



Déclassifié*

AS/Jur (2023) 29

18 octobre 2023

fjdoc29 2023

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Processus de réparation et de réconciliation : des possibilités de recours justes et équitables pour surmonter les conflits passés et construire un avenir commun de paix

Note introductive

Rapporteur : Lord Richard KEEN, Royaume-Uni, Groupe des Conservateurs européens et Alliance démocratique

1. Introduction

1. La présente note introductive repose sur une proposition de résolution datée du 24 juin 2022. La commission m'a nommé rapporteur lors de la réunion qu'elle a tenue à Strasbourg en 2023.

2. Les guerres et les conflits violents provoquent de grandes souffrances humaines et entraînent la destruction de biens, de maisons et de l'environnement. Si l'on veut instaurer une paix durable, des négociations entre les parties concernées sur la manière de gérer les dommages causés par un conflit et de progresser vers la réconciliation sont indispensables. Cependant, ces discussions débouchent rarement sur des résultats satisfaisants et peuvent créer un sentiment d'injustice qui, à son tour, peut perpétuer le conflit, voire conduire à une reprise des hostilités.

3. Le Conseil de l'Europe est l'une des principales plateformes de promotion du dialogue, de la compréhension mutuelle, de la paix et de la justice entre les pays européens. En effet, les premières lignes du préambule du Statut du Conseil de l'Europe précisent que les États parties sont « persuadés que la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation »¹. De même, le préambule de la Convention européenne des droits de l'homme indique que les libertés fondamentales « constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde ». Néanmoins, d'importantes menaces continuent de peser sur la paix en Europe, et des appels ont été lancés récemment pour développer la politique de sécurité démocratique du Conseil de l'Europe de façon à ce « que les dispositifs d'alerte précoce et les mesures de confiance [soient] pleinement utilisés, [à] améliorer les processus d'élaboration des politiques, [à] renforcer l'obligation de rendre des comptes et [à] permettre de prévenir les conflits dans l'avenir »².

4. Les problèmes causés par l'absence d'un ensemble de mesures acceptables, réalisables et exécutoires en vue de la réconciliation et de la réparation à la suite d'un conflit continuent d'entraver les bonnes relations entre États. Les conflits gelés non résolus persistent. Il est donc tout à fait justifié d'examiner ce qui, sous les auspices du Conseil de l'Europe, pourrait être fait de plus pour contribuer à régler les conflits du passé et à assurer une paix durable pour l'avenir.

* Document déclassifié par la Commission le 11 octobre 2023.

¹ Préambule du Statut du Conseil de l'Europe.

² « Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde », Lesia Vasylenko (Ukraine, ADLE), projet de résolution de l'APCE, paragraphe 7, et projet de recommandation, paragraphe 3.

5. Un projet de résolution actuellement soumis à l'Assemblée recommande aux États membres de « s'engager à résoudre les différends et les désaccords par le dialogue et la diplomatie » ; de « s'engager en faveur d'un règlement pacifique des différends en reconnaissant comme obligatoire la juridiction des tribunaux internationaux » ; d'« encourager toutes les initiatives visant à assurer l'obligation de rendre des comptes en cas de violations du droit international, en reconnaissant la compétence de la Cour pénale internationale » ; et de « faire respecter l'obligation d'indemniser la victime de l'agression, notamment au moyen de mesures légales de confiscation de biens appartenant à l'État et de biens appartenant à des personnes privées ». L'Assemblée devrait quant à elle « renforcer les éléments relatifs à la prévention et la résolution des conflits ainsi qu'à la sécurité démocratique »³.

6. Dans la présente note introductive, je commencerai par décrire le droit et la pratique internationaux en matière de réparation, de réconciliation et de justice transitionnelle (chapitre 2). Je présenterai ensuite les mécanismes qui permettent à l'heure actuelle de régler ces différends, y compris ceux qui sont placés sous l'égide du Conseil de l'Europe (chapitre 3). Enfin, j'exposerai les arguments en faveur d'un nouveau mécanisme de résolution de ces différends, qui pourrait agir sous les auspices du Conseil de l'Europe (chapitre 4).

2. Droit et pratique internationaux en matière de réparation, de réconciliation et de justice transitionnelle

2.1. La responsabilité internationale des États pour des faits internationalement illicites et l'obligation de réparation intégrale du préjudice

7. Comme l'indique clairement le Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001) [ci-après « projet d'articles de la CDI »], il est bien établi en droit international coutumier qu'un État a une responsabilité internationale pour les faits internationalement illicites qui lui sont imputables⁴. Il est tout aussi bien établi qu'un État a une obligation de réparation pour ces faits internationalement illicites et pour tout préjudice causé⁵.

8. Il incombe à l'État de « réparer intégralement » le préjudice et, autant que possible, d'effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et de rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis⁶. En ce qui concerne la proportionnalité des réparations, « on émet parfois la crainte d'un principe général prescrivant la réparation de tous les préjudices découlant d'une violation n'entraîne une réparation disproportionnée par rapport à la gravité de la violation », ou que « le principe de la réparation intégrale puisse donner lieu à des exigences disproportionnées, voire désastreuses, à l'égard de l'État responsable »⁷. Ces préoccupations ont notamment sous-tendu les accords de réparation négociés après la Première et la Seconde Guerre mondiale, qui ne prévoyaient pas de réparation intégrale. L'approche adoptée par le projet d'articles de la CDI consiste à évaluer la proportionnalité dans le cadre de l'analyse de chaque type de réparation et du choix de la forme de la réparation⁸. Néanmoins, cette approche ne doit pas être perçue comme justifiant moins qu'une « réparation intégrale » du préjudice causé. La « réparation intégrale » est également exigée pour les dommages qui découlent de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine⁹.

³ *Ibid.*, projet de résolution, paragraphes 11.4, 11.6, 12.5, 12.6 et 13.3.

⁴ Article 1 du projet d'articles de la CDI. Voir aussi l'affaire *Phosphates du Maroc*, arrêt de 1938, Cour permanente de justice internationale (CPJI), série A/B, n° 74, p. 10 ; l'affaire *Détroit de Corfou*, arrêt sur le fond, CIJ Recueil 1949, p. 4 ; *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt sur le fond, CIJ Recueil 1986, p. 14 ; l'affaire *Projet Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hongrie c. Slovaquie)*, arrêt du 25 septembre 1997, p. 38. Les tribunaux arbitraux ont également maintes fois affirmé ce principe.

⁵ Article 31 du projet d'articles de la CDI. Voir aussi l'affaire *Usine de Chorzów*, arrêt sur le fond n° 13, CPJI, série A n° 17, arrêt du 13 septembre 1928 : « c'est un principe du droit international, voire une conception générale du droit, que toute violation d'un engagement comporte l'obligation de réparer » (p. 29) ; l'affaire du *Navire « Saiga » (n° 2) (Saint-Vincent-et-les Grenadines c. Guinée)*, arrêt du 1^{er} juillet 1999, Tribunal international du droit de la mer, paragraphe 170.

⁶ Article 31 du projet d'articles de la CDI ; affaire *Usine de Chorzów*, p. 47.

⁷ Commentaires relatifs au projet d'articles de la CDI, paragraphe 14 du commentaire relatif au projet d'article 31 et paragraphe 5 du commentaire relatif au projet d'article 34.

⁸ Par exemple, elle prévoit que la restitution « n'impose pas une charge hors de toute proportion avec l'avantage qui dériverait de la restitution plutôt que l'indemnisation » (projet d'article 35(b)). De même, la satisfaction « ne doit pas être hors de proportion avec le préjudice et ne peut pas prendre une forme humiliante pour l'État responsable » (projet d'article 37(3)).

⁹ Voir le paragraphe 5 « Une base juridique solide » de la Déclaration de Riga des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe, 11 septembre 2023.

9. Si, comme l'a reconnu la Cour internationale de justice (CIJ), le principe juridique est celui de la réparation intégrale, la pratique peut varier en fonction des circonstances et ce principe ne se traduit pas nécessairement par l'obligation de verser une indemnisation complète à chaque personne concernée : « [...] pendant un siècle, la quasi-totalité des traités de paix ou règlements d'après guerre ont reflété le choix soit de ne pas exiger le versement d'indemnités, soit de recourir à titre de compensation au versement d'une somme forfaitaire. Compte tenu de cette pratique, il est difficile d'apercevoir en droit international une règle imposant une indemnisation complète pour chacune des victimes, dont la communauté internationale des États dans son ensemble s'accorderait à estimer qu'elle ne peut souffrir aucune dérogation »¹⁰. La pratique de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour européenne ») tend toutefois à privilégier une approche plus centrée sur la victime¹¹, plutôt qu'un ensemble plus large de mesures visant à résoudre un conflit.

10. La réparation peut prendre la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction, séparément ou conjointement¹². Les assurances et garanties de non-répétition sont également reconnues comme une forme possible de réparation. La satisfaction peut prendre la forme spécifique de reconnaissance de la violation, d'une expression de regrets ou d'excuses formelles¹³. La cessation des actes illicites peut également être un facteur pertinent. Enfin, les enquêtes sur les allégations d'infractions (telles que les crimes de guerre) peuvent aussi faire partie d'un ensemble de mesures de réparation.

11. « L'obligation de réparation est une règle qui existe indépendamment des règles régissant les moyens par lesquels il doit lui être donné effet »¹⁴. Toutefois, la possibilité d'invoquer la responsabilité d'un autre État présuppose en quelque sorte l'existence d'un moyen d'introduire une requête, alors que dans de nombreux cas, il n'existe pas de mécanisme international pour trancher certains différends. Des contre-mesures peuvent être justifiées dans certaines circonstances, notamment pour amener un État à s'acquitter de ses obligations en vertu du droit international de la responsabilité des États, mais elles doivent être proportionnelles au préjudice subi et soumises à certaines conditions¹⁵.

2.2. Les difficultés pratiques et juridiques liées à la conclusion d'un accord sur les réparations et à son exécution

12. Malgré ces règles et principes qui exigent la réparation des actes illicites, il n'existe souvent aucun mécanisme juridique indépendant permettant de faire valoir ses droits contre un État, ce qui signifie que les requêtes peuvent traîner pendant des années sans être résolues en l'absence de moyens juridiques ou politiques de contraindre un État à rejoindre la table des négociations. En outre, on constate une certaine dichotomie entre le principe de la réparation intégrale et la pratique des États. Les négociations complexes portent souvent sur ce qui est réalisable ou raisonnable dans la pratique en tenant compte de différents facteurs, notamment la réconciliation, la paix, la réparation, ainsi que les intérêts économiques, sociaux et autres.

