actes étaient manifestement incompatibles avec les valeurs fondamentales que la Convention vise à promouvoir¹⁸⁷. Le déni du génocide de Srebrenica, un fait juridiquement établi par les jugements de tribunaux internationaux, doit être évalué de la même manière.

Quand les négationnistes sont forcés de subir les conséquences de leurs actes, les cas de déni du génocide semblent davantage sous contrôle. C'est le cas au Monténégro, où ce genre de comportement semble encore soulever la désapprobation. En 2021, par exemple, Vladimir Lepsavić, alors ministre de la Justice, a été démis de ses fonctions pour avoir ouvertement nié des faits établis par les autorités judiciaires au sujet du génocide de Srebrenica et remis en question le travail du TPIY et de la Cour internationale de justice à l'Assemblée nationale. La même année, l'Assemblée nationale du Monténégro a [adopté une résolution](#) reconnaissant le génocide de Srebrenica, condamnant le déni et appelant le gouvernement à faire du 11 juillet la Journée du souvenir des victimes du génocide. L'article 370 du [Code pénal monténégrin](#) interdit de nier l'existence de crimes internationaux lorsque ceux-ci ont fait l'objet d'une décision définitive rendue par un tribunal international ou national.

Au vu de la situation particulièrement tendue dans la région et des conséquences néfastes du déni sur les victimes et les survivants ainsi que sur la cohabitation pacifique, et compte tenu du fait que les autorités nationales n'appliquent toujours pas d'autres mesures, non coercitives, pour lutter contre le déni actif des atrocités commises en temps de guerre, la criminalisation pourrait bien constituer le seul moyen de faire comprendre qu'un tel déni ne peut être toléré au sein d'une société démocratique fondée sur les valeurs des droits humains. Tant que les autorités nationales ne prendront pas clairement position contre le déni du génocide, il sera difficile de lutter contre ce phénomène, y compris à travers la mise en œuvre effective des lois pertinentes.

3.3 Difficultés rencontrées par les défenseurs des droits humains qui travaillent sur le processus de confrontation au passé

Le rôle de la société civile dans la promotion de processus de justice transitionnelle efficaces devient d'autant plus important face à la multiplication des défis évoqués plus haut. Pourtant, la latitude laissée à la société civile en la matière diminue. Dans plusieurs pays de la région, les défenseurs des droits humains sont affectés par une détérioration plus générale de l'environnement dans lequel évolue la société civile. Il s'agit notamment des mesures de restriction gouvernementales et de l'hostilité de la part de certains acteurs non étatiques et de particuliers, y compris en ligne. Le réseau Balkan Civil Society Development Network (BCSDN), qui assure un suivi de la situation des libertés fondamentales à travers la [matrice de suivi](#) qu'il établit sur une base annuelle, les mises à jour publiées par le [CIVICUS Monitor](#) pour les pays de la région, l'organisation internationale [Civil Rights Defenders](#) et les organisations locales de défense des droits humains¹⁸⁸, ont tous recensé de nombreux cas d'ingérence de l'État, d'intimidation par les autorités et d'application de mesures rigoureuses contre des organisations de la société civile, des médias et des militants, qui les empêchent de fonctionner efficacement. Les défenseurs des droits humains en Macédoine du Nord, au Monténégro et en Serbie ont signalé une augmentation des actes d'intimidation et des attaques en ligne¹⁸⁹.

Les rapports de la Commission européenne de 2022 mettent également en lumière les difficultés rencontrées par la société civile, notamment en [Bosnie-Herzégovine](#) et en [Serbie](#). En Bosnie-Herzégovine, par exemple, la Commission européenne a relevé des pressions exercées à l'encontre de la société civile, précisant que « les militants qui traitent de questions perçues comme sensibles (lutte contre la corruption, droits des femmes, droits des personnes LGBTIQ, migrants, environnement) continuaient de faire l'objet de menaces, d'abus et d'agressions physiques ». Ces mêmes rapports mentionnent également certaines préoccupations concernant la liberté de réunion, en particulier dans le cas de manifestations liées à des sujets sensibles tels que la corruption, les droits humains des personnes LGBTI ou la confrontation au passé.

Parmi les tendances inquiétantes visant à saper le travail des acteurs de la société civile, y compris les journalistes, figure la menace de criminaliser la diffamation¹⁹⁰. En Republika Srpska, l'Assemblée nationale a adopté en juin 2023 des amendements au Code pénal visant à réintroduire la diffamation en tant qu'infraction pénale, en y attachant des sanctions disproportionnées. La diffamation avait été dépénalisée il y a 20 ans en Bosnie-Herzégovine. Afin de prévenir les abus visant à museler les

critiques légitimes, il est important que les lois sur la diffamation prévoient uniquement des sanctions civiles proportionnées et respectent le droit à la liberté d'expression. Par ailleurs, des cas d'intimidation à l'encontre de la société civile ont été signalés dans le cadre de poursuites stratégiques contre la mobilisation publique, ou « poursuites-bâillons » (souvent désignées par l'acronyme anglais « SLAPP »). En Serbie, par exemple, une organisation a été poursuivie pour avoir publié des informations au sujet de liens apparents entre un fonctionnaire et des crimes de guerre et avoir exigé des comptes à cet égard¹⁹¹. Les organisations de la société civile ne disposent ni des fonds ni des ressources nécessaires pour répondre aux actions en justice ainsi intentées par des individus fortunés ou des organisations nanties et doivent souvent plutôt se contenter d'un soutien juridique pro bono.

Des tentatives visant à créer des obstacles inutiles à l'enregistrement et au fonctionnement des organisations de la société civile ont été signalées, susceptibles d'aboutir à une stigmatisation et de compromettre le travail mené par des organisations influentes. Souvent, les autorités concernées prétendent agir pour promouvoir l'État de droit et lutter contre la corruption ou l'extrémisme. À cet égard, les défenseurs des droits humains en Serbie, au Monténégro et en Macédoine du Nord ont fait état d'audits financiers soudains et inattendus qui entravent leurs activités¹⁹². Le gouvernement de la Republika Srpska a soumis au parlement un projet de loi sur : « le registre spécial et la transparence du travail des organisations à but non lucratif ». Le projet de loi vise la création d'un « registre des organisations sans but lucratif financées ou soutenues d'une autre manière par des acteurs étrangers, en tant qu'agents d'influence étrangère » ainsi que d'un régime juridique distinct pour ces organisations. Celles-ci seraient alors soumises à des obligations de rapport et à des inspections qui ne s'appliquent pas aux autres organisations sans but lucratif. Le projet de loi soulève plusieurs préoccupations au regard des normes du Conseil de l'Europe, comme l'a souligné la Commissaire aux droits de l'homme parmi lesquels le fait que, s'il est légitime d'accroître la transparence du travail mené par les organisations sans but lucratif, cet objectif ne devrait pas être poursuivi par des moyens excessifs et discriminatoires au détriment de la jouissance effective des droits humains et des libertés¹⁹³.

Les organisations de la société civile travaillant sur les questions de justice transitionnelle en Bosnie-Herzégovine sont essentiellement tributaires du financement de partenaires internationaux. Cette dépendance s'explique par un manque de soutien institutionnel de la part des autorités nationales (comme pour les autres défenseurs des droits humains travaillant sur des questions potentiellement impopulaires ou politiquement sensibles au

niveau national) ; une telle loi aurait dès lors des retombées particulièrement négatives pour ces organisations.

En plus de se heurter aux mêmes difficultés que le reste de la société civile dans la région, les défenseurs des droits humains investis sur les questions de confrontation au passé rencontrent souvent des difficultés découlant précisément des questions qu'ils traitent et du fait qu'ils remettent en cause le récit national dominant dans leur communauté ou leur pays¹⁹⁴. Aujourd'hui, les membres de la société civile investis sur les questions de confrontation au passé dans la région évoluent dans un environnement hostile marqué par un discours ethno-nationaliste, le déni des souffrances des victimes et la glorification des criminels de guerre. Il n'est pas rare que les défenseurs des droits humains qui mettent l'accent sur l'importance de se souvenir de toutes les victimes et œuvrent en faveur de la réconciliation soient présentés comme des ennemis, qualifiés de « traîtres » ou accusés de travailler en tant qu'agents étrangers pour nuire à leur pays, y compris par des personnes en position d'influence et des dirigeants politiques¹⁹⁵.

On note plusieurs cas récents dans lesquels les autorités ont sapé le travail de confrontation au passé mené par les organisations de la société civile, notamment par des manœuvres de harcèlement judiciaire et la non-protection de leurs activités contre l'ingérence d'acteurs non étatiques. Le 18 septembre 2022, par exemple, des militants de l'association Youth Student Action et des membres du parti politique d'opposition Zajedno (Ensemble) de Novi Sad en Serbie ont été arrêtés et interrogés par la police locale après avoir protesté contre la construction d'un monument dédié aux victimes innocentes de 1944-1945. Selon les militants, les noms de responsables des atrocités commises contre la population civile à cette époque dans la région de Bačka et à Novi Sad apparaîtraient sur ce monument. Les manifestants ont été accusés de destruction de biens publics pour avoir écrit des messages sur le trottoir, et ils ont été convoqués par la police à plusieurs reprises.

L'exemple de la mobilisation de la société civile contre les fresques à l'effigie de Ratko Mladić en Serbie est également frappant. En novembre 2021, la police a interdit un rassemblement contre ces fresques organisé par l'organisation Youth Initiative for Human Rights, invoquant la possibilité d'une confrontation avec des contre-manifestants. À la suite de cette interdiction, la militante des droits humains Aida Ćorović a lancé plusieurs œufs contre une fresque à Belgrade. Elle et une autre militante, Jelena Jaćimović, ont été arrêtées sur place par des policiers en civil. Aida Ćorović a été poursuivie pour trouble à l'ordre public et atteinte à la paix et condamnée à une amende¹⁹⁶. Le cas de la défunte militante des droits des femmes Sevdije Ahmeti, accusée de détournement de fonds alors qu'elle travaillait avec des survivantes de violences sexuelles au Kosovo, est un

autre exemple de harcèlement judiciaire dirigé contre des défenseurs des droits humains travaillant sur la question de la justice transitionnelle. Elle aurait été victime de représailles en raison de ses activités¹⁹⁷.

Les défenseurs des droits humains investis sur les questions de confrontation au passé sont également confrontés à la violence et à l'hostilité de la part d'acteurs non étatiques, y compris des groupes extrémistes et des particuliers, en ligne et hors ligne. En Republika Srpska (Bosnie-Herzégovine), par exemple, Srđan Šušnica, un analyste politique local, a été contraint de fuir le pays après avoir reçu des menaces de mort en raison de ses écrits sur les crimes de guerre commis par les forces militaires serbes de Bosnie¹⁹⁸. Plus récemment, en juillet 2023, le personnel du Centre du Mémorial de Srebrenica et Edin Ikanović, coauteur du rapport documentant des cas de déni du génocide de Srebrenica, et des membres de sa famille, ont fait l'objet de menaces graves après la publication de leur dernier rapport. En Croatie, en août 2022, plusieurs organisations de la société civile ont tenu une manifestation anti-guerre pendant une trentaine de minutes sur la place Ban Jelačić, dans le centre-ville de Zagreb, en hommage aux personnes tuées et expulsées pendant et après l'« Opération Tempête » de 1995. Certains passants ont alors organisé une contre-manifestation et injurié les militants, les qualifiant de « gang de Tchetniks ». En Serbie, l'ONG Femmes en noir (Žene u Crnom), qui demande justice pour les victimes des atrocités commises dans les années 1990 et commémore chaque année le génocide de Srebrenica à Belgrade, a documenté dans [un livre](#) la répression administrative, les attaques physiques perpétrées par des acteurs non étatiques, les campagnes de diffamation des tabloïds, la misogynie et la stigmatisation subies en raison de leur travail¹⁹⁹. En 2019, le festival « Miredita, dobar dan ! », organisé chaque année par des organisations de la société civile de Serbie et du Kosovo dans la perspective de jeter des ponts entre les communautés, a été la cible d'une attaque de l'extrême droite²⁰⁰. Les défenseurs des droits humains de la région signalent que les menaces et les attaques à leur encontre restent systématiquement impunies.

Dans toute la région, les ressources et le soutien dont disposent les organisations de la société civile travaillant sur les questions de justice transitionnelle sont insuffisants. Le soutien institutionnel des autorités nationales leur fait particulièrement défaut. La situation est spécialement problématique en Croatie, où nombre de donateurs se sont retirés du pays depuis l'adhésion à l'Union européenne, alors même que des initiatives de justice transitionnelle restent indispensables pour réparer les séquelles de la guerre.

Les groupes de la société civile qui travaillent avec les communautés minoritaires, comme les Roms, ont des besoins particuliers. Le manque de soutien aux victimes civiles de la guerre appartenant à la minorité ethnique

rom ainsi que l'absence (ou la faiblesse) d'organisations de la société civile qui les représentent sont extrêmement préoccupants dans toute la région. Le manque de confiance profondément ancré au sein de ces communautés est l'une des raisons expliquant pourquoi les victimes et les personnes rescapées gardent le silence sur les événements passés. À cela s'ajoutent, pour les Roms, les problèmes intersectionnels de la pauvreté, du déficit d'accès à l'éducation, des obstacles bureaucratiques et de la discrimination liée à l'antitsiganisme. Assurer une participation effective des groupes minoritaires aux travaux de justice transitionnelle représente un défi dans l'ensemble de la région.

Enfin, l'engagement à long terme qui caractérise les militants mobilisés pour réclamer justice et se confronter au passé s'accompagne de conséquences négatives découlant de leur frustration face aux succès limités dans ce domaine. De nombreux militants sont à bout de force et soumis à des niveaux élevés de stress, qui risquent d'engendrer (ou qui ont, dans bien des cas, déjà engendré) des problèmes de santé, y compris psychologiques. Néanmoins, les nombreuses expressions de solidarité entre les membres de la société civile qui transcendent les clivages d'ethnie, d'âge et de religion, sont un signe encourageant.

3.4 La dimension intergénérationnelle du processus de traitement du passé

Alors que près de trente années se sont écoulées depuis les guerres des années 1990, la dimension intergénérationnelle du processus de traitement du passé requiert une attention urgente. Les nouvelles générations grandissent dans des sociétés divisées, sans véritables possibilités d'interagir avec les membres d'autres groupes, qu'elles apprennent à considérer comme « les autres » et comme une menace.

Pourtant, certains jeunes de la région prennent des initiatives pour surmonter les divisions. Divers projets sont porteurs d'espoir, tant au niveau local que régional. Dans le même temps, les indications de radicalisation des jeunes et la survenue d'incidents violents impliquant des jeunes sont particulièrement préoccupantes. Des recherches menées en Croatie suggèrent par exemple que le discours de haine et la nostalgie du régime oustachi, qui offrent un terrain propice au nationalisme et au populisme, sont surtout observés chez les jeunes²⁰¹. Selon une étude commandée par le PNUD sur la radicalisation des jeunes en Serbie, la fragmentation de la société sur la base de critères ethniques demeure une cause majeure de radicalisation et les plus jeunes répondants (âgés de 15 à 19 ans) semblent les plus disposés à commettre des actes de violence²⁰². Un certain nombre d'incidents (cependant caractérisés par une violence modérée) ont impliqué

des enfants et des jeunes au Monténégro et en Macédoine du Nord. En 2023, un tournoi régional de futsal junior à Sarajevo a été marqué par des incidents interethniques²⁰³. Ces tendances montrent qu'il est urgent de cesser de transmettre aux générations futures les tensions du passé et les rancœurs entre groupes ethniques.

3.4.1 Ségrégation scolaire : grandir séparément

L'éducation exerce une influence directe sur la capacité des générations futures à vivre dans une société multiethnique et diverse. Si l'on ne saurait trop insister sur l'importance de l'éducation intégrée pour la réconciliation et la cohésion sociale, la tendance à la séparation s'enracine néanmoins dans plusieurs pays de la région. Tout d'abord, les populations déplacées au sein de la région pendant les guerres des années 1990 n'ont pas regagné en totalité leur localité d'origine, ce qui a accentué de facto la séparation géographique des communautés ethniques tout en diminuant les contacts, y compris entre les enfants. En outre, la tendance à la ségrégation scolaire selon des critères ethniques et linguistiques se poursuit dans plusieurs pays. De manière générale, malgré les recommandations des organisations internationales et de la société civile visant à renforcer l'éducation intégrée, aucun pays n'a pris de mesures systémiques pour encourager le multilinguisme et intégrer des thèmes communs dans les programmes scolaires. Les questions de langue et d'éducation restent très politisées dans la région et il n'y a pas de volonté politique de mener une réforme de l'éducation qui favoriserait une plus grande interaction.

En Macédoine du Nord, les écoles sont organisées en fonction de la langue d'enseignement. La correspondance étroite entre la langue et l'appartenance à une communauté ethnique, conjuguée au fait que la plupart des enfants étudient dans leur langue maternelle lorsque cela est possible, suscite des divisions fondées sur des critères ethniques. Dans les établissements où l'enseignement est proposé en plusieurs langues, appelés « écoles mixtes », les enfants sont souvent séparés physiquement en fonction de la langue d'enseignement (ils suivent les cours dans des bâtiments distincts ou à des étages différents, ou sont présents en alternance, les uns le matin et les autres l'après-midi)²⁰⁴. Dans son [Avis de 2022](#), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a documenté et salué le fait que quelques écoles ont abandonné le système de présence en alternance afin de donner aux enfants la possibilité de se rencontrer au moins pendant les récréations et/ou mis en place des cours en commun dans des matières comme le sport, le dessin, la musique ou l'anglais. Ce type d'efforts reste pourtant exceptionnel.

Au Kosovo, aucun progrès n'a été enregistré dans la lutte contre les divisions fondées sur des critères ethniques dans l'enseignement public.

En dépit d'une recommandation de la Commission indépendante de révision des matériels pédagogiques en langue serbe de 2010 au sujet de l'importance d'un système éducatif unique pour toutes les communautés du Kosovo, deux systèmes éducatifs parallèles persistent. Le premier suit le programme élaboré par le ministère de l'Éducation, de la Science, de la Technologie et de l'Innovation du Kosovo, tandis que l'autre se fonde sur le programme de la Serbie. Les deux systèmes n'entretiennent quasiment aucun contact, hormis dans quelques écoles où les élèves sont scolarisés dans des bâtiments séparés ou présents en alternance²⁰⁵.