13. Historiquement, la plupart des traités de paix prévoyaient des réparations (pour la reconstruction, les dommages causés aux civils et éventuellement l'indemnisation des familles endeuillées par la guerre) ainsi que des dispositions souvent plus punitives pour couvrir, par exemple, le coût militaire de la guerre. Toutefois, ces modalités dépendaient généralement de la pression politique ou militaire qui était exercée, ainsi que de ce qui était le plus pratique selon les circonstances (par exemple, comme en droit civil, la mise en faillite d'un débiteur, qu'il s'agisse d'un État, d'une entreprise ou d'une personne, est peu susceptible d'améliorer les relations ou de donner lieu à des paiements de réparation). À titre d'exemple, les dommages causés aux civils pendant la Première Guerre mondiale étaient si importants que leurs réparations réelles n'ont pas été jugées possibles, et que le montant des réparations a été établi sur la base de ce que les responsables des dommages pouvaient payer¹⁶. Même si ce montant était bien inférieur à celui d'une réparation intégrale, la

¹⁰ *Immunités juridictionnelles de l'État (arrêt), Allemagne c. Italie, Grèce (intervenant)*, Cour internationale de justice, arrêt du 3 février 2012, paragraphe 94.

¹¹ *Chypre c. Türkiye [GC]*, arrêt du 12 mai 2014 (satisfaction équitable), paragraphe 46 : « du fait de la nature même de la Convention, c'est l'individu et non l'État qui est directement ou indirectement touché et principalement "lésé" par la violation d'un ou de plusieurs des droits garantis par la Convention ».

¹² Articles 34, 35, 36 et 37 du projet d'articles de la CDI. Voir aussi l'affaire *Usine de Chorzów*, p. 47 ; l'affaire du *Navire « Saiga » (n° 2)* (*Saint-Vincent-et-les Grenadines c. Guinée*), paragraphes 170 et 171 « sous une ou plusieurs des formes de réparation : restitution en nature, indemnisation, satisfaction et assurances et garanties de non-répétition ».

¹³ Voir, par exemple, l'arrêt *LaGrand* de la CIJ, ainsi que les articles 30 et 37 du projet d'articles de la CDI.

¹⁴ *Immunités juridictionnelles de l'État (arrêt), Allemagne c. Italie, Grèce (intervenant)*, Cour internationale de justice, arrêt du 3 février 2012, paragraphe 94.

¹⁵ Articles 49, 51 et 52 du projet d'articles de la CDI. Voir aussi l'affaire *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c. Slovaquie)*.

¹⁶ La Commission des réparations a examiné les ressources dont disposait l'État concerné et sa capacité à payer, et a donné à cet État la possibilité d'être entendu à ce sujet. Les modalités exactes ont été complexes, et des produits tels que

volonté politique de payer faisait défaut. Certains historiens considèrent que l'obligation de payer les réparations et l'occupation de la région de la Ruhr par la France et la Belgique (1923–1925) suite au non-paiement des réparations, suivi par l'hyperinflation et l'appauvrissement des classes moyennes, a joué un rôle dans les difficultés économiques qu'a connu l'Allemagne dans les années 1920 et le début des années 1930 qui ont mené à la prise de contrôle des Nazis en 1933. D'autres estiment que les difficultés de l'Allemagne étaient davantage liées à une mauvaise gestion financière ainsi qu'au refus de la République de Weimar de payer – peut-être parce qu'elle n'avait pas directement subi les ravages de la guerre sur ses infrastructures civiles et que la question « des réparations [...] entretenait les passions belliqueuses »¹⁷. On peut tirer de nombreux enseignements des réparations de la Première Guerre mondiale et du refus d'un État à aborder de bonne foi le paiement des dommages civils, sans prendre ses responsabilités pour les conséquences de la guerre et de l'agression. Dans une perspective de réconciliation et de paix en Europe, il convient alors de se demander dans quelle mesure les réparations risquent de perpétuer la guerre plutôt que de marquer la résolution d'un conflit. Cela rappelle également l'importance de la communication dans tout processus de réconciliation et de réparation – on pourrait donc envisager de communiquer clairement sur les conséquences de la guerre sur les populations civiles et sur les arguments qui justifient le montant des réparations.

14. Les réparations liées à la Seconde Guerre mondiale ont été tout aussi complexes en raison de l'ampleur des violations des droits de l'homme et des dommages considérables causés aux populations civiles. De nombreux pays ont vu leurs infrastructures gravement endommagées à la suite de l'agression, sans parler des violations des droits de l'homme subies par leurs ressortissants. Les réparations ont été négociées sous différentes formes et à différents moments, mais « aucun État allié [n'a] été indemnisé à la mesure des pertes subies par sa population »¹⁸. En ce qui concerne les populations civiles touchées, si la loi fédérale allemande relative à l'indemnisation (*Bundesentschädigungsgesetz*) a permis d'indemniser les victimes allemandes des persécutions commises par le national-socialisme, elle ne s'étendait pas aux personnes qui vivaient dans d'autres pays attaqués par l'Allemagne et ses alliés. La question n'est toujours pas réglée à ce jour, que ce soit en raison de divergences d'opinions sur les responsabilités (par exemple, la Pologne a été envahie par l'Allemagne, la Slovaquie, la Roumanie et la Russie, à différents moments de la Seconde Guerre mondiale) ou sur les accords conclus (par exemple, la Russie a négocié un accord de réparation censé couvrir les pays situés à l'est du Rideau de fer, mais ces pays n'ont pas forcément bénéficié directement de ces réparations ni eu le sentiment d'avoir été associés à ces négociations). Un tel contexte a donné lieu à des récriminations selon lesquelles les réparations n'ont pas été équitables ou intégrales. Certaines personnes ont estimé ne pas avoir reçu une indemnisation suffisante, tandis que d'autres continuent de demander à l'Allemagne des réparations pour les pertes qu'elles ont subies. Ce sentiment se retrouve par exemple dans les tentatives récentes de l'Italie, de la Grèce ou de la Pologne de demander réparation à l'Allemagne, ainsi que dans une forme de ressentiment évident face à ce qui est parfois perçu comme un défaut de responsabilité et de réparation à l'égard des erreurs du passé. Cependant, sans l'accord de l'Allemagne, les réparations pour de tels faits restent juridiquement impossibles à obtenir en raison, notamment, de la règle de l'immunité d'État et de l'absence de tout autre moyen de faire respecter l'obligation de réparation qui incombe aux États.

15. La doctrine de l'immunité d'État est une règle générale du droit international coutumier, solidement enracinée dans la pratique des États, qui garantit aux États une immunité juridictionnelle contre toute tentative d'affirmation de leur compétence par les tribunaux d'un autre État¹⁹. L'immunité d'État découle du principe de l'égalité souveraine des États, qui est l'un des principes fondamentaux de l'ordre juridique international²⁰. Le droit de l'immunité des États est principalement de nature procédurale. Il constitue un obstacle à l'engagement de poursuites contre un État qui exercerait son pouvoir souverain (qu'il soit licite ou illicite), mais ne peut intervenir sur le fond d'une demande. Par conséquent, même si un État bénéficie d'une immunité de juridiction

le bois, le charbon, les minerais, les colorants chimiques, les produits pharmaceutiques, le bétail et les machines ont souvent été utilisés comme paiements en nature.

¹⁷ Sally Marks, 2013, « Mistakes and Myths: The Allies, Germany, and the Versailles Treaty, 1918-1921 ». *The Journal of Modern History*, vol. 85, n° 3, p. 632-659. Pour l'économiste français Étienne Mantoux, l'Allemagne aurait pu payer toutes les réparations si elle l'avait voulu. Le problème n'était pas que l'Allemagne n'avait pas les moyens de payer, mais qu'elle n'était pas disposée à le faire. Étienne Mantoux, 1946, « La paix calomniée : ou les conséquences économiques de M. Keynes », Gallimard. Taylor A. J. P., 1991 [1961], « The Origins of the Second World War », Penguin Books.

¹⁸ *Immunités juridictionnelles de l'État (arrêt), Allemagne c. Italie*, Grèce (intervenant), Cour internationale de justice, arrêt du 3 février 2012, paragraphe 98.

¹⁹ Commission du droit international, 1980. Voir aussi la Convention européenne sur l'immunité des États de 1972 (Conseil de l'Europe, STE n° 74), ratifiée par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suisse. Au niveau des Nations Unies, la Convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens de 2004, élaborée à la suite d'un rapport de la Commission du droit international, vise à consolider et à développer le droit de l'immunité des États, mais elle n'a été que très peu ratifiée. Aucune de ces deux conventions ne reflète exactement l'état actuel du droit international coutumier.

²⁰ Voir, par exemple, *Immunités juridictionnelles de l'État, Allemagne c. Italie* (2012), CIJ, paragraphe 57.

devant les tribunaux d'un État étranger, cela n'a aucune incidence sur sa responsabilité internationale ni sur son obligation de réparation²¹.

16. La CIJ a notamment conclu que l'immunité d'État pour des actes *jure imperii* [exercice de la puissance souveraine] s'étend aux procédures civiles pour des actes ayant entraîné la mort, un préjudice corporel ou matériel commis sur le territoire de l'État du for par les forces armées ou autres organes d'un autre État dans le cadre d'un conflit armé²². En conséquence, « le droit international coutumier impose toujours de reconnaître l'immunité à l'État dont les forces armées ou d'autres organes sont accusés d'avoir commis sur le territoire d'un autre État des actes dommageables au cours d'un conflit armé »²³. En outre, la CIJ a également conclu qu'en ce qui concerne les procédures civiles, « en [vertu] du droit international coutumier, un État n'est pas privé de l'immunité pour la seule raison qu'il est accusé de violations graves du droit international des droits de l'homme ou du droit international des conflits armés », même s'il s'agit d'une règle de *jus cogens*²⁴. Cette position découle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui confirme aussi que l'octroi de l'immunité d'État pour des violations des droits de l'homme ne constitue pas une violation de la Convention européenne des droits de l'homme²⁵. Il convient de noter que cette immunité d'État s'applique aux procédures civiles (ce qui est distinct de la responsabilité pénale individuelle pour torture, crimes de guerre et crimes contre l'humanité). La doctrine de l'immunité d'État vaut également pour les mesures de contrainte postérieures à la décision de justice, par exemple à l'encontre de biens utilisés à des fins de service public et situés dans un État étranger, ainsi que pour les procédures d'*exequatur* qui s'y rapportent²⁶.

2.3. Le droit des personnes à un recours et à réparation

17. Les réparations ont toujours été une affaire entre États, sans implication directe des individus. En effet, traditionnellement, un individu n'est pas un sujet du droit international public et ne peut donc pas agir dans la sphère du droit international. En outre, les individus ne peuvent pas porter plainte directement contre un État étranger en droit international. Un État peut prendre fait et cause pour l'un de ses ressortissants, chercher à tenir un autre État pour responsable et demander réparation en lien avec une violation²⁷. Toutefois, le ressortissant n'a pas la capacité d'intenter une action directement et n'a pas nécessairement droit, en vertu du droit international, à des réparations spécifiques à la suite de cette action.

18. Un individu peut introduire une requête en vertu du droit interne de son propre État (si ce droit le permet), mais aussi en vertu du droit interne de l'État auquel il demande réparation ou réclame des dommages-intérêts (si ce droit le permet). Cependant, ces mécanismes juridiques sont souvent absents ou indisponibles dans le droit interne de l'État concerné – que ce soit parce que les tribunaux nationaux ne sont pas compétents, en raison de l'application du droit de l'immunité d'État, ou parce que les non-ressortissants ne peuvent pas accéder à certains régimes d'indemnisation.

²¹ *Ibid.*, paragraphe 100.

²² *Ibid.*, paragraphes 77 à 79. Voir aussi les paragraphes 72 à 75, qui citent de nombreuses affaires dans lesquelles l'immunité juridictionnelle a été octroyée à l'Allemagne pour des actes illicites perpétrés par les forces armées allemandes sur les territoires d'autres États pendant la Seconde Guerre mondiale. Pour parvenir à sa conclusion, la CIJ s'est appuyée sur la jurisprudence de la Cour européenne, notamment : *McElhinney c. Irlande* [GC] (2001) et *Grosz c. France* (2009) (où la Cour conclut que l'octroi de l'immunité d'État, tel que requis par le droit international coutumier, n'est pas incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme).

²³ *Ibid.*, paragraphe 78. Cela contredit l'argument de l'Italie qui défend le principe d'une « exception territoriale » à l'immunité, en vertu duquel un État ne pourrait plus prétendre à l'immunité à l'égard d'actes ayant entraîné la mort, un préjudice corporel ou matériel sur le territoire de l'État du for.

²⁴ *Ibid.*, paragraphe 91. Voir aussi le paragraphe 94 concernant le *jus cogens*, où la CIJ précise qu'il n'y a pas de conflit, car l'immunité d'État est une règle de procédure qui existe de manière indépendante et qui n'a aucune incidence sur l'obligation de réparation.

²⁵ Voir, par exemple, l'affaire *Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC] (2001), qui concerne le refus du Royaume-Uni de faire droit à une action civile relative à des allégations de torture à l'encontre de l'État du Koweït ; ou l'affaire *Kalogeropoulou et autres c. Grèce et Allemagne* (2002), qui porte sur le refus du gouvernement grec de permettre l'exécution d'un arrêt relatif aux actions civiles en dommages-intérêts introduites contre l'Allemagne pour des crimes contre l'humanité commis pendant le massacre de Distomo. Voir, plus récemment, l'arrêt rendu le 14 janvier 2014 dans l'affaire *Jones et autres c. Royaume-Uni* qui porte sur le refus d'examiner des actions civiles concernant des allégations de torture en raison de l'immunité invoquée par le Royaume d'Arabie saoudite et ses fonctionnaires.

²⁶ Voir, par exemple, *Immunités juridictionnelles de l'État (arrêt)*, *Allemagne c. Italie*, Grèce (intervenant), Cour internationale de justice, arrêt du 3 février 2012, paragraphes 118-119 et 131.

²⁷ Dans l'affaire *Usine de Chorzów*, p. 26 à 28, la CPJI a noté que, même si l'indemnisation du préjudice correspond au dommage subi par les ressortissants de l'État lésé, cela ne change pas la nature ou le caractère de la réparation due, qui reste une affaire entre deux États (et non entre un État et les individus concernés).

19. Le droit international peut donc laisser une victime individuelle sans recours adéquat, même lorsque l'État dont elle a la nationalité a reçu réparation. Comme l'a indiqué la CIJ, « [l]orsque l'État ayant perçu ces sommes dans le cadre de ce qui devait constituer un règlement global à l'issue d'un conflit armé a décidé de les affecter à la reconstruction de son économie nationale et de ses infrastructures plutôt que de les répartir entre ceux de ses nationaux qui ont été victimes, il est difficile de déterminer dans quelle mesure le fait que les intéressés n'aient pas perçu une part des sommes en question les autoriserait à tenter une action à l'encontre de l'État ayant versé ces sommes à celui dont ils sont ressortissants »²⁸. La CIJ a estimé que les différends qui resteraient à régler pourraient faire l'objet de nouvelles négociations entre les deux États concernés. Une telle situation peut donc être insatisfaisante pour le particulier et conduire à une absence de résolution efficace si les victimes ne sont pas suffisamment impliquées dans la recherche d'une solution en vue d'une réconciliation et d'une paix durable.

20. Certaines dispositions spécifiques du droit international accordent toutefois des droits aux individus, comme le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire (par exemple en ce qui concerne les prisonniers de guerre) ou le droit de la protection consulaire²⁹. Cependant, le droit n'a pas encore évolué au point de créer un droit à réparation opposable pour les individus en vertu du droit international coutumier³⁰. Exceptionnellement, des dispositions spécifiques du droit international permettent aux individus d'intenter une action directement contre des États étrangers. Par exemple, les traités d'investissement peuvent établir des clauses d'arbitrage qui permettent aux individus de demander à un État étranger des dommages-intérêts pour les pertes subies. Des mécanismes d'indemnisation spécifiques ont également été mis en place à certains moments, comme la Commission d'indemnisation des Nations Unies, créée pour traiter les demandes et indemniser les pertes et préjudices directement imputables à l'invasion et à l'occupation illégales du Koweït par l'Iraq en 1990-1991³¹.

21. Les traités relatifs aux droits de l'homme, en particulier, peuvent établir un mécanisme de recours individuel contre un État responsable d'une violation. C'est ce que l'on observe dans l'approche adoptée par la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies « Principes fondamentaux et directives 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 » (Résolution AGNU 60/147)³². Les principes annexés à cette résolution rappellent notamment que le droit à un recours des victimes de violations des droits de l'homme est un droit protégé par de nombreux traités régionaux et internationaux relatifs au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire³³. Ces principes réaffirment l'obligation des États d'enquêter sur les crimes de droit international et de poursuivre leurs auteurs, s'ils sont identifiés. Au paragraphe 11, les principes énoncent que les recours contre les violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou les violations graves du droit international humanitaire comprennent (a) un accès

²⁸ *Immunités juridictionnelles de l'État, Allemagne c. Italie* (2012), CIJ, paragraphe 102.

²⁹ La CIJ a estimé que la Convention de Vienne sur les relations consulaires crée des droits individuels, qui peuvent être invoqués par l'État dont la personne détenue a la nationalité. Cour internationale de Justice, affaire *LaGrand*, 27 juin 2001, paragraphe 77, p. 32 ; Affaire *Avena et autres ressortissants mexicains*, CIJ, 31 mars 2004, paragraphe 40, p. 36. Dans ces affaires, les recours impliquaient une garantie et une assurance de non-répétition, ainsi que l'obligation pour les États-Unis de réexaminer et de réviser le verdict dans les circonstances où les droits protégés par la Convention de Vienne n'avaient pas été respectés.

³⁰ Dans son avis consultatif du 9 juillet 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la CIJ estime que « la construction du mur dans le territoire palestinien occupé ayant notamment nécessité la réquisition et la destruction d'habitations, de commerces ainsi que d'exploitations agricoles, la Cour constate aussi qu'Israël a l'obligation de réparer tous les dommages causés à toutes les personnes physiques ou morales concernées », paragraphe 152. Bien que cet avis laisse entrevoir un rôle accru pour les personnes physiques et morales au niveau international, on peut penser que cette approche est due à la situation très spécifique et complexe d'Israël et du territoire palestinien occupé, plutôt qu'à quelque chose qui laisse entendre un droit pour les individus de demander réparation directement au niveau international.

³¹ Créée par la [Résolution 687 \(1991\)](#) du Conseil de sécurité des Nations Unies.

³² La résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies [60/147](#) affirme qu'il est important de traiter sur les plans national et international la question du droit à un recours et à réparation, et reconnaît le « droit des victimes à un recours et à réparation ». Les principes obligent les États à « assurer à ceux qui affirment être victimes d'une violation des droits de l'homme ou du droit humanitaire l'accès effectif à la justice [...], quelle que soit, en définitive, la partie responsable de la violation » et à « offrir aux victimes des recours utiles, y compris la réparation » (Annexe, paragraphe 3).

³³ Notamment l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; l'article 14 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; l'article 39 de la Convention relative aux droits de l'enfant ; ainsi qu'en vertu du droit international humanitaire, tel que l'article 3 commun de la Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1907 ; l'article 91 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (1977) ; les articles 68 et 75 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale ; l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; l'article 25 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme ; et l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

effectif à la justice, dans des conditions d'égalité ; (b) une réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi ; et (c) l'accès aux informations utiles concernant les violations et les mécanismes de réparation. Le paragraphe 15 précise que l'État « assure aux victimes la réparation des actes ou omissions qui peuvent lui être imputés et qui constituent des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme ou des violations graves du droit international humanitaire ». Cette réparation peut notamment prendre la forme de mesures de restitution, d'indemnisation, de réadaptation, de satisfaction et de garanties de non-répétition. Si, dans la pratique, ces mesures sont généralement prises dans le cadre de mécanismes juridiques nationaux, il existe aussi des mécanismes internationaux, dont l'un des plus développés est bien entendu la Cour européenne des droits de l'homme.

22. Ainsi, une approche individuelle, ou centrée sur les victimes, est plus conforme à une approche fondée sur les droits de l'homme, et est indispensable pour permettre un recours effectif en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme (article 13). Cette position se reflète notamment dans les documents du Conseil de l'Europe, tels que les Lignes directrices et textes de référence « Éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme », adoptés en 2011 par le Comité des Ministres³⁴, ou ses travaux récents sur les recours et réparations pour les victimes de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine³⁵. Les États membres ont donc l'obligation, au niveau national, de fournir un moyen de réparation aux personnes dont les droits de l'homme ont été violés. Toutefois, dans le contexte d'un conflit, il peut être difficile d'obliger l'État responsable à mettre en place de tels mécanismes (ou à financer des mécanismes dans l'État victime) sans qu'il reconnaisse sa responsabilité et son implication dans ce processus³⁶. En outre, des divergences d'opinions peuvent survenir quant au type et à l'étendue du recours ou de la réparation demandés – par exemple, lorsque les ressources sont limitées, une personne peut-elle prétendre à une indemnisation complète, à une forme de réparation particulière, à une mesure déclaratoire ou à d'autres recours mieux adaptés à sa situation et à ses besoins ? Si la jurisprudence de la Cour européenne a développé certains principes, une partie de la décision est laissée à l'appréciation de l'État défendeur, sous le contrôle du Comité des Ministres. Toutefois, même cette approche peut se limiter à des outils spécifiques et ne pas considérer la totalité des solutions disponibles ou susceptibles de répondre au plus près des besoins des victimes.

2.4. Réconciliation et justice transitionnelle

23. Si le principe reste celui de la réparation intégrale, le principe de l'effectivité du droit et la réalité de l'exécution des décisions sont essentiels. Des outils tels que la réconciliation, la réparation et la justice transitionnelle peuvent faire partie d'un ensemble de mesures destinées à parvenir à la réconciliation et à une paix durable. Il s'agit là d'un sujet sensible, car il n'est pas toujours évident de trouver une solution qui soit soucieuse de la victime, qui respecte les droits de l'homme et qui contribue en outre à une paix durable et à une meilleure réconciliation entre les communautés.