Le système des « deux écoles sous un même toit » en Bosnie-Herzégovine continue de représenter un triste symbole de l'absence de volonté politique de s'attaquer au problème de la ségrégation scolaire des enfants, bien que les autorités aient déjà été appelées à mettre fin à cette pratique à maintes reprises, y compris par les différents Commissaires aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe²⁰⁶. Ce système, qui permet aux enfants d'origines ethniques différentes de fréquenter les mêmes établissements, mais dans des bâtiments séparés ou en alternance, avait été mis en place à titre temporaire pour permettre le retour à l'école des enfants déplacés, dans le contexte tendu des années qui ont suivi les guerres. Il perdure pourtant en dépit d'un [arrêt de la Cour suprême de Bosnie-Herzégovine de 2014](#) qui a jugé le système discriminatoire et ordonné aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour créer des écoles multiculturelles intégrées, tout en respectant le droit des élèves de recevoir une éducation dans leur propre langue. Non seulement le jugement n'a pas été mis en œuvre, mais on a même depuis tenté de créer de nouvelles écoles fonctionnant selon ce régime, contre la volonté des élèves. Par ailleurs, des écoles mono-ethniques ont été créées dans des zones mixtes et certains enfants de ces zones sont transportés vers des établissements de secteurs où leur groupe ethnique est majoritaire²⁰⁷.

Le manque de contacts interculturels risque de faire baisser la tolérance à l'égard de la diversité, de compromettre le respect des différences religieuses et culturelles et d'exacerber les attitudes de racisme, de discrimination et d'exclusion chez les jeunes²⁰⁸. Dans le domaine de l'éducation, l'exclusion et les divisions selon des critères ethniques et linguistiques ont des effets délétères sur la cohésion sociale et la réconciliation des sociétés multiethniques qui s'efforcent de surmonter un passé violent²⁰⁹.

3.4.2 Des politiques mémorielles unilatérales

Dans toute la région, la culture de la mémoire est biaisée. Cette approche unilatérale de la mémoire est parfois inscrite dans la législation. En Serbie a été adoptée en 2018 une loi sur les monuments qui traite de la commémoration des guerres serbes menées pendant la période 1912-

1999. Elle n'autorise que la construction de mémoriaux jugés importants « pour célébrer la tradition des guerres de libération de la Serbie » et laisse aux autorités une importante latitude pour décider des monuments autorisés²¹⁰. Aucune législation en la matière n'existe au niveau de l'État en Bosnie-Herzégovine ; en 2012, toutefois, la Republika Srpska a adopté la loi sur les monuments et les mémoriaux des guerres de libération. La loi prescrit la protection, l'entretien et la construction de monuments et de mémoriaux destinés à rendre hommage aux « membres des armées serbe et monténégrine tombés lors des guerres de libération jusqu'en 1918 et aux participants à la lutte antifasciste de la Seconde Guerre mondiale ainsi qu'aux combattants de la guerre patriotique pour la défense de la Republika Srpska »²¹¹. Au Kosovo, la [loi n° 04/L-146](#) a porté création de l'Agence pour la gestion des complexes commémoratifs du Kosovo, qui aborde la question des monuments commémoratifs du seul point de vue des Albanais du Kosovo. Il convient de noter que la stratégie de justice transitionnelle en cours d'élaboration dans le pays envisage de modifier la compétence temporelle de l'Agence afin de l'étendre aux événements postérieurs à juin 1999.

Les mesures de commémoration reflètent cette approche, avec un nombre sans précédent de nouveaux monuments construits dans toute la région²¹². La plupart de ces monuments commémorent des événements survenus durant les guerres des années 1990, des personnes tombées au combat et des anciens combattants, des héros historiques ou des alliés étrangers et des victimes du groupe ethnique majoritaire dans un lieu donné. En règle générale, les initiatives de commémoration officielles présentent des biais flagrants, en mentionnant uniquement les victimes qui étaient « du bon côté ». Il arrive que les personnes célébrées soient considérées comme des criminels de guerre dans d'autres pays ou par d'autres groupes. Des rues et des places portent le nom de criminels de guerre condamnés et le contexte sociopolitique dans lequel les monuments sont érigés augmente le risque de les voir devenir des foyers de division et de conflit²¹³.

La Serbie, par exemple, compte quelque 300 mémoriaux dédiés aux événements survenus dans le pays dans les années 1990. Plus de 72 pour cent des monuments sont érigés à la mémoire des soldats tombés au combat, 15 pour cent rendent hommage à la fois aux combattants et aux civils, et seuls 11 pour cent commémorent les civils qui ont perdu la vie ; la grande majorité de ces monuments dédiés aux victimes le sont aux seules victimes serbes. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition dans sa [déclaration de fin de mission](#) de 2022, il est important d'avoir érigé des monuments commémorant les souffrances des victimes serbes, comme les enfants tués lors des bombardements de l'OTAN, mais il est

regrettable de ne pas en avoir fait autant pour les victimes d'autres groupes ethniques. Les initiatives prises par la société civile afin de rendre hommage aux victimes d'autres groupes ethniques sont souvent entravées par les autorités ou par des réglementations restrictives. Citons ici la tentative de commémoration de la découverte du gigantesque charnier de [Batajnica](#), qui contenait les restes de 744 Albanais du Kosovo enfouis sur le site du centre d'entraînement de l'unité spéciale antiterroriste de la police serbe. En Croatie, les processus officiels de commémoration, y compris les cérémonies, les mémoriaux et les plaques, portent principalement sur la commémoration de la victoire et de la conduite de la guerre et rendu hommage aux anciens combattants ainsi qu'aux victimes croates²¹⁴. En Bosnie-Herzégovine, par exemple, la Commissaire aux droits de l'homme s'est déclarée [préoccupée](#) par le fait que le mémorial érigé à Kazani, près de Sarajevo, ne mentionne pas les crimes de guerre commis en ces lieux et qu'il ait été conçu sans consulter les survivants et les proches des victimes. Au Kosovo, aucune commémoration digne de ce nom n'a lieu en faveur des victimes civiles de la guerre, le pays se montre peu inclusif sur le plan ethnique et les cérémonies et monuments commémoratifs alimentent une mémoire collective marquée par la haine²¹⁵.

Dans toute la région, les minorités ethniques et les rapatriés luttent sans relâche pour obtenir une reconnaissance à travers des mesures de commémoration officielles. En témoigne le cas récent d'une plaque commémorant le massacre du marché de Mitrovica, au Kosovo, dont ont été exclues les victimes Rom²¹⁶. En outre, la nécessité d'une commémoration liée au déplacement de populations n'est pas prise en compte. Par exemple, certains des lieux abandonnés où vivaient des Roms, des Ashkalis et des Égyptiens ethniques rappellent une culture disparue mais ne sont pas signalés. En Bosnie-Herzégovine, les autorités locales ont contrarié les efforts déployés par la société civile en vue de rendre hommage aux victimes appartenant à des minorités nationales ou ethniques au niveau des entités, en particulier en Republika Srpska. La Commissaire aux droits de l'homme a par exemple appelé les autorités locales de Prijedor à répondre à la demande de construction d'un mémorial présentée par les familles des 102 enfants ayant perdu la vie sur ce site. Formulée de longue date, leur demande reste lettre morte²¹⁷.

Les politiques et pratiques unilatérales décrites dans la présente section entretiennent les griefs et les clivages actuels et les transmettent aux générations futures, contribuant ainsi directement au risque de résurgence de la violence.

3.4.3 Enseignement de l'histoire

L'enseignement de l'histoire à l'école présente lui aussi une vision unilatérale du passé. Certes, les manuels scolaires ont été en grande partie expurgés de la propagande nationaliste manifeste des années 1990 dans toute la région, et ce grâce à l'important travail de plaidoyer mené par la société civile avec le soutien de partenaires internationaux. Toutefois, ces manuels continuent de préciser à qui le « nous » renvoie, et qui est « l'autre ». Le discours de victimisation y est très présent et les événements sont interprétés par chaque nation selon sa vision partielle des faits²¹⁸.

Divers projets formels et informels, dont certains ont bénéficié du soutien de partenaires internationaux, ont été lancés pour élaborer des directives et des normes en faveur de programmes et de manuels d'histoire qui permettent de développer, chez les élèves, l'esprit critique, l'empathie historique, la multiperspectivité et la capacité d'analyser les sources et les éléments de preuve. Pourtant, les autorités continuent souvent d'utiliser l'enseignement de l'histoire pour promouvoir leurs propres idéologies et des objectifs politiques plus larges. Des livres d'histoire allant au-delà d'une vision partielle du passé ont été conçus par la société civile et diffusés auprès des ministères de l'Éducation concernés, mais cette initiative ne s'est pas encore traduite par des changements dans les programmes officiels ou dans les comportements des enseignants²¹⁹. Un récent [rapport de l'OSCE](#) analysant le matériel pédagogique d'enseignement de l'histoire en lien avec la période 1992-1995 en Bosnie-Herzégovine montre les conséquences de l'échec des réformes éducatives sur le processus de confrontation au passé violent. Il souligne la nécessité d'une évolution fondamentale de l'approche adoptée pour enseigner l'histoire en Bosnie-Herzégovine, en particulier en ce qui concerne la période 1993-1995.

Les programmes officiels d'histoire évitent généralement d'aborder des sujets sensibles comme les violations flagrantes des droits humains commises contre d'autres groupes. En Serbie, les programmes traitent des événements de manière superficielle en sélectionnant précisément les informations présentées, si bien que la nation serbe apparaît généralement comme la principale victime des guerres des années 1990. L'accent est mis sur les crimes commis contre les Serbes, en faisant souvent fi des crimes commis contre d'autres groupes ethniques²²⁰. En Bosnie-Herzégovine, le président du Mécanisme International pour les Tribunaux pénaux [s'est dit préoccupé](#) par le fait que les autorités de la Republika Srpska « endoctrinent les enfants en niant le génocide de 1995 à Srebrenica [...] et anéantissent les tentatives de réconciliation ».

À cet égard, il y a lieu de signaler la conduite d'initiatives absolument décisives en vue de mieux intégrer les travaux du TPIY dans l'éducation.

Celles-ci sont dirigées par le Mécanisme, en collaboration avec EuroClio (Association européenne des enseignants d'histoire), qui a mis au point des formations pour les enseignants d'histoire²²¹. Une série d'ateliers a été organisée à l'intention des professeurs d'histoire afin de leur apprendre à utiliser, par exemple, les archives du TPIY. Au cours de la période 2020-2023, plus de 300 plans de cours ainsi que les matériels pédagogiques connexes ont été préparés sur la base des archives du TPIY afin de traiter des thèmes liés aux guerres des années 1990. Malheureusement, il est difficile de déterminer si ces matériels et d'autres supports produits par la société civile sont réellement utilisés dans la pratique.

3.5 L'incapacité à s'attaquer aux causes profondes de la violence des années 1990

Comme on l'a vu précédemment, les efforts déployés pour faire face au passé dans la région ont essentiellement été dirigés contre la violence directe du conflit des années 1990 et ont surtout consisté à engager des poursuites pénales pour les innombrables crimes de guerre et violations graves des droits humains, en particulier dans l'immédiat après-guerre. Cette approche, importante pour garantir la justice, avait d'ailleurs été exigée par les victimes. Elle a cependant aussi détourné l'attention de la nécessité de réformer les structures institutionnelles et des modèles sociétaux qui avaient permis de tels crimes. Pour qu'un véritable changement intervienne, il faut se confronter aux héritages du passé dans un sens plus large et à leurs répercussions sur la société, et pas uniquement aux crimes. Ces réformes fondamentales sont essentielles aux fins de prévenir une résurgence de la violence et de garantir un changement réel et durable pour les victimes et les personnes rescapées.

Les premières discussions engagées sur la justice transitionnelle n'ont pas cherché à examiner les causes profondes du conflit ni à comprendre les schémas qui avaient mené à la violence. Ces causes profondes sont complexes et multiples. L'on peut citer notamment la concurrence entre groupes fondée sur les intérêts économiques de leurs dirigeants, la haine et la peur de « l'autre » qui se perpétuent de génération en génération, le manque de confiance des citoyens dans l'État et ses institutions et la méfiance entre les citoyens, des niveaux élevés d'inégalité, la militarisation, les structures patriarcales, l'extrémisme religieux et l'ethno-nationalisme. Dans les cas où les causes profondes du conflit ont été mises à la discussion (par exemple lors des vastes consultations ayant abouti au projet de politique de justice transitionnelle en Bosnie-Herzégovine), les initiatives visant à poursuivre une politique plus globale en matière de justice transitionnelle ont finalement été abandonnées faute de volonté politique

au niveau de l'État. De même, la recherche officielle de la vérité aurait certes pu contribuer à mettre au jour les schémas et les causes structurelles de la violence, mais aucun pays de la région n'a encore engagé d'efforts concrets dans cette voie.

De ce fait, les causes profondes qui ont conduit aux guerres des années 1990 n'ont jamais été dûment traitées au cours de la période post-conflit²²². Les conséquences de cette incapacité à mener des réformes plus vastes, qui tiennent compte du passé, continuent d'entraver le progrès démocratique et la consolidation de la paix dans la région. Au cours des trente dernières années, des responsables politiques ethno-nationalistes ont joué un rôle central dans la reconstruction politique de la région, alors même qu'ils poursuivent des programmes politiques incitant à la division plutôt qu'à la réconciliation. Dans la période qui a suivi le conflit, ils ont maintenu et même accru leur influence politique, sociale et économique dans plusieurs pays. Ils ont également exercé un contrôle sur le discours autour de la sécurité dans la région. La paix, dans le sens restreint de la stabilité immédiate et de l'absence de guerre, a peut-être été assurée, mais cette approche minimaliste a eu un coût. La logique du partage du pouvoir entre nationalistes selon des critères ethniques a renforcé le clientélisme et la corruption, qui atteint dans la région des niveaux parmi les plus élevés au monde²²³. Le développement économique et la perspective incitative d'une intégration dans l'UE étaient censés résoudre automatiquement ces problèmes, mais la question fondamentale des rapports de force inchangés n'a pas été dûment traitée. La corruption et le fait qu'ils ne peuvent pas compter sur l'égalité des chances expliquent notamment pourquoi plus de 60 pour cent des jeunes ne se voient aucun avenir dans la région²²⁴.

En outre, certaines constitutions et législations consacrent les divisions ethniques et la discrimination. La Constitution de Bosnie-Herzégovine, issue de l'Accord de paix de Dayton, et la législation électorale, qui institutionnalisent la discrimination à l'encontre des citoyens bosniens qui n'appartiennent pas à l'un des trois peuples constituants, à savoir les Bosniaques, les Croates et les Serbes, en sont un bon exemple. En concevant les intérêts des individus comme basés essentiellement sur l'appartenance ethnique, cette approche « retarde la formation d'une identité nationale »²²⁵. Malgré les arrêts répétés de la Cour européenne des droits de l'homme et les recommandations des organes de défense des droits humains en faveur de réformes constitutionnelles visant à mettre l'accent non plus sur l'égalité des trois peuples constituants mais sur un État fondé sur l'égalité des citoyens²²⁶, les dispositions litigieuses sont toujours en vigueur²²⁷. En Macédoine du Nord, l'Accord-cadre d'Ohrid signé pour mettre fin au conflit survenu en 2001 comprend un certain nombre de règles visant à rendre plus équitable la représentation des communautés

ethniques dans la fonction publique et concernant l'utilisation des langues. Il a été souligné que ces règles ont tendance à renforcer la séparation entre les communautés plutôt que la cohésion sociale²²⁸.

Malgré des années de réformes, la faiblesse des institutions persiste. L'indépendance du pouvoir judiciaire reste l'un des principaux défis pour l'État de droit dans la région²²⁹. La confiance des citoyens envers les institutions judiciaires est faible. Il s'agit là d'une tendance de longue date qui se répercute négativement sur la justice transitionnelle car celle-ci doit pouvoir s'appuyer sur des institutions perçues comme fiables et capables d'amener des changements²³⁰. Non traitées, les pratiques violentes autrefois adoptées par certaines structures de l'État continuent d'alimenter une culture de la violence qui nuit au respect des droits humains. Dans la région, par exemple, il n'est pas rare que les structures chargées de la sécurité comptent dans leurs rangs des agents et des responsables qui glorifient les crimes de guerre et recourent à la violence de manière excessive dans le cadre de leurs activités ordinaires de maintien de l'ordre public. Un usage disproportionné de la force par des agents de police serbes a été signalé dans le cadre de rassemblements pacifiques²³¹.

Au Monténégro, de nombreux cas de torture impliquant des policiers ont été rapportés²³². L'extrême violence déployée par les forces de l'ordre croates dans le contexte des refoulements de migrants et de demandeurs d'asile a également soulevé des préoccupations²³³. La notion de sécurité post-conflit dans la région a été interprétée essentiellement sous l'angle de la sécurité militaire, contribuant ainsi au maintien de structures de militarisation enclines à la violence. Alors que certaines forces paramilitaires ont été désarmées à la fin des guerres des années 1990, l'importation et la production d'armes dans la région ont considérablement augmenté ces dernières années²³⁴. Les récentes fusillades de masse en Serbie²³⁵ sont le reflet d'une militarisation de la société et démontrent le caractère intergénérationnel d'une propension à régler les différends en recourant à la violence et aux armes.

L'absence de mesures de lutte contre le problème des masculinités militarisées et violentes entretient d'autres tendances qui portent atteinte aux efforts de lutte contre l'impunité post-conflit pour les cas de violence fondée sur le genre et pour d'autres formes de violence. Comme nous l'avons vu plus haut, les efforts déployés aux fins de rétablir la crédibilité des criminels de guerre en tant que martyrs héroïques banalisent les crimes internationaux tels que le génocide et la violence sexuelle systématique. La priorité accordée aux anciens combattants en matière de réparations, plutôt qu'aux victimes des conflits, récompense également les masculinités militarisées et violentes. L'accession d'anciens combattants à des fonctions de dirigeants communautaires et de responsables politiques contribue

à perpétuer la violence comme moyen de régler les conflits et à écarter les femmes de ces fonctions. Une interprétation plus constructive de la sécurité inclurait une éducation de qualité, l'accès aux emplois et la facilité d'accès aux soins de santé. À cet égard, il convient de noter qu'une meilleure inclusion des femmes dans la reconstruction post-conflit aurait pu permettre d'élargir les perspectives en matière de consolidation de la paix, de développement et de sécurité²³⁶.