24. L'objectif premier de la réconciliation est d'éviter une reprise des hostilités. Une véritable réconciliation implique l'établissement de nouvelles relations entre les parties au conflit et entre l'État et les citoyens. Il faut souvent du temps pour engager une réconciliation au niveau communautaire et elle dépend aussi de l'adhésion des victimes. La justice transitionnelle traite de la manière dont les sociétés font face à un héritage de violations graves et massives des droits de l'homme afin de rendre justice aux victimes et d'instaurer une paix durable. Elle peut englober des mécanismes judiciaires et non judiciaires, tels que la reconnaissance, les mémoriaux, la lustration, les initiatives citoyennes, les enquêtes, les initiatives de recherche de la vérité, ainsi que les réparations accordées aux victimes (indemnisation financière, restitution de biens, garantie des droits sociaux ou politiques)³⁷. Il n'existe pas de processus universel pour les initiatives de réconciliation ou de justice

³⁴ <https://rm.coe.int/1680695d6f>.

³⁵ Voir le paragraphe 5 « Approche centrée sur les victimes » de la Déclaration de Riga des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe (2023).

³⁶ Les travaux en cours du Conseil de l'Europe sur les pertes causées par l'agression militaire de la Fédération de Russie contre l'Ukraine reconnaissent dans une certaine mesure le défi que représente la mise en place d'un mécanisme de réparation effective en l'absence de reconnaissance de la part de l'État responsable, et notent la nécessité d'établir « un futur mécanisme international d'indemnisation, qui contribuera à garantir une réparation complète et effective pour l'Ukraine et les victimes, et qui sera établi par un instrument international distinct en coopération avec l'Ukraine ». *Ibid.*, paragraphe 5, « Œuvrer en faveur d'une réparation effective ».

³⁷ Le cas de la Colombie est un bon exemple d'ensemble complet de mesures, qui comprend l'amnistie, le pardon, un tribunal spécial pour la paix, une Commission pour la recherche de la vérité, la coexistence et la non-répétition, ainsi que des réparations. La Commission pour la recherche de la vérité, la coexistence et la non-répétition a pour objectif principal de faire toute la lumière sur les événements et de contribuer à la reconnaissance des victimes. Cependant, elle aspire également à favoriser la coexistence afin de transformer l'environnement en vue d'aboutir à un règlement pacifique du conflit. Il reste à évaluer dans quelle mesure elle parvient à cet équilibre complexe.

transitionnelle, mais l'objectif général est de parvenir à une société plus pacifique, plus juste et plus inclusive³⁸. À cette fin, ces initiatives doivent généralement être adaptées au contexte, être pilotées par les pays et être soucieuse de besoins des victimes³⁹. Par nature, la justice transitionnelle a généralement lieu en dehors des tribunaux nationaux. Plusieurs universitaires observent que la justice pénale n'est pas toujours le moyen le plus approprié pour faciliter la recherche de la vérité⁴⁰. Il peut y avoir des tensions entre, d'une part, des initiatives qui visent à promouvoir la paix, la recherche de la vérité, la réconciliation et la justice transitionnelle, qui impliquent souvent un certain niveau de compromis, et d'autre part, une priorité donnée à la seule justice qui, certes, peut favoriser les poursuites et une réparation complète, mais qui n'est pas toujours en mesure d'assurer ces poursuites ou ces réparations.

25. Les exemples d'initiatives de justice transitionnelle de ces dernières décennies tendent à proposer un mélange de commissions de recherche de la vérité et d'actions en justice telles que des poursuites. Cependant, on observe souvent des tensions entre les initiatives qui favorisent la recherche de la vérité et la découverte des corps, et celles qui donnent la priorité à la traduction en justice des auteurs de crimes. Des régimes d'amnistie ou d'immunité conditionnelle sont parfois proposés pour promouvoir la recherche de la vérité⁴¹, mais ils sont controversés, notamment dans les cas où ils peuvent soustraire un auteur de violations graves à sa responsabilité⁴². De même, dans certains pays, les délais de prescription ou d'interdiction d'engager des poursuites constituent un obstacle à la justice. Notons toutefois que la prescription ne s'applique pas aux violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et aux violations graves du droit international humanitaire⁴³. De la même façon, la libération anticipée de prisonniers condamnés pour des crimes commis pendant un conflit peut être considérée comme un outil de réconciliation, mais elle peut aussi nuire à la justice et être ressentie comme un affront par les victimes de violations des droits de l'homme. La poursuite de tout ou partie des responsables de violations des droits de l'homme est généralement un élément central de la justice transitionnelle⁴⁴. Néanmoins, certaines poursuites peuvent être perçues comme problématiques, en particulier lorsque certains crimes étaient considérés comme autorisés sous un régime antérieur⁴⁵.

26. L'un des éléments de la justice transitionnelle consiste à mettre en place un organisme chargé d'enquêter sur le sort des personnes disparues et de retrouver leurs dépouilles. À titre d'exemples, on peut citer la Commission nationale sur les personnes disparues pendant la dictature militaire de 1976-1983 en Argentine ; la Commission pour les personnes disparues pendant l'intervention militaire turque de 1974 dans le nord de Chypre (un élément de l'exécution de l'arrêt interétatique de la Cour européenne des droits de l'homme *Chypre c. Türkiye*) ; les enquêtes menées à la suite de la guerre civile népalaise de 1996-2006⁴⁶ ; ou encore la Commission colombienne pour la recherche de la vérité, la coexistence et la non-répétition⁴⁷. Un autre exemple est celui de la Commission indépendante pour la localisation des restes des victimes (ICLVR), chargée d'enquêter sur la disparition de 16 personnes pendant le conflit qui a secoué l'Irlande du Nord entre les années 1970 et 1998. Les informations transmises à cette commission ne peuvent pas être utilisées dans le cadre de procédures pénales, ce afin d'encourager la communication d'informations susceptibles d'aider les familles à localiser les restes de leurs proches. La législation récente qui vise à traiter les questions liées à l'héritage de l'Irlande du Nord reste controversée, notamment en ce qui concerne la proposition d'offrir une

³⁸ Pour le Centre international de la justice transitionnelle, « la justice transitionnelle n'est pas une chose ou un processus unique, ni une formule universelle permettant de reproduire les institutions », mais elle vise plutôt à instaurer une société plus pacifique, plus juste et plus inclusive.

³⁹ HCDH.

⁴⁰ Voir, par exemple, l'entretien réalisé avec Geoffroy de Lasgasner dans « La Revue des juristes de Sciences Po : Les vertus du jugement à l'aune du processus de privatisation de la justice ».

⁴¹ Voir, par exemple, la commission Vérité et Réconciliation mise en place en Afrique du Sud après la fin de l'apartheid.

⁴² L'amnistie est de plus en plus considérée comme inacceptable pour les violations graves des droits de l'homme ou les actes constituant des crimes au regard du droit international ; voir Cour européenne des droits de l'homme, *Margus c. Croatie* [GC], arrêt du 27 mai 2014, paragraphes 129 à 139.

⁴³ Annexe à la résolution 60/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies, paragraphe 6.

⁴⁴ Voir « The Trial of the Argentine Junta: Responsibilities and Realities », Paula K. Speck, *The University of Miami Inter-American Law Review*, Vol. 18, n° 3 (Spring, 1987), p. 491 à 534.

⁴⁵ Voir, par exemple, les arguments présentés lors du procès des responsables des meurtres commis à l'encontre de personnes qui tentaient de franchir le mur de Berlin. Transitional Justice: The German Experience after 1989, Markus Rau ; *Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne*, requête n° 34044, 35532/97 et 44801/98, arrêt du 22 mars 2001, paragraphe 87.

⁴⁶ Bien que 60 000 plaintes aient été déposées, aucune enquête n'a été menée à son terme. Des propositions récentes pour une nouvelle législation visant à promouvoir les réparations et les enquêtes ont soulevé beaucoup de controverse, car elles prévoient des amnisties pour un large éventail d'infractions graves, notamment le viol, le meurtre, la torture et les crimes de guerre. Voir Human Rights Watch.

⁴⁷ La Commission pour la recherche de la vérité, la coexistence et la non-répétition a pour objectif principal de faire toute la lumière sur les événements et de contribuer à la reconnaissance des victimes. Elle aspire également à favoriser la coexistence en vue d'un règlement pacifique du conflit.

immunité conditionnelle contre les poursuites judiciaires à toute personne qui coopérerait avec la nouvelle Commission indépendante pour la réconciliation et la récupération de l'information (ICRIR). Cette mesure est considérée comme s'inspirant du modèle utilisé en Afrique du Sud pour favoriser la recherche de la vérité, mais elle s'accompagne de limitations à l'introduction de nouveaux litiges – ce qui a été dénoncé comme limitant indûment l'accès à la justice. Des tensions persistent autour de la question des disparus et des commissions de recherche de la vérité pour trouver le bon équilibre entre la poursuite de la justice et le besoin de vérité, de réconciliation et de paix.

3. Les mécanismes en vigueur pour promouvoir la réconciliation et la réparation

3.1. La Cour européenne des droits de l'homme

27. Un certain nombre de droits de l'homme protégés par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) peuvent être pertinents dans une situation de conflit ou d'après-conflit, notamment le droit à la vie (article 2 de la CEDH), le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la CEDH), le droit au respect de la vie privée, de la vie familiale et du domicile (article 8 de la CEDH), la liberté d'expression (article 10 de la CEDH)⁴⁸, le droit à un recours effectif en cas de violation des droits de l'homme (article 13 de la CEDH) et le droit au respect des biens (article 1 du Protocole n° 1 à la CEDH) – entre autres droits applicables dans des situations particulières.

28. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme établit clairement que les États ont l'obligation de mener des enquêtes adéquates sur les violations présumées du droit à la vie (article 2 de la CEDH) et de l'interdiction de la torture (article 3 de la CEDH), et que cette obligation doit inclure la possibilité d'identifier et de punir les responsables de ces violations⁴⁹. Il existe des exigences spécifiques quant à la qualité des enquêtes. L'une des complexités des situations de conflit réside dans le fait que des normes différentes peuvent s'appliquer selon qu'une personne est tuée par des acteurs étatiques ou non étatiques, ce qui peut créer des difficultés lorsqu'il s'agit de trouver des solutions à des situations complexes au lendemain d'un conflit. Les Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur l'élimination de l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme définissent des critères en matière d'enquête et précisent que « [l]es États devraient prendre toutes les mesures appropriées pour établir des mécanismes accessibles et efficaces afin de garantir que les victimes de graves violations des droits de l'homme reçoivent une réparation rapide et adéquate pour le préjudice subi. Cela peut inclure des mesures de réhabilitation, d'indemnisation, de satisfaction, de restitution et des garanties de non-répétition »⁵⁰.

29. Les affaires interétatiques qui ont été introduites, ou les requêtes individuelles relatives à des situations de conflit, peuvent contribuer à traiter et à reconnaître des violations spécifiques des droits de l'homme, et à accorder une satisfaction équitable le cas échéant. Toutefois, l'exécution des arrêts rendus dans des affaires interétatiques présente des difficultés notoires⁵¹. Certains craignent que la nature de ces litiges ne se prête pas véritablement à un règlement holistique de ces affaires en vue d'une réconciliation et d'une réparation globales après un conflit. En outre, les restrictions concernant les types de recours disponibles peuvent susciter l'insatisfaction des communautés concernées, et l'absence de mise en œuvre des mesures nécessaires pour exécuter ces arrêts peut conduire à une revictimisation des requérants et constituer un affront à l'État de droit et au principe de l'effectivité du droit. J'ai choisi de présenter ci-dessous quelques-unes

⁴⁸ La Cour de Strasbourg a estimé que la recherche de la vérité historique était un élément de la liberté d'expression (article 10 de la CEDH), *Monnat c. Suisse*, requête n° 73604/01, arrêt du 21 septembre 2006, paragraphe 57 : « la vérité historique fait partie intégrante de la liberté d'expression, mais [la Cour] estime qu'il ne lui revient pas d'arbitrer la question de savoir quel rôle la Suisse a effectivement joué pendant la Seconde Guerre mondiale, lequel relève d'un débat toujours en cours entre historiens ». La Cour impose aux États l'obligation positive d'offrir aux individus une procédure effective et accessible qui leur permette d'avoir accès à leurs dossiers personnels dans un délai raisonnable (*Haralambie c. Roumanie*, requête n° 21737/03, arrêt du 27 octobre 2009).

⁴⁹ *McCann et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 18984/91, arrêt du 27 septembre 1995, paragraphe 161. Il est important de noter que la Cour a clairement indiqué qu'une pratique étatique de violation des droits de l'homme ne peut pas protéger les individus contre des poursuites pour avoir commis un crime. *Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne*, requête n° 34044, 35532/97 et 44801/98, arrêt du 22 mars 2001, paragraphes 80 et 87, dans lequel la Cour a estimé que des poursuites pénales devraient pouvoir être engagées à l'encontre de personnes ayant commis des crimes sous un régime antérieur et « qu'une pratique étatique telle que celle de la RDA relative à la surveillance de la frontière, qui méconnaît de manière flagrante les droits fondamentaux et surtout le droit à la vie, valeur suprême dans l'échelle des droits de l'homme au plan international, ne saurait être protégée par l'article 7 § 1 de la Convention ».

⁵⁰ *Lignes directrices* pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme, adoptées par le Comité des Ministres le 30 mars 2011, paragraphe XVI.

⁵¹ Voir, par exemple, la résolution 2494 (2023) de l'Assemblée parlementaire sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, paragraphe 6.

des affaires les plus emblématiques relatives à des situations d'après-conflit afin d'illustrer la manière dont la Cour peut être utilisée, avec plus ou moins de succès dans l'exécution de ses arrêts.

30. Les affaires interétatiques impliquent souvent des personnes déplacées. C'est le cas par exemple des affaires qui découlent du conflit qui divise l'Arménie et l'Azerbaïdjan du début des années 1990⁵². Les affaires *Chiragov c. Arménie* (2015) et *Sargsyan c. Azerbaïdjan* (2015) concernent l'impossibilité pour les personnes déplacées d'accéder à leurs domiciles et à leurs biens dans la région du Haut-Karabakh et les régions avoisinantes, ainsi que l'absence de recours effectif pour ces personnes déplacées⁵³. Malgré des efforts récents pour parvenir à un accord sur un protocole d'accord relatif au paiement de la satisfaction équitable aux personnes concernées (éventuellement via un compte bancaire du Conseil de l'Europe), la signature d'un tel accord et le paiement de la satisfaction équitable sont toujours pendants, plus de 30 ans après que les personnes ont été déplacées et 8 ans après les arrêts rendus dans ces affaires. D'autres requêtes interétatiques et individuelles ont été portées devant la Cour européenne des droits de l'homme à propos d'un conflit plus récent entre les deux pays, en 2020, qui a de nouveau causé de nombreux décès, et de graves préoccupations subsistent quant au respect des droits de l'homme dans la région⁵⁴.

31. Malheureusement, la situation des habitants du Haut-Karabakh s'est aggravée en 2022-2023, impliquant de sévères restrictions de la circulation de personnes, d'approvisionnement en nourriture et en d'autres marchandises dans la région⁵⁵. Les dernières mesures provisoires prises par la Cour européenne en 2022, qui appelaient l'Azerbaïdjan à garantir le passage en toute sécurité par le corridor de Latchine des personnes gravement malades ayant besoin d'un traitement médical en Arménie et d'autres personnes bloquées sur la route, n'ont pas été respectées. Ce non-respect des mesures provisoires met en danger le bien-être et la vie de personnes qui résident dans l'espace géographique du Conseil de l'Europe et soulève de graves préoccupations quant à la faisabilité des solutions fondées sur l'État de droit et le respect des valeurs du Conseil de l'Europe.

32. L'éclatement de l'ex-Yougoslavie dans les années 1990 a donné lieu à plusieurs conflits marqués par des actes de nettoyage ethnique, des crimes de guerre, des génocides, un nombre considérable de morts et des déplacements massifs de population à travers les nouvelles frontières, ainsi que par des questions complexes liées à la propriété, notamment à la suite de la scission des banques nationales. Les pays de la région ne sont devenus membres du Conseil de l'Europe qu'après le conflit, mais la Cour européenne s'est néanmoins révélée pertinente pour traiter les questions découlant du conflit, même si cela a pris du temps. Par exemple, les questions liées aux comptes bancaires et à l'épargne des particuliers après l'éclatement de l'ex-Yougoslavie ont finalement été résolues à la suite des arrêts de la Cour de Strasbourg⁵⁶, tout comme les questions relatives aux personnes qui ont perdu leur droit de résidence après la déclaration d'indépendance

⁵² Conformément aux principes d'Alma-Ata, après la dissolution de l'ex-URSS, le Haut-Karabakh a été reconnu comme faisant partie de l'Azerbaïdjan. En 1991, des séparatistes arméniens ont pris le contrôle de la région, ce qui a entraîné un conflit armé entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. À l'issue de ce conflit, l'Arménie a occupé diverses parties de l'Azerbaïdjan pendant plusieurs décennies, dont le Haut-Karabakh et les régions avoisinantes. Le conflit a fait des dizaines de milliers de morts et causé le déplacement de centaines de milliers de personnes, avec des victimes des deux côtés.

⁵³ Concernant des violations du droit au respect des biens (article 1 du Protocole n° 1 à la CEDH), du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la CEDH) et du droit à un recours effectif (article 13 de la CEDH).

⁵⁴ En 2020, un nouveau conflit armé a également fait de nombreux morts et a conduit à la restitution d'une partie du territoire à l'Azerbaïdjan, avec toutefois la présence de soldats de la paix russes chargés de protéger la population locale et d'assurer l'approvisionnement en marchandises et en nourriture par le corridor de Latchine, qui relie la région du Haut-Karabakh à l'Arménie.

⁵⁵ Les événements survenus cette année ont suscité de vives inquiétudes quant à la situation humanitaire et des droits de l'homme des habitants du Haut-Karabakh. Dernièrement, les interventions militaires répétées de l'Azerbaïdjan pour prendre le contrôle effectif de la région ont encore ravivé ces inquiétudes quant au bien-être de la population locale et aux risques d'abus du droit international des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le nettoyage ethnique, les discours de haine, la destruction du patrimoine culturel, les déplacements forcés et l'utilisation de la force contre les populations civiles. Voir les rapports de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les Conséquences humanitaires du conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, 13 septembre 2021 et Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine, 20 juin 2023 ; dans une lettre adressée au Président de l'Azerbaïdjan, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, s'est déclarée préoccupée par l'inauguration d'un « parc des trophées » à Bakou (Azerbaïdjan), où l'on peut voir des reproductions de scènes de guerre au cours desquelles des soldats arméniens sont blessés ou tués. Elle a notamment déclaré que « *les mises en scène de ce genre ne peuvent que renforcer une hostilité persistante et un discours de haine largement répandu, et encourager les manifestations d'intolérance* ». Azerbaïdjan : les efforts destinés à confronter le passé doivent devenir la priorité pour favoriser la réconciliation et une paix durable, 27 avril 2021.

⁵⁶ *Alisic et autres c. Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie, Slovaquie et Macédoine du Nord* (2014) ; *Kovacic et autres c. Slovaquie* (2008), *Suljagić c. Bosnie-Herzégovine* (2009).

de la Slovénie⁵⁷ ou les affaires concernant les droits à pension des personnes déplacées après la guerre⁵⁸. Le recours à la Cour européenne a également été utile dans des affaires relatives aux personnes qui souhaitaient accéder à des régimes d'indemnisation pour dommages de guerre⁵⁹. En revanche, les affaires liées aux enquêtes sur les décès et les crimes de guerre survenus pendant le conflit, à l'équité des procédures connexes et au traitement des détenus n'ont pas été sans difficulté⁶⁰. Toutefois, des progrès significatifs ont récemment permis de clore la surveillance de l'exécution de nombreux arrêts. Dans d'autres affaires, le règlement amiable s'est avéré un outil efficace pour résoudre les problèmes⁶¹. Malgré une très forte amélioration de la situation depuis les années 1990, certaines tensions subsistent dans la région⁶². Par exemple, la Constitution et le système électoral bosniaques continuent d'être fondés sur une distinction entre les trois peuples ethniques constituants et les autres, en contradiction avec de nombreux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme⁶³. L'exécution d'autres affaires est toujours pendante, comme l'impossibilité pour les membres des forces armées de Yougoslavie de reprendre possession de leurs appartements d'avant-guerre dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine⁶⁴.

33. L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme peut s'avérer délicate dans des régions séparatistes. Par exemple, les arrêts rendus dans les affaires relatives à la région autonome de Transnistrie en Moldova ont été difficiles à faire appliquer. À la suite d'un conflit au début des années 1990, le gouvernement local séparatiste a été soutenu par la Russie. Les tensions ont soulevé de nombreuses préoccupations relatives aux droits de l'homme. Les requêtes individuelles portées devant la Cour européenne pour des violations des droits de l'homme commises par les autorités de Transnistrie ont essentiellement été introduites contre la Moldova (en tant que pays territorialement compétent) et contre la Russie (dont la Cour a généralement estimé qu'elle exerçait un contrôle effectif sur la région, étant donné que les autorités de Transnistrie dépendent militairement, économiquement et politiquement de la Russie)⁶⁵. Toutefois, l'exécution des arrêts s'est avérée difficile, notamment en raison de la nécessité d'impliquer les autorités russes, moldaves et locales dans la recherche d'une solution à des problèmes souvent complexes. Nombre de ces arrêts, comme celui rendu dans l'affaire *Catan* relative aux écoles d'enseignement en alphabet latin, n'ont toujours pas été exécutés.