Le manque d'institutions fiables, imputable à la corruption endémique et à la captation de l'État, a conduit au maintien d'une répartition traditionnelle des rôles entre les hommes et les femmes. Lorsque le chômage est élevé et les systèmes de santé et d'éducation inefficaces, la responsabilité des soins à la famille est souvent dévolue aux femmes. Au Kosovo, par exemple, à peine 14,4 pour cent des femmes occupent un emploi²³⁷. Le rapport de forces inégal entre les hommes et les femmes et les situations de dépendance économique constituent un terrain propice à la violence fondée sur le genre et à la violence domestique, qui sont en progression dans la région²³⁸. Les réponses ne sont guère efficaces et ces actes restent largement impunis. Souvent, les auteurs de violences domestiques et sexuelles bénéficient de peines légères, tandis que la charge de la preuve incombe principalement à la victime. La stigmatisation et le tabou entourant la violence fondée sur le genre et la violence domestique persistent fortement dans toute la région²³⁹. Ce phénomène marquant illustre les effets de l'impunité généralisée des violences sexuelles commises pendant les guerres des années 1990, qui est l'un des éléments constitutifs de la violence actuelle. La question de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre dans les pays de la région devrait faire partie intégrante d'un programme de justice transitionnelle établissant un lien entre le passé, le présent et l'avenir²⁴⁰.

Dans un contexte où les causes profondes n'ont pas été traitées et où les rapports de force restent inchangés, il est plus facile d'appliquer la stratégie « diviser pour régner » pour rester au pouvoir et d'entretenir des tendances négatives au sein de la société. Ce constat fait ressortir la nécessité de considérer que la confrontation au passé ne consiste pas uniquement à poursuivre les responsables des crimes de guerre mais qu'elle est un processus sociétal qui requiert divers types d'intervention²⁴¹.



Des jeunes de Bosnie-Herzégovine et de Serbie participent conjointement à une action en hommage aux victimes de crimes de guerre organisée par l'Initiative des jeunes pour les droits de l'homme à Tuzla, en Bosnie-Herzégovine, le 25 mai 2019. Sur la pancarte, on peut lire : « Trop jeunes pour se souvenir, déterminés à ne jamais oublier ». ©Initiative des jeunes pour les droits de l'homme

Chapitre 4

LA VOIE À SUIVRE

Les tendances inquiétantes évoquées dans les précédents chapitres pèsent fortement sur les processus de confrontation au passé et sur les sociétés de la région. Il est plus difficile d'inverser ces tendances aujourd'hui qu'il y a dix ans. S'approprier le passé est devenu un moyen de conserver le pouvoir. Un pouvoir qui s'appuie sur le déni des atrocités et la glorification des criminels de guerre est un pouvoir qui encourage la violence et l'impunité. Dans ce contexte, il est urgent de prendre des mesures pour contrecarrer ces tendances et respecter l'engagement « plus jamais ça » en veillant à ce que des processus de justice transitionnelle complets soient mis en œuvre de manière efficace. Quatre axes d'intervention devraient être considérés en priorité pour l'avenir.

Le premier axe d'intervention devrait consister à s'assurer que les victimes et les survivants sont au centre de tous les processus de justice transitionnelle, y compris en réalisant de toute urgence leurs droits à la justice, à la vérité et à la réparation.

Au titre du deuxième axe d'intervention, il importe de mettre davantage l'accent sur la prévention et sur la préparation d'un avenir dans lequel une résurgence de la violence soit moins probable. En plus de rendre les institutions garantes de l'État de droit plus solides et plus résilientes, il est nécessaire de prêter attention à la dimension intergénérationnelle de la justice transitionnelle. Dans ce domaine, il est essentiel de mettre en œuvre des lois et des stratégies efficaces qui contribueront de manière significative aux efforts visant à battre en brèche le déni des atrocités et le révisionnisme.

Troisième axe d'intervention : il est absolument déterminant de renforcer le soutien politique et financier pour maintenir une société civile forte travaillant sur la question de la justice transitionnelle. La confrontation au passé est un thème qui éveille le militantisme tant chez les jeunes générations que chez les plus âgées, et il est impératif de tirer parti de ces alliances intergénérationnelles. Les défenseurs des droits humains offrent le meilleur espoir pour bâtir un avenir meilleur fondé sur les droits humains et l'État de droit dans la région.

Enfin, au titre du quatrième axe d'intervention, il convient d'apporter une réponse stratégique au recul des processus de justice transitionnelle. À cet égard, la responsabilité incombe en premier lieu aux États de la région et à leurs représentants, qui devraient montrer la voie et manifester une véritable détermination à honorer leurs obligations internationales en matière de droits humains. Les partenaires internationaux devraient également redoubler d'efforts afin d'intégrer la confrontation au passé dans leurs discussions et leurs échanges politiques avec les gouvernements de la région. En outre, l'engagement stratégique en matière de confrontation au passé devrait accorder davantage d'importance à la réflexion et à l'action à l'échelon régional, tout en recentrant les initiatives au niveau local, où les défis sont concrets et nécessitent que soient trouvées des solutions en faveur de la réconciliation et de la paix. Ces quatre domaines sont abordés plus en détail ci-dessous.

4.1 Donner la priorité aux victimes et aux survivants dans les mesures de justice transitionnelle

La prise en compte et la participation des victimes et des survivants dans les processus de confrontation au passé sont essentielles. Il n'y a pas de hiérarchie entre les victimes, toutes les violations graves des droits humains ont la même valeur. En vertu du droit international, les États ont l'obligation juridique de réparer les violences passées et ont le devoir moral et politique de reconnaître les victimes de préjudices et de les réhabiliter comme membres à part entière de la société. Les victimes et les survivants de crimes de guerre et d'autres violations flagrantes des droits humains sont les plus affectés par le recul actuel des processus de justice transitionnelle. Ils sont à nouveau condamnés au silence et à l'exclusion, qui entretiennent le ressentiment et empêchent de tourner la page. Il convient d'accorder la priorité à la participation et à la consultation des victimes et des survivants pour garantir la défense de leur rôle et de leurs intérêts dans les processus de justice transitionnelle au sein de la région.

4.1.1 Intensifier les poursuites pour crimes de guerre

Les victimes et les organisations de la société civile des pays de la région continuent d'exiger que les crimes de guerre fassent l'objet de poursuites effectives. Le facteur temps joue un rôle déterminant dans la promesse de justice. De nombreuses victimes sont âgées ou déjà décédées. Pourtant, il reste une dernière chance de se montrer à la hauteur de la vision qui a inspiré les lendemains immédiats des guerres des années 1990, à savoir que les crimes qui ont heurté la conscience humaine ne devraient bénéficier d'aucune impunité et qu'il faut veiller à ce que de telles atrocités ne se

répètent pas. Les mesures nécessaires à cet effet figurent dans de nombreux rapports et recommandations émanant d'organisations internationales et d'organismes de défense des droits humains, comme l'a montré le présent document. Il s'agit notamment d'accélérer de toute urgence le traitement des affaires complexes en instance.

Cela nécessite d'augmenter les ressources et de préserver la formation et l'expertise des bureaux d'enquête et des parquets. Pour aller de l'avant, il faudrait veiller à ce que la mise en œuvre des stratégies existantes en matière de crimes de guerre identifie et privilégie les besoins réels exprimés par toutes les victimes, indépendamment de leur identité ou de leur origine. Les systèmes judiciaires nationaux doivent être autorisés à fonctionner de manière indépendante et à donner la priorité aux affaires impliquant les auteurs situés le plus haut dans la hiérarchie et les responsables des crimes les plus graves. La coopération judiciaire régionale doit être renforcée, en particulier lorsqu'il s'agit de contribuer à la poursuite d'anciens officiels de haut-rang inculpés ou condamnés pour crimes de guerre, mais qui jouissent actuellement de l'impunité. Des mécanismes de protection efficaces et dotés de ressources suffisantes sont nécessaires pour permettre la participation en toute sécurité des victimes et des témoins. La participation des victimes et des survivants aux procès pour crimes de guerre, lorsqu'ils le souhaitent, doit être facilitée et appuyée. Cela comprend l'accès à une aide juridique gratuite, la prise en charge des frais de déplacement si nécessaire, des services psychosociaux pour les aider à surmonter le traumatisme engendré par les procédures, et la mise à disposition d'autres modalités de participation, notamment par le biais de la vidéoconférence, le cas échéant.

Les poursuites engagées pour des atrocités commises dans le passé peuvent, si elles sont efficaces, avoir un effet dissuasif. Aujourd'hui dans la région, cet aspect revêt une importance accrue du point de vue de la protection des droits des victimes, c'est-à-dire de leur droit à ce que justice leur soit rendue, mais aussi de leur droit à la sécurité et à des garanties de non-répétition. Il existe un lien entre la volonté de combattre énergiquement l'impunité des atrocités passées et la nécessité de réduire l'espace politique qui alimente la haine et la discrimination ethniques ainsi que la glorification de la violence. Le ralentissement des poursuites pour crimes de guerre au cours des dernières années a coïncidé avec une augmentation du révisionnisme et de la glorification des crimes de guerre, amplifiée par le retour dans leur communauté de criminels de guerre condamnés qui sont accueillis en héros. Le soutien aux poursuites pour crimes de guerre n'est pas seulement une question technique à aborder par le biais de financements et de renforcement des capacités ; il nécessite également un plaidoyer politique, qui est crucial dans ce domaine, notamment dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE, car il permet d'envoyer le bon signal politique, celui d'une

tolérance zéro à l'égard des atrocités commises dans le passé, le présent ou l'avenir.

Il est essentiel de mener des campagnes stratégiques de communication et de sensibilisation pour expliquer au public pourquoi la justice rendue pour les crimes passés et la lutte contre le déni des atrocités commises sont des piliers de la construction de sociétés respectueuses de l'État de droit et des droits humains. Conscients du contexte politique difficile, les tribunaux et les parquets nationaux devraient redoubler d'efforts pour diffuser des informations précises et objectives sur les poursuites, les procès et les jugements en cours. Il importe au plus haut point d'agir dans le plein respect des règles judiciaires afin de lutter contre la désinformation et d'éviter la manipulation politique des poursuites pour crimes de guerre.

Au-delà de ces poursuites, il convient de réfléchir aux moyens de dissuasion permettant de prévenir l'incitation à la violence et la négation des atrocités ; parmi ces moyens peuvent figurer l'incrimination et les poursuites dans les cas les plus graves, à condition que soient respectées les normes et pratiques bien établies en matière de droits humains. Étant donné que le déni et le révisionnisme ont de lourdes conséquences, qui se traduisent notamment par la réactivation des souffrances infligées aux victimes et par des clivages au sein de la société, les responsables politiques doivent se démarquer clairement des violences passées, et donc s'abstenir immédiatement de nier ou de minimiser le génocide et les crimes de guerre et d'inciter à la haine.

4.1.2 Garantir des réparations adéquates et porteuses de transformations pour les victimes et les survivants

Du point de vue des victimes et des survivants, les réparations sont essentielles à la reconnaissance du préjudice subi. Les États de la région devraient enfin respecter leurs obligations internationales et mettre en œuvre des programmes de réparation complets et non discriminatoires permettant d'accorder rapidement des réparations effectives à toutes les victimes. Ces programmes devraient tenir compte de toutes les formes possibles de réparation, conformément aux [Principes fondamentaux et directives des Nations Unies](#). Les victimes et les survivants n'ont pas tous les mêmes besoins et si l'indemnisation financière est un élément important, d'autres formes de réparation le sont tout autant. Parce que les réparations peuvent changer de manière concrète la vie des victimes au niveau individuel, elles peuvent être porteuses de transformation. La mise à profit de la capacité des réparations à transformer la vie devrait être une priorité essentielle pour les États de la région au cours des prochaines années. À cet effet, les réparations devraient être comprises et mises en œuvre de manière plus exhaustive et plus créative que ce n'est le cas aujourd'hui²⁴².

Les gouvernements de la région devraient s'engager, lors des prochaines discussions de haut niveau sur le processus des Objectifs de développement durable des Nations Unies, à investir davantage dans les réparations pour les victimes et les survivants, notamment sous la forme d'une réhabilitation par le biais d'un soutien psychosocial.

La reconnaissance symbolique, au travers, par exemple, de monuments commémoratifs ou d'excuses officielles, peut aider à combattre la stigmatisation dont font l'objet de nombreuses victimes. Les excuses étatiques sont essentielles pour reconnaître la gravité des faits et influencer sur la manière dont la société perçoit les victimes. Il est particulièrement important d'en tenir compte dans la région, car les gouvernants échouent à instaurer une plus grande cohésion sociale. Pour être considérées comme une véritable reconnaissance, les excuses officielles doivent être une expression d'autorité qui soit juridiquement, socialement et culturellement reconnaissable²⁴³. Quelques personnalités politiques et institutions de la région ont reconnu une responsabilité étatique dans les violations des droits humains commises dans le passé. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a salué, par exemple, les [excuses officielles](#) présentées en 2022 par le Président slovène Borut Pahor, au nom de l'État et en son nom propre, aux personnes dites « effacées », 30 ans après leur radiation du registre des résidents permanents. D'autres déclarations constructives faites au fil des ans, notamment en Croatie et en Serbie, n'ont malheureusement pas permis l'émergence d'une culture officielle de commémoration inclusive honorant toutes les victimes ; ces déclarations ont donc eu une utilité et une portée très limitées. L'un des exemples les plus célèbres d'excuses politiques pour les atrocités commises dans le passé dans un autre contexte post-conflit, à savoir l'agenouillement du chancelier Willy Brandt au mémorial de Varsovie en 1970, a marqué un profond changement dans la compréhension par l'Allemagne de l'Ouest de son passé²⁴⁴. Un tel « moment Willy Brandt » se fait toujours attendre dans la région.

Autre objectif important : pour être véritablement porteuses de transformation pour les victimes, les réparations doivent remédier à la marginalisation des personnes rescapées. Souvent, les violations des droits humains ne font qu'exacerber une marginalisation préexistante. L'impunité de ces crimes accroît la vulnérabilité des victimes et leur exposition à d'autres facteurs de stress, tels que la pauvreté, les conflits pour les ressources et la migration. Les réparations sont qualifiées de transformatrices lorsqu'elles offrent la possibilité de répondre à cette situation en réduisant les effets négatifs de la marginalisation, en inversant les causes profondes de l'exclusion et en faisant des victimes des membres à part entière de la société avec les mêmes droits et perspectives²⁴⁵. À cet

effet, des réparations dignes de ce nom doivent pouvoir modifier le cours des choses de manière concrète pour les survivants et répondre à leurs différents besoins. La participation des survivants à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des processus de réparation est essentielle pour déterminer les mesures qui seraient utiles. Des études ont déjà été menées pour comparer les connaissances et les tendances en matière de réparation au niveau régional, notamment concernant les réparations accordées aux victimes de violences sexuelles commises en temps de guerre²⁴⁶. Ces efforts devraient être relancés. Il existe également des initiatives majeures de la société civile, telles que la [Coalition des Balkans occidentaux pour la prévention du génocide et des atrocités de masse](#), qui mettent davantage l'accent sur la dimension régionale des réparations et des stratégies de réparation.

La réhabilitation sous forme de soutien psychosocial pour les victimes et les survivants doit également être renforcée. Les besoins dans la région sont considérables. Les expériences traumatisantes et les problèmes de santé mentale qui en résultent peuvent empêcher les gens de trouver l'énergie nécessaire pour reconstruire leur vie et devenir des citoyens actifs qui revendiquent leurs droits et se mobilisent pour le changement. Le besoin de réhabilitation comme forme importante de réparation est reconnu à l'échelle mondiale, notamment dans les Principes fondamentaux et directives des Nations Unies de 2005. Les traumatismes non traités peuvent, dans certains cas, alimenter de futurs cycles de violence, en particulier lorsque les expériences individuelles deviennent des récits collectifs par le biais de la transmission intergénérationnelle des traumatismes. C'est pourquoi la santé mentale et le soutien psychosocial ont été reconnus comme des éléments essentiels, qui doivent accompagner les mesures de lutte contre l'impunité et permettre d'axer davantage ces mesures sur les victimes en plaçant le bien-être des victimes au premier plan²⁴⁷.

Les approches psychosociales reconnaissent explicitement que les conflits et la violence n'affectent pas seulement l'individu, mais aussi les relations sociales entre les familles et les communautés et la société dans son ensemble. Cet aspect est crucial dans le contexte de violences de masse dirigées contre un grand nombre d'individus et provoquant un traumatisme collectif, qui devient souvent indissociable de l'identité du groupe. Les soins de santé mentale et le soutien psychosocial devraient donc également être accessibles sous la forme d'approches collectives, par le biais de stratégies psychosociales de groupe ou communautaires qui tiennent compte de cette interaction entre le psychologique et le social et qui visent à renforcer la capacité d'action et la résilience nécessaires pour surmonter les conséquences des violences. Il est urgent d'accroître les capacités et les ressources en matière de soutien psychosocial, non

seulement au sein de la société civile, mais aussi dans les services publics de la région. Le travail récent mené avec des victimes de violences sexuelles subies lors d'un conflit (décrit au chapitre 1) illustre de façon constructive l'intégration d'une perspective psychosociale dans les processus de justice transitionnelle, en particulier en matière de réparations. Cette perspective devrait aussi être intégrée systématiquement dans les plans d'action élaborés par les gouvernements de la région sur le thème des femmes, de la paix et de la sécurité.

4.1.3 Redoubler d'efforts en matière de recherche de la vérité pour les victimes oubliées

Les besoins de nombreuses victimes des guerres des années 1990 n'ont pas été pris en compte et ces victimes risquent d'être oubliées. Ce n'est que récemment que les victimes de violences sexuelles liées aux conflits ont gagné en visibilité dans la région. Il n'y a pas de stratégies officielles pour prendre en considération les souffrances, les besoins et les préoccupations spécifiques des communautés marginalisées et pour conserver ces informations dans les archives et les dossiers existants. Les travaux de documentation post-conflit dans la région ont souvent privilégié une perspective axée principalement sur les victimes membres des communautés ethniques qui étaient les principales parties au conflit. Les communautés marginalisées ayant de tout temps été victimes d'exclusion et de discrimination, la peur et la méfiance qu'elles éprouvent peuvent les dissuader de participer aux efforts de documentation et de justice transitionnelle. C'est ce que montre, par exemple, l'absence d'informations spécifiques sur les violences commises contre les Roms.