34. Les affaires interétatiques de plus grande envergure sont souvent difficiles à résoudre, notamment en raison de la complexité et de l'ampleur des problèmes, des divergences d'opinions quant à la meilleure façon de les résoudre (par exemple, entre la restitution ou l'indemnisation en ce qui concerne les droits de propriété) et des tensions communautaires qui peuvent décourager la recherche d'une solution réaliste et pratique. Cela peut conduire à des situations perverses où l'amélioration du sort des victimes intéresse finalement assez peu, soit parce que leur histoire vient conforter un récit spécifique du conflit, soit parce qu'une solution maximaliste et irréalisable est exigée – ce qui permet là encore d'entretenir un récit du conflit et des objectifs politiques particuliers en perpétuant le conflit à travers des différends sur les solutions. Si le sort des victimes est souvent avancé comme le premier des arguments, une telle approche donne rarement lieu à des solutions effectives pour les victimes en temps utile, et conduit souvent à la reprise des hostilités. Dans de telles circonstances, la recherche de solutions équitables, la promotion de la réconciliation, le respect des principes de la justice et des droits de l'homme et la préservation de la paix peuvent souvent sembler illusoirs.

35. L'affaire interétatique *Chypre c. Türkiye* (2001) portait sur un nombre important de violations des droits de l'homme occasionnées par l'intervention militaire turque à Chypre en 1974 et la division ultérieure du territoire, notamment les enquêtes sur les personnes disparues et le droit à la vie (article 2 de la CEDH), les droits de propriété (article 1 du Protocole n° 1) et les droits multiples des personnes vivant dans des zones

⁵⁷ *Kurić et autres c. Slovénie* (2012) et *Anastasov et autres c. Slovénie* (2016).

⁵⁸ *Šekerović et Pašalić c. Bosnie-Herzégovine* (2011), *Grudić c. Serbie* (2012).

⁵⁹ *Čolić et autres c. Bosnie-Herzégovine* (2008), *Đurić c. Bosnie-Herzégovine* (2015).

⁶⁰ *Rodić et autres c. Bosnie-Herzégovine* (2008), *B et autres c. Croatie* (2015), *Jularić c. Croatie* (2011), *Krznarić c. Croatie* (2011), *Palić c. Bosnie-Herzégovine* (2011) ; *Maktouf et Damianović c. Bosnie-Herzégovine* (2013), *Jelić c. Croatie* (2014), *Sanader c. Croatie* (2015), *Mijević c. Croatie* (2020), *Baljak c. Croatie* (2021).

⁶¹ *Paic et autres c. Croatie*, *Schubert Tapsiç et Tepsic c. Croatie* (2013).

⁶² Au Kosovo, les tensions persistent entre les différents groupes ethniques et les positions quant à sa reconnaissance restent différentes : une minorité d'États membres du Conseil de l'Europe, dont la Serbie, ne reconnaissent toujours pas le Kosovo. Conseil de sécurité des Nations Unies, CS/15268, 27 avril 2023 ; APCE, La situation au Kosovo et le rôle du Conseil de l'Europe, Conseil de l'Europe, Résolution 2094, 28 janvier 2016, §1 ; Dunja Mijatović, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « Se confronter au passé et rendre justice sont les seules façons d'avancer vers la réconciliation en ex-Yougoslavie ».

⁶³ *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine*.

⁶⁴ *Đokić c. Bosnie-Herzégovine* (2010) et *Mago c. Bosnie-Herzégovine* (2012).

⁶⁵ *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* (2004), *Catan et autres c. Moldova et Russie* (2012), *Pisari c. Moldova et Russie* (2015), *Mozer c. Moldova et Fédération de Russie* (2016), *Sandu et autres c. Moldova et Russie* (2018) et *Iovcev et autres c. Moldova et Russie* (2019).

enclavées (par exemple, la péninsule de Karpas/Karpasia). D'autres affaires individuelles concernaient également des personnes tuées ou disparues⁶⁶ et les droits de propriété⁶⁷. Des problèmes plus récents ont trait aux difficultés d'administration d'un territoire divisé⁶⁸ ou à la persistance des tensions⁶⁹. Si de nombreuses violations des droits de l'homme ont été constatées dans l'arrêt interétatique initial de 2001, il a fallu attendre plus de dix ans pour que la Cour rende, en 2014, son arrêt de satisfaction équitable dans lequel elle demandait à la Türkiye de verser à Chypre 90 millions EUR, que le gouvernement chypriote devrait ensuite redistribuer aux personnes concernées. Un État a trois mois pour payer la satisfaction équitable, mais plus de dix ans après le prononcé de l'arrêt et près de cinquante ans après l'intervention militaire initiale, la Türkiye n'a toujours pas payé ces dommages-intérêts. Ces arrêts ne concernent toutefois qu'un des multiples aspects d'un conflit bien plus vaste, marqué par des violations des droits de l'homme antérieures à 1974 ainsi que par les négociations menées par les Nations Unies pour trouver une solution durable⁷⁰. Malgré leur lenteur, les efforts visant à exécuter ces arrêts ont donné certains résultats, notamment plusieurs éléments de progrès de la Commission sur les personnes disparues et de la Commission des biens immobiliers. Toutefois, la nature fragmentaire de l'examen par la Cour de Strasbourg de la totalité des enjeux indique qu'il ne s'agit que d'un outil partiel pour imaginer ce que pourrait être un ensemble de mesures destinées à remédier à la situation.

36. Dans l'affaire interétatique *Géorgie c. Russie I* relative à l'arrestation, à la détention et à l'expulsion de Russie de ressortissants géorgiens dans le cadre d'une politique centralisée en 2006-2007, la Cour européenne a conclu à plusieurs violations de la CEDH dans son arrêt de 2014, et elle a accordé en 2019 une satisfaction équitable de 10 millions EUR pour les préjudices subis par au moins 1 500 ressortissants géorgiens. La mise en œuvre de cet arrêt s'est avérée très problématique et la satisfaction équitable n'a toujours pas été versée.

37. Les arrêts *Chypre c. Türkiye* et *Géorgie c. Russie I* concernent tous deux une affaire interétatique dans laquelle la Cour a d'abord constaté des violations dans un arrêt sur le fond, puis a accordé une satisfaction équitable sous la forme d'un arrêt sur la satisfaction équitable plusieurs années plus tard. Il pourrait être intéressant d'examiner si, à l'avenir, lorsqu'un arrêt sur le fond est rendu dans des affaires interétatiques, l'adoption d'une approche davantage axée sur la médiation ou le règlement à l'amiable permettrait de traiter efficacement la question des réparations ou de la satisfaction équitable. Cette approche de règlement à l'amiable pourrait ensuite déboucher sur un règlement plus facilement exécutoire, en s'appuyant sur un éventail plus large d'outils de réparation potentiels susceptibles de mieux répondre aux besoins réels des victimes.

38. L'affaire interétatique *Géorgie c. Russie II* porte sur le conflit de 2008 autour des régions séparatistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie en Géorgie⁷¹. La Cour européenne a considéré que la Russie exerçait un contrôle effectif sur ces régions après le 12 août 2008 (accord de cessez-le-feu) en raison de sa participation au conflit, ainsi que pendant la période qui a suivi en raison de la dépendance des administrations d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie à l'égard de la Fédération de Russie. La Cour a constaté des violations du droit à la vie (exécutions sommaires et absence d'enquête sur les meurtres), des mauvais traitements infligés aux prisonniers de guerre, le déplacement de civils et la destruction de biens. Dans son arrêt de satisfaction équitable de 2023, la Cour de Strasbourg a accordé des sommes de satisfaction équitable pour les différentes violations constatées, qui devront à l'avenir être distribuées par l'État géorgien aux victimes individuelles concernées. Toutefois, comme pour l'affaire interétatique précédente concernant la Russie, la mise en œuvre sera difficile, d'autant plus depuis l'expulsion de la Russie du Conseil de l'Europe. La Cour européenne est également saisie d'un certain nombre d'affaires individuelles relatives à ce conflit et à des conflits similaires

⁶⁶ *Varnava et autres c. Türkiye* (2009).

⁶⁷ *Loizidou c. Türkiye* (1996), *Xenides-Arestis c. Türkiye* (2005 et 2007) ; *Sofi c. Chypre* (accord amiable) (2010).

⁶⁸ *Güzelyurtlu et autres c. Chypre et Türkiye* (2019), qui concernaient des enquêtes parallèles sur des meurtres commis en 2005 ; *Aziz c. Chypre* (2004), sur les droits électoraux.

⁶⁹ *Isaak c. Türkiye et Solomou c. Türkiye* (2008).

⁷⁰ Un certain nombre de violations des droits de l'homme perpétrées à l'encontre de la minorité turque dans les années 1960 et 1970 ont conduit à des tensions entre les deux communautés. Toutefois, les litiges qui ont été portés devant la Cour européenne concernant les violations des droits de l'homme commises par Chypre à l'encontre de la minorité turque avant 1974 ont été jugés irrecevables. D'importants efforts ont été déployés pour trouver une solution durable à ce conflit en faisant appel aux bons offices des Nations Unies, mais sans résultat à ce jour (voir, par exemple, le plan Annan de 2004 rejeté par la partie chypriote grecque, ou les négociations de Crans-Montana de 2017).

⁷¹ Après les conflits armés entre les autorités géorgiennes et les séparatistes soutenus par la Russie en Ossétie du Sud (1990-1993) et en Abkhazie (1992-1994), les questions des réparations, des personnes déplacées et de l'autonomie se sont avérées litigieuses et la situation est restée tendue. Un nouveau conflit a éclaté en 2008, lorsque la Russie est intervenue militairement en Géorgie pour soutenir les forces d'Ossétie du Sud contre l'armée géorgienne. Voir Tracey C. German et Benjamin Bloch, *Le conflit en Ossétie du Sud: la Géorgie contre la Russie*, Politique Étrangère, 2006/1 (Printemps), 2006.

du début des années 1990, ainsi que d'une quatrième affaire interétatique, *Géorgie c. Russie IV* à propos des frontières administratives entre ces territoires.

39. Le règlement amiable, combiné à des visites de contrôle, peut être un moyen efficace de résoudre une affaire interétatique potentielle avant même que la Cour européenne ne rende un arrêt sur le fond. Par exemple, l'affaire interétatique *Géorgie c. Russie III* concernait la détention de quatre enfants géorgiens par les autorités *de facto* d'Ossétie du Sud. À la suite d'une visite du Commissaire aux droits de l'homme dans la région, les enfants ont été libérés et l'affaire a été rayée du rôle à la demande du gouvernement géorgien. Des efforts supplémentaires pourraient être déployés pour trouver le meilleur moyen de résoudre les problèmes interétatiques par le biais d'un règlement à l'amiable et/ou le recours à d'autres mécanismes du Conseil de l'Europe.

40. Le nombre d'affaires interétatiques pendantes devant la Cour européenne a considérablement augmenté ces dernières années et mobilise désormais une part importante du temps de la Cour, notamment en raison de la complexité des questions. L'un des exemples les plus évidents concerne les violations successives des droits de l'homme commises par la Russie en Ukraine. Depuis l'annexion illégale de la Crimée par la Russie en 2014, de nombreuses violations des droits de l'homme ont été perpétrées, notamment la répression de la liberté d'expression, les enlèvements illégaux, les déplacements de personnes et les persécutions des Tatars de Crimée⁷². Cette annexion a été suivie de peu par une explosion de violence dans les régions du Donbass et de Louhansk entre les séparatistes soutenus par la Russie et les forces ukrainiennes. Malgré l'implication de l'OSCE et les accords de Minsk, le conflit s'est poursuivi, provoquant des milliers de morts et de blessés ainsi que le déplacement de millions de personnes. La destruction du vol MH17 de la Malaysian Airlines par des séparatistes soutenus par la Russie n'est qu'une des nombreuses atrocités et violations des droits de l'homme commises aux côtés d'arrestations arbitraires, de mauvais traitements, d'actes de torture et d'exécutions sommaires⁷³. En février 2022, l'invasion militaire massive de l'Ukraine par la Russie a causé un grand nombre de victimes, des millions de réfugiés, la destruction de l'environnement, des crimes de guerre, un possible génocide et la démolition des infrastructures civiles. En conséquence, la Russie a été exclue du Conseil de l'Europe. La dévastation est immense et ne cesse de s'étendre, tout comme les pertes humaines. Un registre des dommages est en cours de création, mais des outils importants seront nécessaires pour garantir des voies de recours et des réparations en temps voulu⁷⁴. De nombreuses affaires interétatiques qui opposent l'Ukraine à la Russie, ainsi que des milliers de requêtes individuelles, sont pendantes devant la Cour européenne et portent sur différents aspects du conflit et les tensions de ces neuf dernières années. Comme ces affaires font déjà l'objet d'un certain nombre de rapports de l'Assemblée en cours, je ne m'y attarderai pas ici. Toutefois, l'ampleur des dommages est telle que des mécanismes adaptés seront presque inévitablement nécessaires, en plus des arrêts rendus par la Cour européenne.

3.2. Les autres mécanismes du Conseil de l'Europe – le rôle des organes politiques

41. Les États membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à poursuivre « la paix fondée sur la justice et la coopération internationale »⁷⁵. La sécurité démocratique est l'un des moyens par lesquels le Conseil de l'Europe contribue à la poursuite de la paix, et constitue depuis longtemps un thème de travail du Conseil de l'Europe. La sécurité démocratique repose dans une large mesure sur le respect des processus démocratiques, des droits de l'homme et de l'État de droit comme moyen de garantir la sécurité dans la région⁷⁶.

42. Les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe constituent un ensemble d'outils susceptibles d'améliorer ces garde-fous au sein des États membres et d'offrir ainsi aux États et aux citoyens un certain niveau de garantie que les droits de l'homme seront respectés et que des mécanismes existent pour faire valoir ces droits, y compris en demandant réparation ou en formant un recours, le cas échéant. Le Conseil de l'Europe compte de nombreux mécanismes de ce type, notamment la Commission de Venise pour la démocratie par le droit, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA). Les rapports de ces organes peuvent constituer des indicateurs

⁷² Ces événements font l'objet d'un certain nombre de requêtes interétatiques jointes *Ukraine c. Russie* devant la Cour européenne des droits de l'homme.

⁷³ Ces événements font également l'objet d'un certain nombre de requêtes interétatiques jointes *Ukraine c. Russie* devant la Cour européenne des droits de l'homme.

⁷⁴ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, [Résolution CM/Res\(2023\)3](#) établissant l'Accord partiel élargi sur le Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, 12 mai 2023.

⁷⁵ Préambule du Statut du Conseil de l'Europe.

⁷⁶ Voir le projet de rapport de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits, le rétablissement de la crédibilité des institutions internationales et la promotion de la paix dans le monde », Rapporteuse Lesia Vasylenko (Ukraine, ADLE), paragraphe 4.

utiles du respect de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme et contribuer à promouvoir des solutions durables pour protéger les droits des citoyens. Les rapports de l'Assemblée parlementaire, et en particulier de la commission de suivi, peuvent également être pertinents pour mettre en lumière certaines préoccupations et encourager les États à respecter leurs obligations. De même, la Commissaire aux droits de l'homme joue un rôle essentiel en sa qualité de gardienne de l'Organisation et peut contribuer à promouvoir des solutions aux problèmes complexes qui suivent généralement les conflits.

43. La Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe peut également jouer un rôle clé en cherchant à résoudre les différends et les divergences entre États pour privilégier une solution pacifique, en déployant une série de mesures destinées à faciliter le dialogue. Des groupes d'ambassadeurs du Comité des ministres peuvent également être mis en place pour favoriser le dialogue sur des questions particulièrement difficiles et les États membres peuvent s'engager dans un dialogue de haut niveau. Plus précisément, l'Organisation a pris des mesures spécifiques pour soutenir les efforts d'indemnisation et de réparation dans certains cas particuliers. Par exemple, des discussions récentes relatives à l'agression russe contre l'Ukraine ont porté sur la manière de faire respecter l'obligation d'un État agresseur d'assurer la réparation de ses faits internationalement illicites, notamment par la mise en place d'un registre des dommages. Les discussions actuelles tournent autour du financement des réparations, y compris la confiscation des biens russes et la prise de contre-mesures.

44. Il me faut également mentionner l'existence d'autres outils propices au règlement pacifique des différends, tels que la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends⁷⁷. Bien que le mandat de cette convention se limite aux situations qui surviennent après son entrée en vigueur dans les États concernés, et malgré le peu de ratifications obtenues, elle propose un mécanisme de règlement des différends par le recours à la CIJ, à la conciliation ou à l'arbitrage. Une révision de cette convention pourrait être envisagée pour étendre son application à un plus grand nombre de circonstances et la rendre plus attrayante.

45. Il existe donc un certain nombre d'outils qui permettent de promouvoir le dialogue et la recherche de solutions. Toutefois, comme le souligne un rapport récent de l'Assemblée parlementaire, une politique de sécurité démocratique commune plus développée devrait être adoptée, avec des éléments susceptibles de renforcer l'obligation de rendre des comptes et de faire respecter l'obligation de réparation⁷⁸. L'adoption d'une approche plus structurée de la promotion et du soutien de la réconciliation et de la réparation dans le cadre du Conseil de l'Europe pourrait apporter une grande valeur à l'Organisation, à ses États membres et à la paix en Europe.

3.3. Les autres mécanismes à la disposition des États membres du Conseil de l'Europe

46. Les États membres disposent de divers outils juridiques et politiques au niveau international. Les moyens disponibles pour résoudre une affaire peuvent varier en fonction du type de problème. Il est possible de recourir à la Cour internationale de justice (CIJ) selon la nature du litige et si les deux États reconnaissent la compétence de cette Cour (qu'il s'agisse d'une reconnaissance ad hoc ou induite par une clause juridictionnelle dans un traité donné). La Convention sur le génocide⁷⁹ et la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale⁸⁰ en sont deux exemples. Les États membres ont également porté devant la CIJ des affaires relatives à la délimitation maritime⁸¹.

47. Par exemple, en 2021, l'Arménie et l'Azerbaïdjan ont introduit des requêtes l'un contre l'autre devant la CIJ pour violation de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Ils se sont notamment mutuellement accusés d'actes de nettoyage ethnique, de glorification d'actes racistes, de discours de haine, de destruction de biens culturels et historiques et de discrimination. Ces affaires

⁷⁷ Cette convention a été ratifiée par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Suède et la Suisse.

⁷⁸ *Op. Cit.* note de bas de page 76, par exemple, paragraphe 21.

⁷⁹ Voir, par exemple, la requête sur les Allégations de génocide au titre de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Ukraine c. Fédération de Russie*) pendante devant la CIJ, dans laquelle l'Ukraine demande à la Cour de déclarer que les allégations de génocide dans les régions de Louhansk et de Donetsk formulées par la Russie ne sont pas fondées. Malgré les mesures conservatoires clairement ordonnées par la CIJ pour exiger de la Russie qu'elle suspende ses opérations militaires sur le territoire de l'Ukraine, la Russie ne s'est pas conformée à ces obligations juridiquement contraignantes.

⁸⁰ Voir, par exemple, la requête *Ukraine c. Russie*, pendante devant la CIJ, qui concerne les violations alléguées par la Russie de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, en rapport avec la situation en Crimée et dans l'est de l'Ukraine.

⁸¹ Par exemple, la CIJ a été saisie pour aider à résoudre des différends territoriaux entre la Roumanie et l'Ukraine à propos d'îles de la Mer Noire. *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*.

sont toujours pendantes. En février 2023, la CIJ a ordonné des mesures conservatoires qui demandent à l'Azerbaïdjan de « prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la circulation libre et ininterrompue de toutes personnes, de tous véhicules et de toutes marchandises le long du corridor de Latchine, dans les deux sens »⁸². Malgré l'obligation juridique internationale claire qui incombe à l'Azerbaïdjan de se conformer aux mesures conservatoires de la CIJ, la route de Latchine est restée en grande partie bloquée. Dans ces conditions, il est malheureusement évident que ces outils ne sont efficaces que si les États membres respectent l'État de droit ou s'il existe un moyen de faire appliquer ces ordonnances.

48. Dans l'affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro*)⁸³, la CIJ a estimé que si la plupart des actes perpétrés par les forces serbes n'étaient pas fondés sur une intention génocidaire, le massacre de Srebrenica, commis par l'armée de la Republika Srpska, constituait un génocide et que la Serbie-et-Monténégro avait violé son obligation de prévenir le génocide de Srebrenica. De plus, en ne coopérant pas pleinement avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) (par exemple, en refusant de transférer Ratko Mladić), la Serbie-et-Monténégro a manqué à son obligation de punir les responsables du génocide. Dans l'affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Croatie c. Serbie*), bien que certains éléments matériels du crime de génocide aient été constatés, la CIJ a conclu à l'absence d'intention génocidaire, puisque les crimes commis par les Serbes à l'encontre des Croates visaient le déplacement forcé de la population, et non sa destruction physique ou biologique. L'intention génocidaire des Croates à l'égard des Serbes n'a pas non plus été constatée⁸⁴.

49. Des cours et des tribunaux spécifiques peuvent également permettre de demander justice pour des torts passés. Par exemple, la Cour pénale internationale peut être compétente pour poursuivre des crimes de guerre et d'autres crimes internationaux lorsque l'État hôte ne peut ou ne veut pas le faire⁸⁵. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) est un autre exemple évident de situation où la gravité des crimes était telle qu'il a été jugé nécessaire d'établir un tribunal international pour garantir qu'un certain niveau de justice soit rendu et que les crimes de guerre et autres crimes soient poursuivis afin de réparer les torts du passé et de permettre la réconciliation des communautés et pays concernés. Le TPIY a été créé par le Conseil de sécurité des Nations Unies pour enquêter sur les crimes de guerre et autres crimes internationaux, et en poursuivre les auteurs. Le TPIY a reconnu certains actes de génocide, notamment à l'encontre des musulmans de Srebrenica⁸⁶, et a établi l'existence de plusieurs crimes de guerre, y compris le massacre systématique de la population civile, les exécutions sommaires, l'extermination, le nettoyage ethnique, les viols collectifs et systématiques, la torture, le travail forcé, les traitements inhumains dans les camps de concentration et les centres de détention, le blocage de l'aide humanitaire, les sièges, les bombardements sans discernement de villes et de villages et les prises d'otages de soldats des Nations Unies.