Les initiatives de documentation générale et de justice transitionnelle portent sur les violations flagrantes des droits humains et sur l'établissement de la responsabilité pénale individuelle, ce qui peut conduire à ignorer les informations sur la violence structurelle (de nature socio-économique, par exemple) à laquelle sont confrontées les communautés marginalisées. La société civile s'efforce de combler ces lacunes, plus particulièrement grâce aux efforts de documentation de toutes les victimes tuées pendant les guerres, mentionnés plus dans ce document. Cependant, c'est aux États qu'il incombe de produire une documentation exhaustive de toutes les violations, sans discrimination. En raison de ces lacunes documentaires, de nombreuses victimes appartenant à des groupes marginalisés ne bénéficient d'aucune réparation – ni individuellement ni collectivement – ou n'obtiennent pas justice par le biais des tribunaux, et leurs besoins restent ignorés. Les traumatismes et les discriminations ne sont donc pas pris en compte, ce qui nuit aux réparations et à la prévention. Des efforts supplémentaires devront être déployés au cours des prochaines années

pour consolider les informations relatives à la victimisation au sein de ces groupes et pour chercher des moyens innovants de garantir la participation des victimes et des survivants à des initiatives de justice transitionnelle inclusives. Outre les Roms, de nombreuses autres victimes et survivants risquent d'être oubliés, notamment les enfants nés d'un viol, les familles des personnes disparues qui n'ont pas été retrouvées ou identifiées, les « effacés » qui n'ont jamais eu la possibilité de régulariser leur situation et les personnes déplacées de force qui continuent de vivre dans l'incertitude, entre autres.

4.1.4 Stratégies efficaces de consultation et de participation des victimes et des survivants

En matière de confrontation au passé, les approches axées sur les victimes ne sont pas mises en œuvre de manière cohérente dans l'ensemble de la région. Les voix des simples citoyens ne sont pas systématiquement entendues et les consultations sont souvent superficielles. Les méthodologies spécifiques au contexte et les connaissances sur les moyens de communiquer avec les victimes issues de communautés minoritaires, telles que la communauté rom, font défaut. Dans un climat général de désinformation et de division, les points de vue nuancés des victimes sur leurs expériences et leurs besoins sont souvent ignorés.

La participation des victimes a été reconnue comme une composante essentielle de tout processus de justice transitionnelle²⁴⁸. Si les victimes et les survivants de la région ont réclamé des efforts supplémentaires pour se confronter au passé, leur rôle dans les processus concernés s'est pourtant souvent limité à témoigner dans les procès ou à fournir des informations dans le cadre des démarches de documentation et de recherche de la vérité. Il conviendrait d'élaborer des stratégies de participation et de consultation efficaces visant à créer une véritable capacité d'action de la part des victimes et à leur permettre d'infléchir la conception des processus de justice transitionnelle. Une telle approche aurait un effet sur l'efficacité des processus et sur la vie des victimes et des survivants. Les femmes jouent un rôle moteur dans la mesure où elles sont les premières à réclamer la création de tels modèles de justice transformatrice²⁴⁹.

La région a connu quelques expériences significatives en matière de consultation des victimes dont on peut tirer des enseignements, notamment dans le cadre de la préparation d'une stratégie globale de justice transitionnelle en Bosnie-Herzégovine en 2010. Cette dernière a été caractérisée par une consultation approfondie avec un large éventail d'acteurs. Le projet de stratégie de justice transitionnelle (2013) et le plan d'action détaillé de mise en œuvre qui en ont découlé contenaient des propositions essentielles en matière d'éducation, d'enseignement

de l'histoire, d'approche sensible au genre et de commémoration. Malheureusement, en raison d'un manque de volonté politique, la stratégie n'a jamais été adoptée, ce qui a provoqué des frustrations et un retrait des victimes du débat politique sur la confrontation au passé. Ces enseignements devraient être pris en compte dans les discussions menées actuellement au Kosovo sur l'élaboration d'une stratégie de justice transitionnelle. Le gouvernement du Kosovo est actuellement le seul de la région à toujours envisager de mettre sur pied une stratégie globale et spécifique au contexte local pour se confronter au passé en s'appuyant sur la définition de la justice transitionnelle des Nations Unies. Cela est à saluer. Ce processus devrait réserver une place de premier plan à toutes les victimes sans aucune discrimination et s'appuyer sur les leçons tirées des précédentes tentatives infructueuses d'élaboration d'une telle stratégie²⁵⁰.

4.2 Contribuer à la garantie de non-répétition

Face aux signes inquiétants indiquant que les facteurs qui ont conduit à la violence dans les années 1990 se répètent actuellement, les objectifs de mise en œuvre des processus de justice transitionnelle doivent être fermement ancrés dans l'impératif de garantir la non-répétition. Au-delà de l'obligation d'établir les responsabilités, la promesse du « plus jamais ça » est un objectif communément admis des initiatives de confrontation aux atrocités du passé²⁵¹.

En tant que telle, la justice transitionnelle est un domaine très clairement orienté vers l'avenir. Puisqu'il est important de regarder en arrière pour aller de l'avant, les questions de l'éducation, des archives et de la mémoire s'imposent comme des sujets majeurs pour la justice transitionnelle. La prochaine génération devrait être épargnée par la violence de masse et devrait pouvoir progresser avec un certain sens de la justice et de l'empathie envers les autres groupes si elle veut construire un avenir meilleur et pacifique. La valeur ajoutée d'une approche holistique de la justice transitionnelle, qui peut contribuer à s'attaquer aux causes structurelles profondes et à prévenir la récurrence de la violence, doit être mieux comprise, formulée et concrétisée de manière cohérente, y compris au plus haut niveau politique et dans les politiques officielles. L'amélioration de l'éducation intégrée, le renforcement de l'enseignement de l'histoire, l'amélioration de la préservation des archives sur les atrocités passées et de l'accès aux archives, ainsi que le soutien aux commémorations qui s'opposent au révisionnisme et aux points de vue partiels, devraient être des priorités fondamentales à cet égard. Il est essentiel d'investir dans la jeunesse en tant qu'agent du changement en s'adressant spécifiquement aux jeunes et en s'appuyant largement sur eux pour l'élaboration de politiques dans ces domaines, tout en reconnaissant que la confrontation

au passé pour un avenir meilleur est une responsabilité qui incombe à tous les membres de la société.

4.2.1 Mettre fin à la ségrégation scolaire

Les autorités de la région devraient réformer d'urgence leurs systèmes éducatifs afin de mettre fin à la pratique de la séparation des enfants de différentes communautés ethniques, soit au sein des écoles, soit par le biais d'écoles mono-ethniques, tout en garantissant aux enfants des minorités l'accès à un enseignement dans leur langue maternelle et sur leur culture. Cet objectif peut être atteint en créant un tronc commun et en veillant à ce que les enfants des différentes communautés suivent ensemble les cours dans les matières communes. Cette éducation intégrée aiderait les enfants à entrer en contact les uns avec les autres et à accepter les différences culturelles, sociales, religieuses et autres. Elle faciliterait l'émergence d'un sentiment d'appartenance et de valeurs partagées au sein de sociétés plurielles.

Le militantisme constant de certains jeunes à cet égard est à la fois remarquable et encourageant. En Bosnie-Herzégovine, par exemple, les Bosniaques et les Bosniens croates scolarisés dans le secondaire à Jajce ont demandé l'abolition du système des « deux écoles sous le même toit ». En 2017, à la suite des actions militantes des élèves de Jajce, soutenues par des partenaires internationaux, les autorités cantonales ont annulé leur décision de créer un lycée où les élèves des deux communautés seraient séparés²⁵². Il existe également des projets encourageants dans certaines écoles du Monténégro et de Macédoine du Nord qui permettent aux enfants de se mélanger dans le cadre d'activités extrascolaires communes (voir, par exemple, les projets du [réseau du Dialogue Nansen](#)). Bien qu'il s'agisse là de signaux positifs importants, il incombe aux autorités de toute la région d'élaborer des politiques plus systémiques et de long terme pour éviter de séparer les enfants de différentes communautés ethniques dans le système éducatif.

4.2.2 Commémoration

Sans mémoire, il ne peut y avoir ni droit à la vérité, à la justice et à la réparation ni garanties de non-répétition. Pour bâtir une société démocratique et défendre les droits humains, il est essentiel de se souvenir des crimes et des injustices du passé, de les condamner sans équivoque et de dire la vérité historique. La commémoration contribue à promouvoir le respect des droits humains d'autres groupes et favorise la paix, la justice et la réconciliation²⁵³. Les méthodes de commémoration comprennent l'édification de monuments commémoratifs, les cérémonies de commémoration, les musées et l'enseignement de l'histoire. Il s'agit d'un

processus à long terme qui ne peut être efficace que s'il poursuit l'objectif politique d'encourager la démocratisation et l'avènement d'une culture de la paix. Les politiques mémorielles doivent être élaborées dans le respect des droits humains, c'est-à-dire qu'elles doivent garantir la participation des victimes, éviter les discours de haine et les messages discriminatoires et ne laisser aucune place au négationnisme concernant les violations graves des droits humains. Les représentants de l'État dans la région ont la responsabilité de changer la vision partielle et conflictuelle qui préside actuellement à la mise en œuvre des politiques mémorielles dans la région, comme présenté au chapitre 3.

Le secteur privé et les entreprises doivent également faire partie de cette discussion. Le site du tristement célèbre camp de détention d'Omarska en Bosnie-Herzégovine, par exemple, où, selon le TPIY, des crimes contre l'humanité ont été commis, sert toujours à la production minière. De même, d'anciens complexes hôteliers utilisés comme camps de viols pendant le conflit en Bosnie-Herzégovine sont devenus des spas lucratifs. La responsabilité du secteur privé, qui collabore souvent étroitement avec les élites politiques, doit être davantage prise en compte dans le domaine de la mémoire et de la commémoration. Les autorités devraient créer des « zones sans activités commerciales » sur les sites où des crimes de masse ont été perpétrés, comme l'a [recommandé](#) le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans d'autres contextes.

Un certain nombre d'opportunités et d'approches novatrices existent dans la région dans le domaine de la commémoration et du souvenir, principalement à l'initiative de la société civile, mais elles ont besoin d'être soutenues. Il est encourageant de constater que les initiatives de commémoration concertées au niveau communautaire en Bosnie-Herzégovine ont reçu l'appui du quatuor international nouvellement établi dans le pays, à savoir les Nations Unies, l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et l'OSCE. Le processus de [changement de nom des rues](#) de Mostar qui étaient dédiées à des commandants oustachis est une évolution positive. Une [initiative](#) similaire des autorités locales de Zagreb est également à saluer. La participation commune de représentants de l'État à des commémorations conjointes a une signification et un impact particuliers. En octobre 2021, par exemple, les ministres des Affaires étrangères du Monténégro et de la Croatie ont, pour la première fois, [assisté](#) ensemble à la 30^e commémoration de l'ouverture du camp de Morinj au Monténégro, où des centaines de prisonniers de guerre croates ont été détenus et torturés. Les deux ministres ont reconnu les souffrances des victimes et ont appelé à la réconciliation.

La société civile a lancé des initiatives de commémoration qui impliquent différents groupes et positions afin de contrebalancer la culture de

commémoration officielle et son caractère partial et conflictuel. Les résultats des études sur les effets de ces commémorations inclusives sont encourageants²⁵⁴. L'exposition « Sarajevo sous le siège », par exemple, ne privilégie pas un point de vue ethnique mais met l'accent sur les expériences communes des résidents et des non-résidents, et sur la résilience²⁵⁵. Une étude sur les stratégies efficaces employées au Musée de l'enfance en guerre de Bosnie-et-Herzégovine a constaté que l'accent mis sur les histoires personnelles permet aux visiteurs de vivre la guerre du point de vue de l'enfant et d'honorer les victimes de manière apolitique²⁵⁶. Les activités qui permettent l'introspection et qui traitent des violations commises par son propre groupe, au lieu de ne montrer que la responsabilité des groupes adverses, sont particulièrement remarquables. On peut citer à titre d'exemple la pièce [The Lullaby for Mladenka](#), dont l'auteur, Sead Đulić, est un ancien officier de l'armée de la République de Bosnie-Herzégovine. La pièce est jouée par le Théâtre de la jeunesse de Mostar et raconte l'histoire de 33 Bosniens croates tués par l'armée de Bosnie-Herzégovine dans le village de Grabovica en septembre 1993, dont le plus âgé avait 87 ans et le plus jeune seulement 4 ans. Au Kosovo également, la société civile a déployé des efforts notables pour promouvoir des pratiques de commémoration inclusives. Par exemple, le « [Virtual Museum of Refugees](#) » rassemble les récits personnels d'individus appartenant à différents groupes ethniques qui partagent leurs expériences après avoir été déplacés à cause de la guerre au Kosovo.

En conclusion, les autorités nationales de la région devraient adopter des politiques officielles de commémoration conformes aux normes internationales, mais également fournir un soutien et des ressources adéquats afin que de telles initiatives inclusives organisées par la société civile puissent donner toute leur mesure.

4.2.3 Investir dans l'enseignement de l'histoire, passerelle entre le passé et un avenir meilleur

L'enseignement de l'histoire est un facteur de changement important et un outil largement reconnu pour la justice transitionnelle aujourd'hui. Le Conseil de l'Europe a formulé des normes et des principes pertinents dans le domaine de l'enseignement de l'histoire en général²⁵⁷ ainsi que dans celui de l'enseignement de l'histoire dans les situations post-conflit, y compris la [Recommandation 1880](#) de 2009 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'enseignement de l'histoire dans les zones de conflit et de post-conflit et la [Recommandation CM/Rec\(2011\)6](#) du Comité des Ministres relative au dialogue interculturel et à l'image de « l'autre » dans l'enseignement de l'histoire. Ces instruments devraient guider l'approche dans la région. Les problèmes liés à l'enseignement de l'histoire

actuellement ont été identifiés (voir chapitre 3) et les autorités devraient prendre des mesures pour réformer les pratiques actuelles et mettre en œuvre les normes internationales dans ce domaine.

La récente [étude de l'OSCE](#) (déjà évoquée ci-dessus) sur le matériel pédagogique d'enseignement de l'histoire en lien avec la période 1992-1995 en Bosnie-Herzégovine précise comment les normes du Conseil de l'Europe sur l'enseignement de cette discipline devraient être mises en œuvre dans le cadre de l'enseignement des violences du passé. Selon l'étude, il s'agit notamment de s'éloigner de l'actuel récit dominant de l'histoire « monumentale », qui présente certains événements ou personnages historiques de manière incontestée, pour adopter celui de l'histoire « critique », qui présente de multiples perspectives sur les guerres et développe la pensée critique des élèves et leur volonté de remettre en question les actions et les récits des membres de leur propre groupe. Il est également important d'élaborer des programmes flexibles dans toute la région, qui donnent aux jeunes un socle de connaissances et de compétences et l'état d'esprit nécessaire à la promotion d'un discours démocratique qui dépasse largement le cadre du cours d'histoire et de l'école.

Le renforcement des compétences des enseignants est un autre axe de travail important. Les professeurs d'histoire devraient être formés spécifiquement pour enseigner l'histoire des années 1990, car il s'agit de l'une des périodes les plus controversées et les plus sensibles dans la région aujourd'hui. La formation devrait porter principalement sur les aspects cognitifs et émotionnels de l'enseignement et de l'apprentissage d'une phase délicate de l'histoire. Il est essentiel que les autorités éducatives et les historiens des différents pays collaborent pour discuter du rôle et de l'objectif de l'enseignement de l'histoire à l'école, ainsi que pour aborder les héritages du passé de manière sensible et nuancée. Le but n'est pas d'imposer un récit unique et un manuel commun. Il s'agit plutôt pour les autorités éducatives de favoriser des approches qui encouragent la pensée critique et proposent des perspectives multiples. Il est également essentiel d'encourager l'apprentissage et les discussions à l'école au sujet des faits établis par les tribunaux, notamment en ce qui concerne le travail et les jugements du TPIY²⁵⁸. Une telle approche peut favoriser la compréhension et le respect mutuels, contribuer à bâtir une culture démocratique et encourager la participation. Elle pourrait aussi avoir une incidence profonde sur les jeunes et, en définitive, des retombées bénéfiques pour la société dans son ensemble qui sont bien nécessaires.

Au-delà de l'enseignement de l'histoire des guerres des années 1990, qui reste un sujet très sensible, les gouvernements de la région devraient chercher des points d'entrée qui présentent des similitudes, mais qui

sont moins difficiles émotionnellement, afin de faire émerger la culture décrite ci-dessus en matière d'enseignement de l'histoire. Même si ce sujet reste lui aussi sensible, l'enseignement de l'Holocauste et des autres atrocités commises pendant la Seconde Guerre mondiale est une possibilité. L'enseignement de l'histoire de la Seconde Guerre mondiale devrait expliciter la genèse des atrocités et montrer les conséquences tragiques d'une violence structurée et généralisée. Les récents débats publics en Croatie sur le régime oustachi, qui se sont intéressés à la nature d'un système fondé sur la valorisation de la violence à l'encontre d'autres groupes, constituent des réflexions importantes qui peuvent amorcer une pensée critique au sein d'un certain groupe. Cette initiative devrait être reproduite dans d'autres pays de la région.

Compte tenu des difficultés à modifier les programmes d'enseignement officiels et les systèmes éducatifs, de nombreux analystes ont souligné l'importance d'investir également dans des espaces informels où l'enseignement de l'histoire peut être proposé (programmes d'échanges scolaires, groupes de jeunes et groupes communautaires, associations sportives et autres). Il existe de nombreux projets non étatiques intéressants dans la région, dont quelques-uns sont mentionnés au chapitre 1. Certaines initiatives mettent l'accent sur la coopération régionale entre les jeunes, ce qui est particulièrement utile. L'Office régional de coopération pour la jeunesse (RYCO) ou l'Initiative des jeunes pour les droits de l'homme, fondée en 2003 et qui est présente dans toute la région, disposent de l'esprit d'initiative, de la capacité et de l'enthousiasme nécessaires pour entreprendre un travail qui exige des perspectives multiples et des récits partagés que le système éducatif officiel ne parvient pas à transmettre actuellement.

Les échanges entre étudiants et universitaires de la région devraient être davantage facilités. Le Centre pour la démocratie et la réconciliation en Europe du Sud-Est (CDRSEE) a réuni des historiens et des experts de la région pour élaborer des manuels d'histoire novateurs intégrant des points de vue multiples dans le cadre des mesures destinées à favoriser un meilleur enseignement de l'histoire dans la région²⁵⁹. De nombreuses organisations de la société civile de la région se lancent dans des projets de narration visant à contrecarrer les récits partiels et exclusifs sur les événements du passé. La narration constitue un outil stratégique essentiel de consolidation de la paix qui mérite une attention particulière, lorsque la complexité narrative est considérée comme une condition fondamentale de la résilience et de la réhabilitation post-conflit²⁶⁰. Un bon exemple de stratégie de narration créative est l'initiative « [Héros ordinaires](#) », une série de documentaires du Centre de recherche post-conflit en Bosnie-Herzégovine. Elle dépeint des histoires réelles de personnes qui en ont secouru d'autres pendant la

guerre, souvent en se mettant elles-mêmes en danger. Ce projet s'est avéré particulièrement efficace pour attirer l'attention des jeunes générations et des personnes issues de communautés divisées²⁶¹. Le recours aux arts et à la culture dans ce domaine est également utile. Pour pouvoir entraîner des changements concrets dans les sociétés de la région, ce travail important doit être soutenu politiquement par les autorités.

La coopération entre les autorités éducatives des États membres de l'[Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe](#) (OHTE) du Conseil de l'Europe constitue également une évolution significative en matière d'enseignement de l'histoire. L'Observatoire joue un rôle central dans ce contexte en mettant en avant des perspectives historiques disparates. L'objectif principal est de favoriser le dialogue, de faciliter les accords mutuels et de contribuer aux relations pacifiques entre les États membres. Il conviendrait de considérer sérieusement l'adhésion des pays de la région qui ne sont pas encore membres de l'Observatoire²⁶².

4.2.4 Préserver les archives et les rendre accessibles aux processus de confrontation au passé

Dans les années à venir, il conviendra de s'attacher davantage à promouvoir la préservation et l'accessibilité des archives existantes qui sont pertinentes pour les processus de justice transitionnelle, notamment les archives étatiques et militaires, les archives judiciaires et les archives des institutions internationales et de la société civile. Une attention particulière devrait être accordée à l'amélioration de l'accès à ces archives pour les journalistes, les défenseurs des droits humains et le grand public. Les autorités nationales devraient élaborer des politiques de qualité en matière d'archivage, conformes aux normes internationales, à l'instar des dispositions qui figurent dans la [Recommandation n° CM\(2000\)13](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une politique européenne en matière d'accès aux archives, dans le manuel du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme intitulé [Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit - Les archives](#), dans les [Principes de Tshwane](#) sur la sécurité nationale et le droit à l'information et dans l'[ensemble de recommandations générales de 2015](#) relatives aux commissions de la vérité et aux archives, élaboré par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition.

À cet égard, il est important de souligner que, lorsqu'il s'agit d'archives relatives à des violations graves des droits humains, « l'information ne peut être refusée au public pour des raisons de sécurité nationale, à moins que la restriction ne soit pleinement conforme au droit international des droits de l'homme »²⁶³. Comme cela a déjà été indiqué, les archives peuvent être particulièrement utiles pour la recherche des personnes disparues et

devraient être rapidement rendues accessibles à cet effet. Les dispositions législatives sur la liberté d'information doivent être respectées en ce qui concerne les demandes et les enquêtes portant sur des violations graves des droits humains commises dans le passé. En Serbie, le Centre du droit humanitaire a minutieusement documenté la réticence des autorités nationales à ouvrir les archives et à répondre aux demandes d'accès aux informations quand elles concernent des questions relatives au traitement du passé. Par exemple, une demande d'information concernant le nombre de personnes inculpées pour crimes de guerre qui servent encore dans la police ou dans l'armée a été refusée et ignorée par la suite, alors même que le Commissaire serbe à l'information d'intérêt public et à la protection des données personnelles avait annulé la décision des autorités²⁶⁴. Les réseaux régionaux de journalistes se plaignent régulièrement du « silence des administrations » en réponse à leurs demandes d'accès aux informations²⁶⁵.

Il existe cependant quelques exemples constructifs de coopération en matière d'accès aux archives, notamment entre le Centre commémoratif de Srebrenica et la Cour d'État bosnienne. Les initiatives de la société civile relatives aux archives devraient être financées et soutenues activement. Les démarches visant, par exemple, à numériser les informations et les documents disponibles devraient être encouragées²⁶⁶. La question ne porte pas seulement sur l'accès à l'information, mais aussi sur les moyens de gérer l'inflation considérable des informations et des données en ligne. Il importe d'élaborer des normes claires concernant l'archivage numérique, notamment afin de protéger la dignité des victimes et des survivants et les droits relatifs aux données personnelles dans le cadre de la documentation, de la conservation et de l'utilisation des données. La question du passage au numérique, en termes de conservation et d'accessibilité des documents et informations archivés, mais aussi en ce qui concerne l'utilisation de l'espace numérique par les militants de la société civile dans le cadre de la confrontation au passé, restera un domaine d'action essentiel en matière de justice transitionnelle dans les années à venir²⁶⁷. Ce travail numérique relève de l'espace civique et les gouvernements respectifs sont tenus de créer des environnements propices à la poursuite de cette tâche importante, notamment en mettant fin à la désinformation.

Il est indispensable de préserver les archives du TPIY et du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux pour les générations futures. Les archives, réceptacle de l'histoire de la région, constituent un patrimoine commun et sont essentielles non seulement pour mener des recherches historiques et élucider les cas de personnes disparues, mais aussi pour lutter contre le déni des atrocités commises²⁶⁸. Elles comprennent de nombreux enregistrements vidéo des procédures judiciaires, en particulier des témoignages de survivants. Elles

contiennent aussi des informations sur les structures politiques, militaires et civiles, qui montrent comment la violence a été planifiée, encouragée et mise en œuvre, ce qui est précieux pour les historiens²⁶⁹. Une initiative d'importance est l'accord conclu entre le Mécanisme et le CICR, qui permet à ce dernier d'accéder aux archives du TPIY et du Mécanisme afin d'analyser les informations susceptibles de contribuer à la recherche de fosses communes et de personnes disparues²⁷⁰. Au moment de la rédaction du présent rapport, les travaux menés sur la base de cet accord avaient permis de localiser et d'identifier 300 personnes portées disparues. Les archives du TPIY et du Mécanisme sont actuellement gérées par le Mécanisme à La Haye. Les dossiers judiciaires publics et les archives sont disponibles en ligne, alors que les documents publics non-numérisés doivent faire l'objet d'une demande. Les dossiers judiciaires contenant des informations confidentielles et les archives du Bureau du Procureur ne sont pas accessibles au public²⁷¹. Vu l'importance des informations en leur possession pour la mémoire locale et d'autres processus, il est essentiel que les juridictions pénales internationales et hybrides réexaminent périodiquement la classification des informations, notamment les archives des Bureaux du Procureur, dans le but de rendre publiques autant d'informations que possible sans, bien entendu, mettre en péril la sécurité des victimes et des témoins.

Enfin, il est important de lancer des débats sur les archives en général et la question de l'injustice épistémique. Dans les années à venir, il faudra examiner comment les archives, notamment les bases de données constituées au fil des ans, pourraient mieux éviter des résultats discriminatoires et la perpétuation des préjugés à l'encontre des victimes marginalisées et « oubliées ». Les récits plus globaux sur la vie avant, pendant et après les guerres des années 1990, axés sur les questions plus structurelles qui ont conduit à la violence et à l'impunité, sont également sous-représentés dans le travail d'archivage actuel. Cette situation nécessite des démarches particulières en vue de collecter des informations supplémentaires pour compléter les archives existantes. C'est pourquoi il importe de collecter des histoires orales, comme le fait le [Centre commémoratif de Srebrenica](#).

4.3 Créer un environnement favorable aux défenseurs des droits humains

Le rôle essentiel des défenseurs des droits humains et des associations de victimes dans la confrontation au passé est souligné tout au long de ce document thématique. Pour aller de l'avant, il sera toujours de la plus haute importance de soutenir ces voix courageuses et tenaces qui défendent une vision de la confrontation au passé basée sur les droits humains et l'État de droit. La région peut être fière d'avoir une société civile active

et expérimentée qui continue de réfléchir à la question du traitement du passé près de 30 ans après la fin des guerres. Il y a de solides réseaux de jeunes et de nouvelles formes de militantisme ont recours aux technologies modernes pour promouvoir une commémoration non conflictuelle. Les défenseurs associent également de manière créative la confrontation au passé à l'art et à la culture. Il est important de mettre à profit ces possibilités, tout en s'attaquant à l'environnement de plus en plus hostile évoqué au chapitre 3.

Les autorités nationales de la région devraient s'engager sans équivoque à encourager une participation civique aux affaires publiques, qui soit diversifiée et dynamique, à créer un environnement propice au fonctionnement des organisations de la société civile et à défendre les droits humains des militants. À cet égard, il est essentiel que les décideurs politiques et les autorités s'attaquent efficacement au harcèlement judiciaire, condamnent les commentaires stigmatisants formulés par des responsables politiques et d'autres personnes et s'abstiennent d'adopter des lois qui nuisent à l'indépendance des ONG. D'autres aspects du renforcement de la société civile dans la région méritent d'être examinés avec attention, comme cela l'est expliqué ci-dessous.

Une véritable consultation par les décideurs politiques et un accès aux processus décisionnels : dans la région, les autorités nationales devraient veiller à ce que les membres de la société civile investis sur les questions de confrontation au passé soient consultés et puissent accéder aux forums décisionnels politiques, y compris dans les domaines de la prévention et de la sécurité, en s'appuyant sur les [Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques](#) du Conseil de l'Europe adoptées en 2017. Les autorités devraient notamment organiser des échanges de vues réguliers avec les réseaux de la société civile, tels que RECOM et la Coalition de la société civile sur la prévention des atrocités, afin de discuter des progrès réalisés sur des questions d'actualité dans le domaine de la justice transitionnelle. Ces réseaux sont importants car ils permettent de bénéficier d'une expérience comparative et constituent des plateformes de coordination et de soutien mutuel entre les organisations, contribuant ainsi à prévenir la fragmentation de la société civile. Un soutien actif à la mise en place de processus structurés de collaboration avec la société civile contribuerait non seulement à consolider et à renforcer la portée des messages de la société civile, mais servirait aussi à améliorer l'efficacité et la légitimité des institutions étatiques engagées dans ces processus. Les organisations de la société civile en Bosnie-Herzégovine, telles que TRIAL International, assurent par exemple une formation continue et une mission consultative auprès des parquets afin de garantir que les victimes soient prises en compte et respectées.

Augmenter les ressources de manière durable : dans la région, la société civile dépend dans une large mesure du soutien de donateurs extérieurs. À long terme, il faudrait que les États de la région lui apportent un soutien suffisant, mais c'est encore loin d'être le cas. En outre, l'organisation du financement par les donateurs, sous la forme de projets caractérisés par des cycles courts et des critères très exigeants en matière de rédaction des demandes de financement et des rapports, n'a pas permis de renforcer la société civile ni d'atteindre le niveau local. L'objectif devrait être de faire en sorte qu'une société civile forte et dynamique continue de s'attaquer à la question de la confrontation au passé ; notamment en l'habilitant à formuler ses priorités sans avoir à se conformer à des agendas imposés par les bailleurs de fonds ou une pression politique.

Soutenir le travail de prévention : il est clair qu'il incombe en premier lieu aux gouvernements de la région de prévenir la violence et les violations des droits humains et que les autorités nationales devraient assumer cette responsabilité. Cependant, la relative inaction des acteurs étatiques dans ce domaine a poussé de nombreuses organisations de la société civile à ne pas se contenter de leurs activités plus classiques en matière de justice transitionnelle et à remplir des fonctions importantes dans la mise en œuvre de stratégies liées aux garanties de non-répétition. Comme cela a déjà été indiqué, cette action consiste notamment à faciliter le soutien psychosocial, et à accompagner les démarches de réconciliation et de renforcement de la confiance, notamment dans des domaines comme la commémoration et le dialogue interreligieux, ainsi que les démarches d'enseignement informel de l'histoire. Les organisations de la société civile ont gagné la confiance de nombreux segments de la société dans la région et ce travail mérite d'être soutenu afin qu'il s'inscrive dans la durée. Toutefois, cela ne devrait pas entraver les fonctions importantes de la société civile concernant les processus de justice transitionnelle, à savoir le plaidoyer auprès des autorités nationales et le rôle d'observation et de surveillance.

Mise à disposition d'une assistance psychosociale : les militants de la société civile et le personnel des ONG qui travaillent avec des victimes et des survivants de violations flagrantes des droits humains subissent souvent un traumatisme indirect (ou « traumatisme par procuration »). Les démarches de documentation liées aux atrocités passées impliquent de voir et d'entendre des images et des récits poignants de souffrances humaines. D'autres militants des droits humains travaillant dans le domaine de la justice transitionnelle souffrent de problèmes de santé mentale en raison de leur militantisme en faveur des droits humains ; leurs activités leur valent en effet de faire l'objet de harcèlement, tant hors ligne qu'en ligne, de campagnes de diffamation et de discours de haine. Pour que les militants puissent poursuivre leur action cruciale de confrontation au passé et de

lutte contre l'impunité, il est essentiel de prendre des mesures destinées à faire cesser le harcèlement, tout en veillant à ce que les défenseurs des droits humains bénéficient d'un soutien en matière de santé mentale et d'un accompagnement psychosocial. Ces mesures devraient comprendre, outre une offre thérapeutique, des stratégies visant à sensibiliser la société dans son ensemble, par le biais des médias et de l'éducation publique, à l'importance du travail réalisé par la société civile.

4.4 Le besoin de stratégies régionales et d'actions locales

La confrontation au passé est une question régionale dans la région de l'ex-Yougoslavie, non seulement en raison de son histoire et du fait que des crimes graves ont été commis et orchestrés par-delà les frontières, mais aussi parce que la coopération régionale reste essentielle aujourd'hui afin de garantir des réponses judiciaires efficaces, que ce soit dans le domaine des poursuites pour crimes de guerre, de la recherche des personnes disparues ou pour ce qui est des réparations. Pourtant, malgré des expériences fructueuses de coopération régionale, la volonté des gouvernements actuellement en place de travailler au niveau régional sur les processus de justice transitionnelle s'est émoussée.

D'autres défis de dimension régionale compromettent les efforts déployés pour faire face au passé. Il s'agit notamment de la radicalisation, du déni ou de la glorification des crimes de guerre, de la militarisation et de la désinformation sur le passé. La résistance contre la justice transitionnelle étant un phénomène régional, il est nécessaire d'y apporter une réponse régionale. Dans le même temps, on comprend mieux aujourd'hui qu'une véritable évolution doit aussi se produire au niveau local. Mettre l'accent sur le niveau local est un bon moyen de trouver des solutions durables et d'identifier les besoins et les aspirations des personnes, en particulier des victimes et des survivants. Tout en favorisant une démarche ascendante qui associe le niveau local et le niveau régional, il importe de ne pas perdre de vue l'objectif plus vaste de renforcer la démocratie et de l'État de droit, auquel la confrontation au passé peut contribuer.

4.4.1 Suivi des recommandations des organisations multilatérales

Les organisations internationales et les organismes de surveillance des droits humains ont élaboré un ensemble de recommandations destinées à améliorer les processus de confrontation au passé dans la région, en tenant compte à la fois des besoins spécifiques des pays et des actions requises au niveau régional. Il est indispensable d'assurer un suivi systématique de

ces recommandations par le biais des forums politiques et diplomatiques existants, notamment les sommets sur l'adhésion à l'UE, les réunions du Processus de Berlin, les réunions du Conseil permanent de l'OSCE, le processus d'Examen périodique universel, les réunions du Conseil de sécurité, les visites de hauts fonctionnaires et de rapporteurs spéciaux des Nations Unies et le processus du Programme de développement durable à l'horizon 2030, ainsi que dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Il est essentiel que les partenaires internationaux continuent d'envoyer des messages clairs sur l'importance de la confrontation au passé lors de leurs interactions avec les États de la région et qu'ils assurent le suivi des recommandations formulées précédemment. Les États de la région devraient élaborer des plans d'action sur la justice transitionnelle (semblables aux programmes déjà mis en place dans d'autres domaines) qui dressent un état des lieux et recensent les possibilités de faire progresser les initiatives de confrontation au passé, sur la base de recommandations antérieures et en soumettant les acteurs concernés à un suivi. Ces plans d'action sur la justice transitionnelle devraient traiter d'aspects déterminants comme la participation des victimes et les réparations, le renforcement de la société civile, l'éducation, l'accès aux archives, les politiques de commémoration, la lutte contre le discours de haine et contre la radicalisation et l'amélioration des mécanismes de suivi des processus de justice transitionnelle. Ces plans d'action permettraient de mieux évaluer les progrès réalisés dans l'ensemble de la région et d'identifier les critères de référence en matière de justice transitionnelle dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE. Ils devraient être fondés sur les normes et principes du Conseil de l'Europe dans les domaines de l'éducation, de l'enseignement de l'histoire, de la réforme de la justice et de la lutte contre le discours de haine et contre l'intolérance. Ces éléments sont d'une importance cruciale pour une approche de la confrontation au passé orientée vers l'avenir et devraient contribuer à la prévention.

4.4.2 Renforcer la coordination régionale et améliorer l'action locale

Les approches régionales de confrontation au passé sont nécessaires dans la région, dans la mesure où les pays concernés partagent une histoire commune et que les actions et les récits d'un pays peuvent avoir des répercussions notables sur les pays voisins. Les pays de la région doivent d'urgence donner la priorité à la coordination en matière de poursuites pour crimes de guerre et de recherche des personnes disparues, ainsi qu'aux démarches régionales de recherche de la vérité axées sur les victimes. D'autres activités de coordination régionale dans le domaine de la justice transitionnelle menées par la société civile, les historiens et les

archivistes devraient être encouragées et bénéficier d'un soutien et de ressources adéquats. La participation à ces activités devrait dépendre de la pertinence des questions examinées et ne devrait pas être entravée par le fait que certains pays de la région sont désormais membres de l'UE. Ainsi que cela a déjà été indiqué, il est regrettable, compte tenu de l'importance des développements en Croatie, que la participation des ONG croates aux activités relatives à la confrontation au passé organisées dans la région soit devenue problématique parce que les règles de financement de l'UE sont différentes pour les projets impliquant des États non-membres de l'UE.

Par exemple, il serait utile que tous les pays qui appartenaient autrefois à la République fédérale socialiste de Yougoslavie participent aux travaux concernant la recherche en histoire et la réflexion sur l'enseignement de l'histoire. Des études ont montré que les débats régionaux entre organisations de la société civile sont plus réparateurs que ceux menés au niveau national²⁷². Il conviendrait aussi d'étudier la possibilité de valoriser la contribution des institutions nationales des droits humains aux processus de justice transitionnelle par le biais d'une coopération régionale accrue. Ces institutions pourraient échanger sur leurs expériences respectives en matière de suivi des processus de confrontation au passé, de formulation de recommandations aux autorités nationales et de coopération avec la société civile, notamment dans les domaines qui se rapportent à la prévention.