50. Le recours aux cours ou tribunaux internationaux peut donc être un outil intéressant pour connaître des questions litigieuses du passé et permettre aux États d'affronter le passé et d'œuvrer à la réconciliation. Cependant, les récentes mesures conservatoires de la CIJ, qui sont contraignantes en droit international, n'ont pas été respectées par la Russie ou l'Azerbaïdjan, ce qui remet en question l'adhésion de certains États de la région aux principes de l'État de droit et du règlement pacifique des différends.

51. Sur le plan politique, l'OSCE et les Nations Unies sont les principales organisations engagées dans la prévention des conflits dans la région et ont mis au point des outils pour faciliter la réconciliation et la réparation. Par ailleurs, les États eux-mêmes et l'UE s'engagent directement. L'OSCE est la principale organisation régionale qui intervient sur le règlement des conflits et la gestion des différends. Elle dispose de plusieurs mécanismes de règlement des conflits, notamment les missions spéciales d'observation pour la collecte de données impartiales sur les conflits⁸⁷ et les mécanismes de règlement des conflits, tels que le Groupe de contact trilatéral sur l'Ukraine, les dispositifs de médiation en Géorgie et en Moldova ou le Groupe de Minsk chargé des relations entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan⁸⁸. Parmi les autres outils potentiels de

⁸² Ordonnance de la CIJ du 22 février 2023.

⁸³ CIJ, Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), arrêt du 26 février 2007.

⁸⁴ CIJ, Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie), arrêt du 3 février 2015.

⁸⁵ Par exemple, en décembre 2022, la Cour pénale internationale a émis des mandats d'arrêt à l'encontre de trois hommes originaires d'Ossétie du Sud qui auraient commis des crimes de guerre lors du conflit de 2008.

⁸⁶ TPIY, Le TPIY se souvient : le génocide de Srebrenica, 1995-2015.

⁸⁷ OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine.

⁸⁸ OSCE Minsk Group: Lessons from the Past and Tasks for the Future, Philip Remler, Richard Giragosian, Marina Lorenzini, Sergeï Rastoltsev.

règlement des conflits de l'OSCE, on peut citer le mécanisme de La Valette⁸⁹ et la Commission de conciliation de l'OSCE⁹⁰. Aucun de ces mécanismes de l'OSCE n'est prescrit pour le règlement en soi des conflits, car l'OSCE a tendance à réagir à chaque crise individuellement, en fonction de la volonté politique des parties au conflit et des autres pays impliqués. Toutefois, ces outils politiques ont tendance à privilégier le règlement immédiat des différends plutôt que des plans à plus long terme de réconciliation et de réparation. Ainsi, si l'OSCE a une expertise spécifique en matière de règlement des conflits, le Conseil de l'Europe est davantage spécialisé dans les questions de justice, de droits de l'homme et d'État de droit – et c'est en étant conscients de cette expertise que nous pouvons nous demander si le Conseil de l'Europe pourrait, voire devrait, faire davantage en faveur de la réconciliation et de la réparation, une fois que le besoin immédiat de résolution des conflits a été satisfait.

52. Les Nations Unies disposent évidemment de nombreux outils pour le règlement des conflits et, dans certains exemples précis, ont développé des outils particuliers pour établir des mécanismes de réparation. En règle générale, ces mécanismes sont créés par le biais de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies ou de l'Assemblée générale des Nations Unies. La Commission d'indemnisation des Nations Unies en est une parfaite illustration. Établie par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, cette commission était chargée d'étudier et de traiter les demandes d'indemnisation à la suite de l'invasion du Koweït par l'Iraq en 1990-1991 et de la responsabilité de l'Iraq qui en découlait en vertu du droit international pour toute perte, tout dommage et tout préjudice directs subis « du fait de son invasion et de son occupation illicites du Koweït »⁹¹. La Commission d'indemnisation des Nations Unies a mis fin à toutes ses activités en 2022 après avoir terminé son mandat. Le Registre des Nations Unies concernant les dommages causés par la construction du mur en territoire palestinien occupé est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, créé par l'une de ses résolutions. Ce registre répertorie les dommages causés à toutes les personnes morales et physiques par la construction du mur. Il fait suite à l'obligation qui incombe à Israël d'indemniser les personnes physiques ou morales concernées, comme l'énonce la CIJ dans son avis consultatif à ce sujet⁹². D'autres résolutions des organes des Nations Unies peuvent aussi soutenir le droit des victimes à l'indemnisation⁹³.

53. D'autres outils ont été élaborés spécifiquement pour certains États, comme ceux des Balkans, pour aborder les questions de réconciliation, de vérité et de justice – avec le soutien d'initiatives régionales et la participation des Nations Unies, de l'OSCE et de l'UE. Toutefois, la société civile regrette que nombre de ces initiatives ne prévoient pas le soutien psychologique des victimes ; la construction de mémoriaux et de monuments symboliques ; l'inclusion des femmes, des groupes minoritaires et des victimes dans les processus décisionnels des programmes de réconciliation et de réparation ; et les mécanismes nationaux d'indemnisation des victimes⁹⁴.

54. Enfin, la possibilité de parvenir à des solutions négociées bilatéralement ne doit pas être ignorée. Par exemple, le Royaume-Uni et les États-Unis ont négocié avec la Libye pour obtenir une indemnisation des victimes de l'attentat de Lockerbie. Cependant, d'autres efforts ont été moins fructueux pour ce qui est de l'indemnisation des victimes du terrorisme soutenu par la Libye⁹⁵.

⁸⁹ Le mécanisme de La Valette consiste à demander au Centre de prévention des conflits (CPC) du Secrétariat de l'OSCE de sélectionner une ou plusieurs personnes et à mettre en place un organe pour le règlement pacifique des différends.

⁹⁰ La Commission de conciliation de l'OSCE prévoit l'établissement d'un registre de conciliateurs susceptibles de parvenir à une résolution du différend sur la base de conditions mutuellement acceptables. Voir Christina Stenner, *Understanding the Mediator: Taking Stock of the OSCE's Mechanisms and Instruments for Conflict Resolution*.

⁹¹ Résolution 687 (1991), paragraphes 16 et 18.

⁹² *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, Cour internationale de justice, avis consultatif du 9 juillet 2004, paragraphe 152.

⁹³ Par exemple, en 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution concernant le respect des droits des 400 000 personnes déplacées à la suite des conflits relatifs à l'Ossétie du Sud et à l'Abkhazie, en Géorgie, et la nécessité de préserver leurs droits de propriété.

⁹⁴ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Rapport « Post-War Justice and Durable Peace in the Former Yugoslavia, Round-Table with human rights defenders », Sarajevo, 18 mars 2012.

⁹⁵ Voir notamment le rapport de la House of Commons Library, « Compensation for Victims of Libyan-sponsored IRA terrorism ».

4. Conclusions préliminaires : les arguments en faveur de l'établissement d'un nouveau mécanisme sous les auspices du Conseil de l'Europe pour aider à régler les conflits passés et à construire un avenir pacifique commun

55. La question de la réconciliation et de la réparation dans les situations d'après-conflit peut être un sujet très sensible, qui exige une expertise politique et juridique approfondie, afin de trouver des solutions qui soient équitables, qui respectent les principes de l'État de droit, de la justice et des droits de l'homme, qui favorisent la réconciliation et qui préservent la paix.

56. Le Conseil de l'Europe dispose de plusieurs outils pour faciliter la recherche de solutions aux différends d'après-conflit – il peut notamment s'appuyer sur le discours politique de l'Assemblée parlementaire et du Comité des Ministres et sur la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme. Un temps considérable peut être consacré, y compris au sein du Conseil de l'Europe, à des questions de conflit ou d'après-conflit qui peuvent parfois sembler insolubles. Cependant, l'absence de réponse adéquate à ces questions peut entraver la paix et la prospérité en Europe et, par conséquent, avoir des répercussions négatives sur chacun d'entre nous. La situation au Haut-Karabakh est peut-être l'un des exemples les plus emblématiques de la nécessité d'améliorer les outils de réconciliation, de réparation et d'indemnisation à la suite d'un conflit. Si le conflit des années 1990 a éclaté avant l'adhésion des deux États au Conseil de l'Europe, les tensions qui persistent depuis cette période sont apparues au grand jour depuis que l'Arménie et l'Azerbaïdjan sont membres de l'Organisation et auraient peut-être pu être évitées par une amélioration des mécanismes de règlement pacifique des différends. En effet, l'Azerbaïdjan a indiqué que l'action militaire de 2020 faisait suite à l'absence de règlement pacifique satisfaisant au cours des décennies précédentes. La situation actuelle a provoqué de nouvelles violations des droits de l'homme et n'est pas sans inquiéter quant au risque réel de nettoyage ethnique ou de génocide à l'encontre de la population locale⁹⁶.

57. Il existe de véritables tensions entre l'impératif de paix et de réconciliation, l'obligation juridique des États de verser des réparations pour les faits internationalement illicites dont ils sont responsables, l'obligation des États d'offrir aux victimes de violations des droits de l'homme un recours effectif, les difficultés pratiques liées à l'adoption d'un ensemble de mesures de réconciliation et de réparation, et les difficultés liées à l'offre d'un recours effectif aux requérants individuels. La collecte de données sur l'étendue des dommages causés aux civils est essentielle pour garantir des réparations individuelles pour les violations des droits de l'homme générées par un conflit. Toutefois, notamment lorsque les préjudices sont très importants, des solutions créatives peuvent s'avérer nécessaires pour garantir l'accès des victimes à un recours et pour s'assurer que les réparations sont réalisables et que les solutions ne risquent pas de servir de catalyseur ou de prétexte à un nouveau conflit.

58. Si le respect de l'État de droit doit impérativement être maintenu, le principe de l'effectivité du droit est crucial et la mise en œuvre des recours ou des accords de règlement doit être assurée. Accorder aux victimes des réparations qui sont inapplicables revient finalement à revictimiser ces personnes. Il pourrait donc être utile de rechercher de meilleures solutions qui répondent aux besoins des victimes, respectent l'État de droit, favorisent la réconciliation et la réparation, et qui soient évidemment réalisables et applicables. Ainsi, les mesures de réparation pourraient s'accompagner d'autres mesures, telles que des projets au niveau communautaire, des initiatives de recherche de la vérité et de réconciliation, des projets axés sur la coopération économique et la prospérité mutuelles, sans oublier des éléments de communication adéquats pour expliquer les conséquences de la guerre et justifier les réparations.

4.1. Les arguments en faveur d'un processus de médiation sous les auspices du Conseil de l'Europe

59. Il existe de solides arguments en faveur d'un processus amélioré – sous l'