Les universitaires et les praticiens s'accordent de plus en plus à dire que, pour favoriser un changement significatif, la justice transitionnelle ne doit pas se limiter aux procès pénaux (le mécanisme dominant dans la région) mais doit être plus solidement ancrée dans les communautés concernées, par le biais de sites alternatifs et d'espaces sûrs et de modalités d'engagement variées²⁷³. Comme le souligne la [Note d'orientation sur l'approche des Nations Unies en matière de justice transitionnelle](#) récemment révisée, l'évolution doit tenir compte de la nécessité, pour la justice transitionnelle, d'être axée sur les victimes (de manière à ce qu'elles bénéficient de changements réels et concrets) et favoriser une large appropriation par la communauté. En plus d'associer la population aux processus de justice transitionnelle, en accordant une attention particulière aux personnes traditionnellement exclues et marginalisées, les gouvernements de la région devraient faire figurer la question de l'inclusivité parmi leurs priorités et s'attacher à créer des institutions plus inclusives. Aujourd'hui, cela nécessite une perspective transgénérationnelle qui tire parti du potentiel des enfants et des jeunes et tienne compte des difficultés rencontrées par les groupes et les communautés minoritaires.

Dans la région, les initiatives de réconciliation menées au niveau local ne font pas l'objet d'une évaluation solide, tandis que les données disponibles manquent de cohérence et sont très insuffisantes dans des domaines spécifiques (par exemple, les arts, le patrimoine et les formes alternatives d'expression de la vérité)²⁷⁴. Il convient d'encourager les travaux de recherche et d'évaluation, ainsi que le développement de méthodologies permettant de mieux intégrer le point de vue des acteurs locaux dans l'élaboration des politiques et la prise de décisions. En Bosnie-Herzégovine, des initiatives modestes mais importantes ont été prises au niveau communautaire pour organiser des commémorations communes et ces efforts devraient être officialisés et amplifiés. Par exemple, un certain nombre de familles de victimes participent depuis quelques années à des initiatives de commémoration commune des victimes, quelle que soit leur appartenance ethnique, notamment lors de la Journée internationale des victimes de disparition forcée²⁷⁵. Dans le contexte actuel, alors que les criminels de guerre reviennent dans la région après avoir purgé leur peine, il est nécessaire d'œuvrer au niveau local et communautaire pour soutenir les victimes et les témoins qui ont été entendus par le TPIY, en tenant compte de leurs besoins de protection.

Comme le souligne le présent document thématique, les besoins psychosociaux des victimes et des survivants sont considérables dans les différentes communautés de la région et c'est un domaine dans lequel les États concernés doivent investir davantage de ressources. Au Kosovo, la MINUK a récemment lancé un important projet pilote visant à faire profiter les prestataires officiels de soins de santé de connaissances et de l'expertise des acteurs locaux dans ce domaine, par le biais de la formation ; un protocole d'accord a été signé à cette fin avec le ministère de la Santé du Kosovo.

Le rôle de la société civile dans le soutien à la justice transitionnelle à l'échelon local est essentiel. Le militantisme de la base peut jouer un rôle majeur en contrebalançant les difficultés structurelles existant au niveau institutionnel et sociétal qui fragilisent les progrès en matière de confrontation au passé, telles que le révisionnisme croissant, par le biais d'actions militantes communes qui dépassent les frontières ethniques. L'action régionale de l'Initiative des jeunes pour les droits de l'homme, qui met en contact les jeunes militants investis dans la confrontation au passé dans différents pays, doit être saluée car elle relie la question de la justice transitionnelle directement au niveau local. Dans le même temps, le soutien, en termes de financement et de renforcement des capacités, apporté à la société civile à l'échelon local est très irrégulier et représente un

défi majeur. Il est toutefois encourageant de constater que l'UE et d'autres bailleurs de fonds ont récemment commencé à accompagner le travail mené sur la justice transitionnelle au niveau local. Cet accompagnement vise, par exemple, à encourager les études sur la victimisation et à renforcer localement les capacités des jeunes. Le suivi des progrès dans le domaine de la justice transitionnelle devrait s'efforcer de tenir compte des points de vue des organisations de terrain.

Notes de fin

1. Nations Unies, [Rapport du Secrétaire général](#), Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, S/2004/616, 2004.
2. Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, « Établissement des responsabilités : poursuivre et sanctionner les responsables de violations flagrantes des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire dans les processus de justice transitionnelle », Doc. A/HRC/48/60, 9 juillet 2021 ; voir également CICR, [Practice relating to Règle 158 - prosecution of War Crimes \(en anglais\)](#).
3. TPIY, [Chiffres clés des affaires du TPIY](#), 2021.
4. TPIY, [Statut du Tribunal pénal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991](#), 25 mai 1993.
5. Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, [Rapport sur l'avancement des travaux](#), S/2022/866, 17 novembre 2022, paragraphe 10.
6. Voir, par exemple, Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux, [Héritage du TPIY : bilan](#), 23-24 février 2010 ; Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux, [Dialogues sur l'héritage du TPIY](#), 2016-2017 ; Steinberg R., [Assessing the Legacy of the ICTY \(en anglais\)](#), Hardback Online Publication, 2011 ; Oosterveld V., [The Legacy of the ICTY and ICTR on Sexual and Gender-Based Violence \(en anglais\)](#), 2019, et Sterio M., Scharf M., [The legacy of ad hoc tribunals in international criminal law: assessing the ICTY's and the ICTR's most significant legal accomplishments \(en anglais\)](#), dans Sterio M., Scharf M., [The Legacy of ad hoc Tribunals in International Criminal Law \(en anglais\)](#), Cambridge University Press, 2019 ; Stahn C., Agius C., Brammertz S., Rohan C., [Legacies of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia : a Multidisciplinary Approach \(en anglais\)](#), Oxford University Press, 2020 ; Škrbić A., [The legacy of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia \(en anglais\)](#), SEER : Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, 2015.
7. Voir Sterio M., Scharf M., *ibid*.
8. OSCE, [War Crimes Case Processing in Bosnia and Herzegovina \(2004-2021\) \(en anglais\)](#), 2022.
9. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Rapport de la visite en Croatie, [A/HRC/51/34/Add.1](#), juillet 2022.
10. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Observations préliminaires suite à la visite en Serbie et au Kosovo \(en anglais\)](#), décembre 2022 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023 (en anglais), 2023.

11. Voir Centre de droit humanitaire du Kosovo, Rapport annuel [2022 \(en anglais\)](#) en conjonction avec les rapports annuels précédents, 2022.
12. Human Rights Action, [Implementation of the War Crimes Investigation Strategy of the State Prosecutor's Office of Montenegro \(2015-2021\) \(en anglais\)](#), 2021, page 5.
13. En 2003, la Croatie a créé quatre chambres spécialisées pour les crimes de guerre et des départements de police spéciaux dans les tribunaux de comté d'Osijek, de Rijeka, de Split et de Zagreb, ainsi que des sections spécialisées dans les crimes de guerre dans les bureaux du procureur concernés. En 2003, la Serbie a également créé une chambre chargée des crimes de guerre au sein de la Cour supérieure de Belgrade et un Bureau du Procureur chargé des crimes de guerre. En 2005, une chambre spécialisée chargée des crimes de guerre a inauguré ses activités à la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine et une section spécialisée dans les crimes de guerre a été créée au sein du Bureau du Procureur général de l'État. En 2008, le département de lutte contre le crime organisé, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre a été créé auprès du Procureur général du Monténégro. Voir, par exemple, les rapports du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) suivant la visite en Croatie du 25 au 29 avril 2016 (en anglais), 2016, page 8 ; [Rapport](#) suivant la visite au Monténégro du 17 au 20 mars 2014 (en anglais), 2014, pages 6 et 7 ; [Rapport](#) suivant la visite en Bosnie-Herzégovine du 27 au 30 novembre 2010 (en anglais), 2011, pages 26 et 27 ; [Rapport](#) suivant la visite en Serbie du 16 au 20 mars 2015 (en anglais), 2015, page 5.
14. Voir Perriello T. et Wierda M., International Centre for Transitional Justice, [Lessons from the Deployment of International Judges and Prosecutors in Kosovo \(en anglais\)](#), 2006.
15. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022 (en anglais), 2022, paragraphe 28 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 5 au 9 janvier 2017, paragraphe 17 (en anglais).
16. Groupe consultatif sur les droits de l'homme, [History and Legacy Kosovo, 2007-2016 \(en anglais\)](#), juin 2016.
17. Voir, par exemple, ICTJ, [The War Crimes Chamber in Bosnia and Herzegovina : From Hybrid to Domestic Court | International Centre for Transitional Justice \(en anglais\)](#), 2008 ; Human Rights Watch, [Bosnia : Key Lessons From War Crimes Prosecutions \(en anglais\)](#), 2012.
18. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la visite en Bosnie-Herzégovine, 2022, paragraphe 40.
19. Commission internationale sur les personnes disparues, [Missing Persons from the conflicts of the 1990s in the former Yugoslavia and their aftermath – A Stocktaking : Bosnia and Herzegovina, Croatia, Kosovo \(en anglais\)](#), 2021.
20. La Bosnie-Herzégovine a ratifié en 2012, la Croatie en 2022, le Monténégro en 2011, la Serbie en 2011 et la Slovénie en 2021.
21. La Bosnie-Herzégovine, en 2004, est à l'époque le premier pays au monde à adopter une telle loi, le Kosovo lui fait suite en 2011 et la Croatie en 2019 ; en Serbie, un projet de loi sur les personnes disparues est en cours de préparation. Voir le [Rapport](#) de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe faisant suite à sa visite en Serbie du 17 au 17 mars 2023, 2023.
22. CIPD, [Bosnia and Herzegovina - Missing persons from the armed conflicts of the 1990s : A Stocktaking \(en anglais\)](#), 2014.
23. Parsons T., CIPD et Elsevier, [Large scale DNA identification : The ICMP experience \(en anglais\)](#), 2019.

24. CIPD, [Bosnia and Herzegovina - Missing persons from the armed conflicts of the 1990s : A Stocktaking \(en anglais\)](#), 2014.
25. « Civil society as a Key Factor in Reconciliation », Aspen Institute, [Supporting Reconciliation Processes in the Western Balkans \(en anglais\)](#), 2021.
26. Voir, par exemple, le projet TRIAL sur la Bosnie-Herzégovine. Disponible à l'adresse <https://trialinternational.org/fr/countries-post/bosnia-herzegovina/>.
27. Voir, par exemple, Chambres spécialisées du Kosovo, « [KSC welcomes 15 NGOs from Kosovo and Serbia](#) » (en anglais), 2019.
28. Par exemple, le [Voyage d'étude](#) à Dubrovnik organisé par l'Initiative de la jeunesse pour les droits humains au Monténégro dans le cadre du projet « Pas d'impunité pour le passé » ; la pièce de théâtre bosnienne [Uspavanka za Mladenku](#) (Berceuse pour Mladenka), une pièce basée sur le crime de guerre commis dans le village de Grabovica (BiH) par des membres de l'armée bosniaque à l'encontre de civils croates ; la plateforme régionale [Dealing with the Past](#) qui travaille à la collecte d'informations sur diverses organisations, personnes, initiatives et projets mis en œuvre dans la région des Balkans occidentaux dans le cadre du traitement du passé, de la reconnaissance des victimes, de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix.
29. Service de recherche du Parlement européen, [Briefing](#) : Reconciliation in the Western Balkans, the difficulty of emulating the EU model (en anglais), 2019.
30. Dobbels M., Collège d'Europe, [Serbia and the ICTY : How Effective Is EU Conditionality ? \(en anglais\)](#), 2009.
31. Par exemple, TPIY, [Soutien de l'Union européenne au TPIY](#), 2000 ; PNUD Croatie, [Development of a Witness and Victim Support System \(en anglais\)](#), 2015 ; PNUD Bosnie, [Support to Processing of War Crimes Cases in BiH \(en anglais\)](#), 2009.
32. Union européenne, [Communication de 2022 sur la politique d'élargissement de l'UE](#), 2022.
33. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Rapport de la Visite en Croatie, [A/HRC/51/34/Add.1](#), juillet 2022.
34. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, [Résolution \(1670\) Les violences sexuelles contre les femmes dans les conflits armés](#), 29 mai 2009, paragraphe 6.
35. Organisation des Nations Unies, Doc. [S/1994/674](#), 27 mai 1994.
36. Regional Women's Lobby for Peace Security and Justice in South-East Europe, [Letter to the UN Secretary-General seeking international justice for women survivors of sexual violence during the wars in Kosovo, Bosnia and Herzegovina and Croatia \(en anglais\)](#), 2018 ; Balkan Transitional Justice, [Croatia Failing Victims of Wartime Sexual Violence : NGOs \(en anglais\)](#), 2023.
37. The Kosova Rehabilitation Centre for Victims of Torture (KRCT), [Documenting crimes of sexual violence during the war in Kosovo \(en anglais\)](#) ; Zeidler K., [The End of Silencing ? Dealing with Sexualized Violence in the Context of the Kosovo Conflict \(1998/99-2019\) \(en anglais\)](#), Journal of Comparative Southeast European Studies, 2022.
38. TPIY. Disponible à l'adresse <https://www.icty.org/fr/spécial/crimes-sexuels/les-chiffres>.
39. Voir OSCE, [Towards Justice for Survivors of Conflict-Related Sexual Violence in Bosnia and Herzegovina : Progress before Courts in BiH 2014-2016 \(en anglais\)](#), 2016.
40. Balkan Insight, [OSCE : Bosnia Boosts Wartime Sexual Violence Prosecutions \(en anglais\)](#), 2017.
41. TRIAL, [La lutte pour la justice ne connaît pas de frontières : 29 ans après des crimes de guerre commis à Foča, un suspect est arrêté et inculpé au Monténégro](#), 2022.

42. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Prise en compte des questions de genre dans les processus de justice transitionnelle](#), juillet 2020.
43. Clark, [Transitional justice as recognition : An analysis of the women's court in Sarajevo \(en anglais\)](#), The International Journal of Transitional Justice, 10(1), 2016, pages 67-87.
44. Kurze, [#WarCrimes #PostConflictJustice #Balkans : Youth, performance activism and the politics of memory \(en anglais\)](#), The International Journal of Transitional Justice, 10(3), 2016, pages 451-470.
45. Krasniqi V., Sokolić I. et Kostovicova D., [Skirts as flags : Transitional justice, gender and everyday nationalism in Kosovo \(en anglais\)](#), Nations and Nationalism, 26(2), 2020, pages 461-476.
46. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Tribune : Il faut désamorcer les tensions avant qu'il ne soit trop tard](#), 2021.
47. Allocution du Procureur du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux devant le Conseil de sécurité de l'ONU, décembre 2022.
48. OSCE, [A race against time: successes and challenges in the implementation of the National War Crimes Processing Strategy of Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), juin 2022.
49. Centre de droit humanitaire, [Report on War Crimes Trials in Serbia during 2021 \(en anglais\)](#), 2022, page 17 ; Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Observations préliminaires](#) faisant suite à la visite en Serbie et au Kosovo (en anglais), décembre 2022, page 3.
50. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023 (en anglais), 2023, paragraphe 9 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 16 au 20 mars 2015 (en anglais), 2015, paragraphe 16.
51. OSCE, [War crimes proceedings in Serbia \(2020- 2021\) \(en anglais\)](#), 2023, page 2.
52. Human Rights Watch, Rapport mondial 2023 : [Serbia/Kosovo Chapter \(en anglais\)](#), 2023.
53. Human Rights Action, [Implementation of the War Crimes Investigation Strategy of the State Prosecutor's Office of Montenegro 2015-2021 \(en anglais\)](#), 2021, pages 19-21.
54. Doc. Organisation des Nations Unies [S/2021/955](#), 16 novembre 2021, paragraphe 97.
55. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022 (en anglais), 2022, paragraphe 27.
56. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la Visite en Croatie, A/HRC/51/34/Add.1, juillet 2022, paragraphe 41.
57. Par exemple, Commission européenne, [Rapport](#) sur la Bosnie-Herzégovine, 2022, page 23, et [Rapport](#) sur le Kosovo, 2022, page 23.
58. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la Visite en Bosnie-Herzégovine, 2021, paragraphe 48.
59. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite au Monténégro du 17 au 20 mars 2014 (en anglais), 2014, paragraphe 23.
60. Voir, par exemple, Balkan Insight, [Kosovo Ex-Prosecutor Probing Veterans' List Faced 'Constant Threats' \(en anglais\)](#), 2018, et Balkan Insight, [Death Threats Against Bosnian Judges a Cause for Serious Concern \(en anglais\)](#), 2018.
61. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Witnesses in proceedings relating to crimes committed during the wars of the 1990s in the former Yugoslavia must be effectively protected and supported \(en anglais\)](#), 2020. Voir également Radio Free

Europe Radio Liberty, [War crimes witnesses in Bosnia are being threatened and say they are not being protected](#) (en anglais), 2023.

62. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Observations préliminaires](#) faisant suite à la visite en Serbie et au Kosovo, 2022.
63. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023 (en anglais) 2023, paragraphe 11.
64. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la Visite en Bosnie-Herzégovine, 2021, paragraphe 50.
65. Documenta, [Report on war trials for in Croatia \(2020-2021\)](#) (en croate), 2021, page 25.
66. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la Visite en Croatie, 2022, paragraphe 34.
67. Balkan Insight, [BIRN Fact-Check : Is Serbia Unjustly Targeting Bosnians for War Crime](#) (en anglais), 2021.
68. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022 (en anglais), 2022, paragraphe 28.
69. Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, [Marguš c. Croatie](#), requête n° 4455/10, 27 mai 2014.
70. Comité des Nations Unies contre la torture, Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie, soumis en un seul document, [CAT/C/HRV/CO/4-5](#), 2014, paragraphe 11.
71. Interprétation authentique de la loi d'amnistie, Journal officiel de la République de Macédoine, Doc. n° 99, 2011.
72. TRIAL International, [Bosnia and Herzegovina : buying out war crimes prison sentences – socially unacceptable and immoral](#) (en anglais), 2023.
73. BIRN, [After the ICTY : Accountability, Truth and Justice in former Yugoslavia](#) (en anglais), 2018, page 8 ; Impunity Watch, [Keeping the Promise, Addressing Impunity in the Western Balkans](#) (en anglais), 2018.
74. BIRN, [After the ICTY : Accountability, Truth and Justice in former Yugoslavia](#), 2018, page 9.
75. OSCE, [War Crimes Case Processing in Bosnia and Herzegovina \(2004-2021\)](#), 2021.
76. Balkan Insight, [Bosnia Issues 172 War Crimes Arrest Warrants as Fugitives Dodge Justice](#) (en anglais), 2023.
77. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [25^e anniversaire du massacre de Tuzla : la lutte contre l'impunité pour les crimes du passé doit rester une priorité politique dans la région](#), 2020.
78. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Croatie du 25 au 29 avril 2016, 2016, paragraphe 23.
79. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, 2022, paragraphe 31.
80. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 16.
81. Cour européenne des droits de l'homme, [Sanader c. Croatie](#), requête n° 66408/12, arrêt du 12 février 2015.
82. Voir les articles 49, 50, 129 et 146, respectivement, des première, deuxième, troisième et quatrième Conventions de Genève, 1949 ; l'article 7 de la Convention des Nations

Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 1984. Voir aussi [Obligation d'extrader ou de poursuivre \(aut dedere aut judicare\), Rapport final de la Commission du droit international](#), Annuaire de la Commission du droit international, 2014, vol. II(2), 2014.

83. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 16 au 20 mars 2015, 2015, paragraphe 29.
84. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 21.
85. Balkan Transitional Justice, [Croatian MPs Pass Law Giving Benefits to Civilian War Victims \(en anglais\)](#), 2021.
86. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, paragraphe 41.
87. Les lois concernées sont la « loi sur la protection sociale, la protection des victimes civiles de la guerre et la protection des familles avec enfants » (Journal officiel de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, éditions n^{os} 36/99, 54/04, 39/06, 14/09 et 45/16) en Fédération de Bosnie-Herzégovine, adoptée en 1999 et révisée notamment en 2006 pour inclure les victimes de violences sexuelles ; la « loi sur la protection des victimes civiles de la guerre » (Journal officiel de la Republika Srpska, n^o 134/11) et la « loi sur la protection des victimes de la torture » (Journal officiel de la Republika Srpska, n^o 90/18) en Republika Srpska, adoptées en 1993 et modifiées ultérieurement ; la décision sur la protection des victimes de guerre du district de Brčko.
88. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Bosnie-Herzégovine du 12 au 16 juin 2017, 2017, paragraphe 29.
89. Kosova Rehabilitation Centre for Victims of Torture (KRCT), [Justice for Survivors of Sexual Violence During the War](#), 2023, page 79.
90. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, 2022, paragraphe 42.
91. Balkan Transitional Justice, [Croatia Failing Victims of Wartime Sexual Violence : NGOs](#), juillet 2023.
92. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Croatie du 25 au 29 avril 2016, 2016, paragraphe 33.
93. TRIAL International, the Association of Citizens of Viva Women, Global Survivors Fund, [Bosnia and Herzegovina : Study on opportunities for reparations for survivors of conflict related sexual violence, We raise our voices \(en anglais\)](#), 2022.
94. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la Visite en Croatie, 2022, paragraphe 47.
95. Amnesty International, « [We need support, not pity](#) » : Last chance for justice for Bosnia's wartime rape survivors (en anglais), 2017, page 35.
96. TRIAL International, the Association of Citizens of Viva Women, Global Survivors Fund, [Bosnia and Herzegovina : Study on opportunities for reparations for survivors of conflict related sexual violence, We raise our voices](#), 2022.
97. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Bosnie-Herzégovine du 12 au 16 juin 2017, 2017, paragraphes 37-38.
98. Comité contre la torture, [Décision](#) adoptée par le Comité au titre de l'article 22 de la Convention, concernant la communication n^o 854/2017, CAT/C/67/D/854/2017, 2019.
99. TRIAL International, the Association of Citizens of Viva Women, Global Survivors Fund, [Bosnia and Herzegovina : Study on opportunities for reparations for survivors of conflict](#)

[related sexual violence, We raise our voices \(en anglais\)](#), 2022, pages 29-31.

100. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport de la Visite en Croatie, A/HRC/51/34/Add.1](#), juillet 2022.
101. Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, [Support for IDPs in Serbia, Summary report and proposals \(en anglais\)](#), juillet 2016.
102. OSCE, [Community Rights Assessment Report \(en anglais\)](#), juillet 2021, pages 12-13.
103. OSCE, [OSCE : Assessment of Voluntary Returns in Kosovo \(en anglais\)](#), 2019, page 20.
104. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, 2022, paragraphe 57.
105. Regional Housing Programme, [Konik Camp in Montenegro now officially closed – remaining 51 families move to new homes \(en anglais\)](#), 2018.
106. European Justice Atlas, [Le gouvernement a placé des réfugiés roms du Kosovo à côté de la plus grande décharge du pays, le Monténégro](#), 2019.
107. Amnesty International, [30th anniversary of the Erasure](#), 2022 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Slovénie du 20 au 23 mars 2017 (en anglais), 2017, pages 23-25.
108. Organisation des Nations Unies, Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, [E/CN.4/2005/102/Add.1](#), 2005, Principe 2 ; voir également Organisation des Nations Unies, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Étude sur le droit à la vérité, [E/CN.4/2006/91](#), 2006 et la Résolution de l'Assemblée générale sur le droit à la vérité, [A/RES/68/165](#), 2013.
109. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Post-war justice and durable peace in the former Yugoslavia \(en anglais\)](#), 2012, page 34.
110. Dragovic-Soso J., [History of a Failure : Attempts to Create a National Truth and Reconciliation Commission for Bosnia and Herzegovina, 1997-2006 \(en anglais\)](#), International Journal of Transitional Justice, 2016, pages 292-310.
111. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Post-war justice and durable peace in the former Yugoslavia](#), 2012, page 34.
112. Balkan Transitional Justice, [Kosovo Tries Again to Establish War Crimes Research Institute \(en anglais\)](#), 2020.
113. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, 2022, paragraphe 21.
114. Balkan Transitional Justice, [Balkan Govts Dodge Signing Truth Commission Declaration \(en anglais\)](#), 2018.
115. RECOM Reconciliation Network, [Coalition for RECOM Takes Charge of Creating List of War Victims on the Territory of the former Yugoslavia \(en anglais\)](#), 2020.
116. Balkan Insight, [Bosnian Serb Report Claims Many Srebrenica Victims Weren't Civilians \(en anglais\)](#), 2021 ; voir également Balkan Insight, [Controversial Report Highlights Serb Victims in Wartime Sarajevo \(en anglais\)](#), 2021.
117. CIPD, [ICMP Large scale DNA identification : The ICMP experience \(en anglais\)](#), Forensic Science International : Genetics (38), 2019, pages 236-244.
118. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport de la Visite en Bosnie-Herzégovine](#), 2022, paragraphe 25 ; Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport de la Visite en](#)

Croatie, 2022, paragraphe 21.

119. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Bosnie-Herzégovine du 12 au 16 juin 2017, 2017, paragraphe 42.
120. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) de la Visite en Croatie, 2022, paragraphe 25.
121. Balkan Transitional Justice, [Bitter Rhetoric : The Politicisation of Missing Persons in Post-Conflict Kosovo \(en anglais\)](#), 2023.
122. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 24.
123. Voir par exemple, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Déclaration](#) à l'occasion du 30^e anniversaire du siège de Vukovar, 2021.
124. Ibid. Hronesova J., [Bones and Recognition : Compensating families of Missing Persons in Post-War Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), Journal of Peacebuilding & Development, 2018, pages 47 à 60.
125. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 29.
126. Human Rights Action, [Discrimination of Families of the Victims of Abduction in Štrpci \(en anglais\)](#), 2023.
127. Nations Unies, « [Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit](#) », Rapport du Secrétaire général, Conseil de sécurité de l'ONU, S/2004/616, 2004, paragraphe 52.
128. Balkan Insight, [Serbian Opposition Proposes New Lustration Bill \(en anglais\)](#), 2015.
129. [Résolution du Conseil de sécurité de l'ONU 1031](#), S/RES/1031, 1995, paragraphe 30.
130. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Mission spéciale](#) en Bosnie-Herzégovine, 2006, paragraphe 24.
131. Ibid., paragraphes 38-41.
132. Centre for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe, [Disclosing hidden history : Lustration in the Western Balkans](#), 2007, page 52.
133. Centre for Integrity in the Defence Sector, [Obeying Unlawful Orders : Continuity of Personnel Involved in Human Rights Violations and its impact on Reforms in Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), 2021, page 19.
134. Centre de droit humanitaire, [Ministry of Defence withholding information on active-duty members of Army of Serbia indicted of war crimes \(en anglais\)](#), 2016.
135. Balkan Transitional Justice, [Freed War Crimes Convicts Become Public Servants in Bosnia \(en anglais\)](#), 2021.
136. En Bosnie-Herzégovine, bien que la question ait été maintes fois soulevée dans les rapports de la Commission européenne, les condamnations prononcées par le TPIY et le Mécanisme ne sont toujours pas inscrites dans les casiers judiciaires au niveau national. Voir Commission européenne, [Rapport](#) sur la Bosnie-Herzégovine, 2022, page 22.
137. Sarajevo Times, [War Criminals still free to run for Office in Elections in Bosnia-Herzegovina \(en anglais\)](#), 2020.
138. Centre for Integrity in the Defence Sector, [Obeying Unlawful Orders : Continuity of Personnel Involved in Human Rights Violations and its impact on Reforms in Bosnia and Herzegovina](#), 2021, page 19.
139. Freedom House, [Freedom in the World 2022 : the expansion of authoritarian rule \(en anglais\)](#), 2022.

140. Franović I., [Dealing with the Past in the Context of Ethnonationalism : the case of Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia \(en anglais\)](#), document de travail n° 29 du centre Berghof, 2008.
141. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Opinion : Genocide denial concerns us all \(en anglais\)](#), publiée par la Deutsche Welle, 2020.
142. Hola B. et Simić O., [ICTY Celebrities : War Criminals Coming Home \(en anglais\)](#), International Criminal Justice Review 28(4), 2018, pages 285-290 ; Strupinskiene L., [Life After Conviction at the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia : Mapping the Empirical Reality \(en anglais\)](#), Journal of International Criminal Justice 21(1), 2023, pages 113-135.
143. À titre d'exemple, Veselin Šljivančanin, condamné par le TPIY pour des crimes commis à Vukovar en 1991, est membre du Conseil principal du Parti progressiste serbe au pouvoir et Nikola Šainović, qui a purgé la peine prononcée par le TPIY pour les atrocités commises contre des Albanais du Kosovo, a été nommé au Conseil du Parti socialiste de Serbie une semaine seulement après sa sortie de prison.
144. Sarajevo Times, [War Criminal Dario Kordić on the Question « Was it worth the Prison » : I would do it all over again \(en anglais\)](#), 2023. Kordić a été libéré après avoir purgé les deux tiers de sa peine de 25 ans ; il avait été condamné pour avoir participé au massacre de plus d'une centaine de civils bosniaques dans le village d'Ahmići, dont 32 femmes et 11 enfants, par les forces croates de Bosnie (HVO) en 1993.
145. Al Jazeera Balkans, [How Dario Kordić met God \(en croate\)](#), 2017.
146. Novinite, [The Serbian Church awarded the war criminal Vojislav Šešelj \(en anglais\)](#), 2022.
147. Voir, par exemple, Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux, Procureur c. Franko Simatović, [Decision on the Application for Early Release of Franko Simatović \(en anglais\)](#), 29 août 2023.
148. Sur la base d'une analyse quantitative, 693 actes de déni du génocide ont été identifiés dans l'espace public et médiatique en Bosnie-Herzégovine ainsi que dans les pays voisins au cours de la période considérée. D'après l'analyse, la plupart de ces cas se sont produits en République de Serbie (476), suivie par la Bosnie-Herzégovine (176, dont 175 dans l'entité serbe de Bosnie, la Republika Srpska), puis par le Monténégro (27). Deux cas de déni ont également été enregistrés en République de Croatie.
149. Srebrenica Memorial Centre, [Srebrenica Genocide Denial Report](#), 2022, page 28.
150. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport de la Visite en Bosnie-Herzégovine](#), 2022, paragraphe 85.
151. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), [Rapport sur la Bosnie-Herzégovine](#), 2017, paragraphe 15 ; ECRI, [Rapport sur la Croatie](#), 2018, paragraphe 27.
152. Ministère du Développement international du Royaume-Uni, [Overview of Research on Far Right Extremism in the Western Balkans \(en anglais\)](#), 2019.
153. Commission européenne, Buljubašić M., [Violent Right-Wing Extremism in the Western Balkans : An overview of country-specific challenges for P/CVE \(en anglais\)](#), 2022.
154. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), [Rapport sur la Bosnie-Herzégovine](#), 2017, paragraphe 23 ; ECRI, [Rapport sur la Croatie](#), 2018, paragraphe 32 ; ECRI, [Rapport sur la Serbie](#), 2017, paragraphe 31 ; ECRI, [Second rapport sur le Monténégro](#), 2017, paragraphe 40.
155. Commission européenne, Buljubašić M., [Violent Right-Wing Extremism in the Western Balkans : An overview of country-specific challenges for P/CVE](#), 2022, pages 6-7 ; Detektor, [How Russian Fighters train Serb teens at « military-patriotic » camps \(en anglais\)](#), 2019.

156. Commission européenne, [Violent Right-Wing Extremism in the Western Balkans : An overview of country-specific challenges for P/CVE](#), 2022.
157. Par exemple, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, [Preliminary Findings on the visit to Bosnia and Herzegovina from 13 to 20 January 2023 \(en anglais\)](#), 2023.
158. Ibid., Commission européenne, Violent Right-Wing Extremism in the Western Balkans : An overview of country-specific challenges for P/CVE.
159. Ministère du Développement international du Royaume-Uni, [Overview of Research on Far Right Extremism in the Western Balkans](#), 2019.
160. Balkan Insight, [How Denial of Bosnian War Crimes Entered the Mainstream \(en anglais\)](#), 2020.
161. Pavasović Trošt T. et Mihajlović Trbovc J., [Identity Politics in History Books in the region of the former Yugoslavia \(en anglais\)](#), dans Bence Balasz A. et Griessler C., *Framing regional identities : the Visegrad Four and the Western Balkans*, Nomos, 2020, pages 197-230 ; Radio Free Europe Radio Liberty, [This is What a Textbook Is Teaching Young Serbs about the Balkan Wars \(en anglais\)](#), 2022.
162. Voir Rangelov I. et Teitel R., [The justice archive: transitional justice and digital memory](#), London Review of International Law 11 (1), 2023, pages 83-109.
163. ECRI, [Rapport sur l'ex-République yougoslave de Macédoine](#), 2016, paragraphe 15.
164. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum on Freedom of Expression and Media Freedom in Slovenia \(en anglais\)](#), 2021, paragraphe 12.
165. Institute of Development Studies, K4D, [Transitional justice and reconciliation in the Western Balkans : approaches, impacts and challenges \(en anglais\)](#), 2021.
166. Srebrenica Memorial Centre, [Srebrenica Genocide Denial Report \(en anglais\)](#), 2021.
167. Voir, par exemple, Balkan Barometer 2021 et le rapport analytique Balkan Barometer de 2022 disponible au lien suivant: www.rcc.int/balkanbarometer/home (en anglais); NATO Review, Sunter D., [La Désinformation dans les Balkans Occidentaux](#), 2020 (en anglais); Parlement européen, Étude commandée par la commission des affaires étrangères (AFET), [Mapping Fake News and Disinformation in the Western Balkans and Identifying Ways to Effectively Counter Them \(en anglais\)](#), 2020.
168. Voir, par exemple, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Mémorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, 2022, pages 13-17 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Bosnie-Herzégovine du 12 au 16 juin 2017, 2017, pages 15-20 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 16 au 20 mars 2015, 2015, pages 25-28.
169. Voir, par exemple, OSCE Mission in Bosnia and Herzegovina, [Hate Monitor](#) ; ECRI, [Monitoring par pays - rapports sur les pays concernés](#) ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, [Suivi par pays de la mise en œuvre de la Convention-cadre - rapports sur les pays concernés](#) ; HCDH, [Press briefing notes on Bosnia and Herzegovina/Serbia \(en anglais\)](#), 2022.
170. Voir, par exemple, Balkan Insight, [Hate speech and disinformation fuel digital rights abuses in Balkans \(en anglais\)](#), 2023 ; Human Rights House Zagreb, [Human Rights in Croatia Overview 2019 \(en anglais\)](#), 2020 ; Mirovni Institute, [Comparative Overview on Hate Narratives in the Western Balkans and in Turkey \(en anglais\)](#), 2021 ; Macedonian Helsinki Committee, [White Paper on the situation with hate speech \(en anglais\)](#), 2015.
171. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la

visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 52.

172. Conseil national serbe, [Alternative Report on the Implementation of the ICERD in Croatia \(en anglais\)](#), 2021, page 19.
173. Département d'État américain, [Rapports par pays sur les pratiques des droits humains, Montenegro 2021 Human Rights Report \(en anglais\)](#), 2022.
174. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, [Avis sur la Bosnie-Herzégovine](#), 2018.
175. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [UN rights office warns against rising hate speech in Western Balkans \(en anglais\)](#), 2022.
176. Voir, par exemple, ECRI, [Rapport sur la Bosnie-Herzégovine](#), 2017 ; ECRI, [Rapport sur la Serbie](#), 2017 ; ECRI, [Rapport sur le Monténégro](#), 2017 ; ECRI, [Rapport sur la Croatie](#), 2018 ; ECRI, [Rapport sur la Serbie](#), 2017 ; ECRI, [Rapport sur la Macédoine du Nord](#), 2023.
177. Ibid., voir les rapports pertinents de l'ECRI.
178. Voir, par exemple, Montenegro Protector of Human Rights and Freedoms, [Special report on discrimination \(en monténégrin\)](#), 2022.
179. Voir, par exemple, [Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine](#), 2015 ; Cour européenne des droits de l'homme, [Guide sur l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme – Liberté d'expression](#), 2023.
180. [Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine](#), 2015.
181. Voir, par exemple, Forum ZFD et TRIAL International, [Calling War atrocities by their Right Name : Regulating a Ban on Denial, Trivialisation, Justification or Condonation of Genocide, the Holocaust, Crimes against Humanity or War Crimes \(en anglais\)](#), 2019.
182. Bureau du Haut-Représentant, [High Representative's Decision on Enacting the Law on Amendment to the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina No. 26/21 \(en anglais\)](#), 2021.
183. Balkan Insight, [Bosnian Serb Decree Rejecting Genocide Denial Law Sparks Uncertainty \(en anglais\)](#), 2021.
184. Balkan Insight, [Bosnia's genocide denial law : why prosecutors haven't charged anyone \(en anglais\)](#), 2023.
185. Srebrenica Memorial Centre, [Srebrenica Genocide Denial Report \(en anglais\)](#), 2022 ; Forum ZFD, [Has the legal ban on denial of war crimes fulfilled its purpose ? \(en anglais\)](#), 2023.
186. Service de recherche du Parlement européen, [Holocaust Denial in Criminal Law : Legal Frameworks in Selected EU member states \(en anglais\)](#), 2022. En 2008, l'UE a adopté une décision-cadre criminalisant la négation de l'Holocauste et d'autres crimes définis dans le Statut de la CPI : [EUR-Lex - 32008F0913 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).
187. Voir, par exemple, *Garaudy c. la France*, requête n° 65831/01, décision d'irrecevabilité du 7 juillet 2003 ; *Pastörs c. Allemagne*, requête n° 55225/14, arrêt du 3 janvier 2020.
188. Par exemple, en Serbie, Comité de Juristes pour les Droits Humains – YUCOM, [Carte des incidents](#).
189. Pour une vue d'ensemble, voir Civil Rights Defenders, [Human Rights Defenders in the Western Balkans \(en anglais\)](#), 2019 ; Global Standard for CSOs accountability, [Civil society accountability in restricted civic space : a perspective from the Western Balkans \(en anglais\)](#), 2022.
190. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 91.

191. Article 19, American Bar Association et Association des journalistes indépendants de Serbie (NUNS), [State of SLAPPs in Serbia : Country Report \(en anglais\)](#), 2021.
192. Voir, par exemple, Civil Rights Defenders, [Human Rights Defenders in the Western Balkans](#), 2019 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 20232023, paragraphe 65.
193. En ce qui concerne la loi de la Fédération de Russie sur les « agents étrangers » (voir *Ecodefence et autres c. Russie*, requêtes n° 9988/13 et 60 autres, arrêt du 14 juin 2022), la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à une violation de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a notamment établi que la création d'un statut spécial et d'un régime juridique pour les organisations recevant des fonds d'entités étrangères n'était pas justifiée et que de telles initiatives produisaient un effet dissuasif significatif sur les ONG et sur leur capacité à remplir leurs fonctions légitimes en faveur de la société civile. Voir également Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Bosnie-Herzégovine : les autorités de la Republika Srpska devraient se garder de restreindre davantage les droits des ONG](#), 2023 ; Commission de Venise et OSCE/BIDDH, [Avis conjoint sur le projet de loi de la Republika Srpska concernant le registre spécial et la publicité du travail des organisations à but non lucratif](#), 2023.
194. Voir, par exemple, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Les défenseurs des droits de l'homme jouent un rôle vital afin que les victimes de disparition forcée obtiennent réparation](#), 2016.
195. Civil Rights Defenders, [Human Rights Defenders in the Western Balkans](#), 2019, page 26 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 20232023, paragraphe 68.
196. Balkan Insight, [Serbian Activist Tried for Defacing Ratko Mladic Mural \(en anglais\)](#), 2022.
197. Civil Rights Defenders, [Human Rights Defenders in the Western Balkans](#), 2019, page 43.
198. Al Jazeera Balkans, [Srđan Šušnica renvoyé à cause de ses opinions \(en bosnien\)](#), 2019.
199. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 20232023, paragraphe 69.
200. Ibid., paragraphe 41.
201. Derado A., Dergić V. et Međugorac V., [Croatian Youth and Populism: A Mixed Methods Analysis of the Populism “Breeding Ground” among the Youth in the City of Zagreb \(en anglais\)](#), Sociological review, Vol. 46, n° 2, 2016.
202. CeSID et PNUD, [Survey of the Drivers of Youth Radicalism and Violent extremism in Serbia \(en anglais\)](#), 2016.
203. Balkan Insight, [Bosnian Police arrest 10 after Serbian visitors to Sarajevo teargassed \(en anglais\)](#), 2023.
204. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite dans « l'ancienne République yougoslave de Macédoine » du 26 au 29 novembre 2012. 2013, paragraphes 27-34.
205. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, 2022, paragraphes 62-63.
206. Voir, par exemple, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Bosnie Herzégovine du 12 au 16 juin 2017, 2017, paragraphe 78.
207. OSCE, [Two schools under one roof : the Most Visible Example of Discrimination in Education in Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), 2018.
208. Ibid. ; Blog du CICR « Droit et Politiques humanitaires », [Rebuilding peace in divided education systems](#), 2020.
209. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Lutter contre la ségrégation scolaire en Europe par l'éducation inclusive](#), 2017 ; Commissaire aux droits de l'homme

- du Conseil de l'Europe, [À Skopje, le Commissaire Muižnieks recommande d'investir dans l'éducation et l'apprentissage des langues pour renforcer la cohésion sociale](#), 2018.
210. Forum ZFD, [Balkan Perspectives : Two decades on, Memorialisation continues to unify and divide us \(en anglais\)](#), 2019.
 211. Loi sur les monuments et les mémoriaux des guerres de libération, Journal officiel de la Republika Srpska, n° 28 du 26 mars 2012, article 3.
 212. Impunity Watch, [Preventing recurrence : policy alternatives for transitional justice in the Western Balkans \(en anglais\)](#), 2021.
 213. Balkan Insight, [A different kind of remembrance \(en anglais\)](#), 2013.
 214. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport de la Visite en Croatie](#), 2022, paragraphe 56.
 215. Voir, par exemple, Centre du droit humanitaire du Kosovo, [Memorialisation : its role and importance in dealing with the past](#), 2022.
 216. Balkan Insight, [How a Kosovo massacre memorial excluded a Roma child's name \(en anglais\)](#), 2020.
 217. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Bosnie-Herzégovine : La Commissaire exhorte les autorités municipales à construire un mémorial pour les enfants tués de Prijedor](#), 2023.
 218. Pavasović Trošt T. et Mihajlović Trbovc J., [Symbolic Nation-building through images in post-Yugoslav History Textbooks \(en anglais\)](#), Journal of Educational Media, Memory and Society 15(1), 2023.
 219. Voir par exemple, Centre for Civic Education, [Teaching on the wartime past issues to suppress radicalism and extremism among youth \(en anglais\)](#), 2023.
 220. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 20232023, paragraphe 38 ; Centre de droit humanitaire, [Policy Paper : The 1990s Wars in the ex-Yougoslavie in History Education \(en anglais\)](#), septembre 2020.
 221. Voir Euroclio, [Learning History that is not yet history II \(en anglais\)](#), 2020.
 222. Voir, par exemple, Women's International League for Peace and Freedom (Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté), [A feminist perspective on post-conflict restructuring and recovery – the case of Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), 2019.
 223. Voir, par exemple, World Justice Project, [Ranking on Absence of Corruption \(en anglais\)](#), 2022 ; Transparency International, [Corruption Perceptions Index \(en anglais\)](#), 2022.
 224. La Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Macédoine du Nord et la Serbie figurent parmi les pays les plus touchés par la fuite des cerveaux dans le monde, selon le [Rapport sur la compétitivité mondiale](#) publié par le Forum économique mondial (en anglais). Selon le [Balkan Barometer 2022](#), 67 pour cent des jeunes des Balkans occidentaux envisagent de quitter leur pays pour travailler à l'étranger.
 225. Commission de Venise, [Avis sur la situation constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine et les pouvoirs du Haut représentant](#), 2005.
 226. *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine*, requêtes nos [27996/06](#) et [34836/06](#), arrêt du 22 décembre 2009. Plus récemment, *Kovačević et autres c. Bosnie-Herzégovine*, requête n° [43651/22](#), arrêt du 29 août 2023.
 227. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Submission under Rule 9.4 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of the friendly settlements in the group of cases of Sejdić](#)

and Finci v. Bosnia and Herzegovina and others, 2023.

228. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, [Quatrième Avis sur « l'ex-République yougoslave de Macédoine »](#), 2016.
229. Cour des comptes européenne, [Rapport spécial 01/2022 : Soutien de l'UE à l'état de droit dans les Balkans occidentaux : malgré des efforts, des problèmes fondamentaux persistent](#), 2022.
230. Selon le [Balkan Barometer 2022](#), 66 pour cent des citoyens des Balkans occidentaux estiment que le pouvoir judiciaire est le moins indépendant de l'influence politique, contre 62 pour cent pour les médias.
231. Voir, par exemple, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Commissioner calls for effective investigations into cases of police violence in Belgrade \(en anglais\)](#), 2020 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 77.
232. Voir, par exemple, Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) relatif à la visite ad hoc de 2022 au Monténégro 2023.
233. Human Rights Watch, [« Croatie : refoulements réguliers et violents à la frontière »](#) ;, 2023.
234. Stockholm International Peace Research Institute, [Trends in World Military Expenditure \(en anglais\)](#), 2022.
235. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphe 55.
236. Porobić N. et Mlinarević G., [The Peace That is Not : 25 years of Experimenting with Peace in Bosnia and Herzegovina – Feminist Critique of Neoliberal Approaches to Peacebuilding, Women's International League for Peace and Freedom \(en anglais\)](#), 2021 ; Impunity Watch, [Balkan Chronicle : Gender Equality, Transitional Justice and the International Community \(en anglais\)](#), 2019.
237. Institut GAP, [Employment of women and their representation in Kosovo \(en anglais\)](#), rapport statistique 2020.
238. Danaj E., How tradition and patriarchy impact violence against women in the Western Balkans, in [Perspectives : Women in Western Balkans : rights and fights \(en anglais\)](#), Heinrich Böll Stiftung, 2020.
239. Voir, par exemple, les [rapports d'évaluation de référence](#) sur les pays de la région du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ; les [observations finales](#) sur les pays de la région du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Memorandum](#) faisant suite à la mission au Kosovo du 30 mai au 3 juin 2022, paragraphes 88-105 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Serbie du 13 au 17 mars 2023, 2023, paragraphes 96-138.
240. Kostovicova D., Bojičić-Dželić V., Henry M., [Drawing on the continuum : a war and post-war political economy of gender-based violence in Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), International Feminist Journal of Politics 22(2), 2020.
241. Impunity Watch, [Preventing recurrence : Policy alternatives for transitional justice in the Western Balkans](#), 2021.
242. ONU Femmes, [Reparations for conflict-related sexual violence : lessons from the Western Balkans \(en anglais\)](#), 2017 ; TRIAL International, The Association of Citizens of Viva Women, Global Survivors Fund, [Bosnia and Herzegovina : Study on opportunities for reparations for survivors of conflict related sexual violence, We raise our voices](#), 2022.

243. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport sur les excuses pour les violations flagrantes des droits de la personne et les violations graves du droit international humanitaire](#), 2019, paragraphes 31-33.
244. Rauer V., [Symbols in Action : Willy Brandt's Kneefall at the Warsaw Memorial \(en anglais\)](#), Jeffrey C., Alexander B.G., Jason M., (dir.), [Social Performance Symbolic Action, Cultural Pragmatics, and Ritual \(en anglais\)](#), Cambridge University Press, 2006, pages 257-282.
245. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport sur les Objectifs de développement durable et la justice transitionnelle : aucune victime ne doit être laissée pour compte](#), 2022 ; voir aussi Impunity Watch, [Reparations as a catalytic power to change victims' and survivors' lives : Perspectives and contributions from the grassroots level \(en anglais\)](#), 2022.
246. ONU Femmes, [Reparations for conflict-related sexual violence : Lessons from the Western Balkans](#), 2017.
247. Hamber B., Martinez D., Taylor D., Stappers M. et Unger T., [Youth, Peace and Security : Psychosocial Support and Societal Transformation \(en anglais\)](#), pour Interpeace, Irish Aid, Ulster University, Incore et Impunity Watch, 2018.
248. Voir, par exemple, Mendez J. E., [Victims as Protagonists in Transitional Justice \(en anglais\)](#), International Journal of Transitional Justice 10(1), 2016, pages 1-5.
249. Voir, par exemple, Peaceful Change Initiative, [Women's voices for peace in Serbia and Kosovo \(en anglais\)](#), 2023.
250. Les raisons de ces échecs sont multiples : manque de volonté politique d'aller au-delà d'une vision partielle des faits, portée limitée de ces efforts et soutien très mesuré au sein de la société, manque de confiance des communautés de victimes dans le sérieux et l'authenticité des initiatives et des processus engagés par les gouvernements et manque de soutien politique cohérent de la part de la communauté internationale. Voir, par exemple, Impunity Watch, Centre for Peace and Tolerance, Integra et Pax, [Kosovo's framework for dealing with the past at a turning point : Civil Society Review of progress toward a National Strategy on Transitional Justice](#), 2017.
251. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) proposant un cadre global de fond pour la prévention, 2017.
252. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Rapport](#) faisant suite à la visite en Bosnie et Herzégovine du 12 au 16 juin 2017, 2017, paragraphes 49-50.
253. Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, [Rapport](#) sur les processus de mémorialisation dans le contexte des violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire, 2020.
254. Institute of Development Studies, K4D, [Transitional justice and reconciliation in the Western Balkans : approaches, impacts and challenges \(en anglais\)](#), 2021.
255. Badescu G., [Between Repair and Humiliation : Religious Buildings, Memorials, and Identity Politics in Post-war Sarajevo \(en anglais\)](#), Journal of Religion & Society, Supplement Series 19, 2019, pages 19-37.
256. Niksic L., Affect of War : Content analysis of the War Childhood Museum in Sarajevo, in Bounia A. et Hendrick C., [Studying Museums in Qatar and Beyond \(en anglais\)](#), UCL Qatar, 2020, pages 100-129.
257. Voir Conseil de l'Europe, [Pour un enseignement de l'histoire de qualité au XXI^e siècle –](#)

Principes et lignes directrices, 2018.

258. Par exemple, le BIRN a créé [une base de données](#) (en bosnien) des faits établis par les tribunaux afin d'essayer de faire évoluer l'enseignement du passé auprès des jeunes. Voir Balkan Transitional Justice, [From court to classroom : bringing wartime facts to Bosnia's schools](#) (en anglais), 2023.
259. Abram M., [A series of didactic resources produced by an extraordinary synergy between historians and experts from various countries, now enriched by a workbook on the Balkan conflicts in the nineties](#) (en anglais), Centre pour la démocratie et la réconciliation en Europe du Sud-Est, 2017.
260. Federman S., Niezen R., [Narrative in the aftermath of mass atrocity](#) (en anglais), Federman S., Niezen R., (dir.), *Narratives of Mass Atrocity : Victims and Perpetrators in the Aftermath*, Cambridge University Press, 2022, pages 1-32.
261. Toda Peace Institute, Roig J., [Engaging with Narratives for Peace](#) (en anglais), Policy Brief n° 39, 2019.
262. Au moment de la rédaction du présent document thématique, la Macédoine du Nord, la Serbie et la Slovénie sont membres de l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe, voir <https://www.coe.int/fr/web/observatory-history-teaching/member-states>.
263. Voir, Open Society Initiative, [The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information : An Overview in 15 Points](#) (en anglais), 2013 ; Haldemann F., Unger T., [The United Nations Principles to Combat Impunity : A Commentary](#) (en anglais), Oxford University Press, 2018, Principe n° 15.
264. Centre de droit humanitaire, [Access to documents related to crimes against international law in the possession of Serbian institutions : State secret prevails over right to truth](#) (en anglais), 2016.
265. BIRN, [Freedom of Information in the Balkans : No Access and no Progress](#) (en anglais), 2022.
266. Voir, par exemple, la base de données en ligne associée au [Kosovo Memory Book \(KMB\)](#), un projet commun avec le Centre de droit humanitaire (HLC) à Belgrade et son organisation jumelle à Pristina, HLC-Kosovo. La base de données du KMB s'inscrit dans le cadre d'une initiative de longue haleine visant à déterminer l'identité et les circonstances de la mort ou de la disparition de toutes les victimes de la guerre du Kosovo entre 1998 et 2000 — civils et combattants, quelle que soit leur appartenance ethnique — y compris lors des bombardements de l'OTAN sur la Yougoslavie et pendant la période qui a suivi l'arrivée des forces de l'OTAN au Kosovo.
267. Voir, par exemple, Murphy C., [Technology and Transitional Justice](#) (en anglais), Journal of Social Philosophy and Policy 38(2), 2021, pages 170-190 ; Rangelov I. et Teitel R., [The justice archive : transitional justice and digital memory](#) (en anglais), London Review of International Law 11 (1), 2023, pages 83-109 ; Kostovicova D., Kerr R., Sokolić I., Fairey T., Redwood H. et Subotić J., [The « Digital Turn » in Transitional Justice Research : Evaluating Image and Text as Data in the Western Balkans](#) (en anglais), Journal of Comparative Southeast European Studies 70(1), 2022, pages 24-46.
268. Vukušić I., [Archives of Mass Violence : Understanding and Using ICTY Trial Records](#) (en anglais), Journal of Comparative Southeast European Studies, 2023.
269. Ibid.
270. Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, [Le Bureau du Procureur et le Comité international de la Croix Rouge signent un mémorandum d'accord en vue de leur coopération dans la recherche de personnes disparues](#), 2018.
271. Pour connaître les règles applicables aux archives du TPIY/du Mécanisme, voir : [Archives](#)

| NATIONS UNIES | Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux (irmct.org).

272. Kostovicova D., [Seeking Justice in a Divided Region: text analysis of regional civil society deliberations in the Balkans \(en anglais\)](#), International Journal of Transitional Justice 11(1), 2016, pages 154-175.
273. Fairey T., Kerr R., [What Works ? Creative Approaches to Transitional Justice in Bosnia and Herzegovina \(en anglais\)](#), International Journal of Transitional Justice 14(1), 2020, pages 142-164.
274. Ibid. Voir également Hisari L., Fouseki K., [Post-War Cultural Heritage Preservation in Kosovo : Rethinking the Implementation of Ahtisaari Plan Annex V \(en anglais\)](#), Heritage 3(1), 2020, pages 98-115 ; Moll N., [Promoting « Positive Stories » of Help and Rescue from the 1992-1995 War in Bosnia and Herzegovina. An Alternative to the Dichotomy of Guilt and Victimhood ? \(en anglais\)](#), Comparative Southeast European Studies 67(4), 2020, pages 447-475.
275. Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, - [Rapport](#) de la Visite en Bosnie-Herzégovine, 2022, paragraphe 69.

La Commissaire aux droits de l'homme est une instance non judiciaire, indépendante et impartiale, créée en 1999 par le Conseil de l'Europe. Sa mission est de promouvoir la sensibilisation aux droits humains et leur respect dans les États membres.

Ses activités s'articulent autour de trois grands axes étroitement liés :

- des visites dans les pays et un dialogue avec les autorités nationales et la société civile,
- un travail thématique et de conseil sur la mise en œuvre systématique des droits humains, et
- des activités de sensibilisation.

La Commissaire actuelle, Dunja Mijatović, a pris ses fonctions en avril 2018. Elle a ainsi succédé à Nils Muižnieks (2012-2018), Thomas Hammarberg (2006-2012) et Álvaro Gil-Robles (1999-2006).



www.commissioner.coe.int

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE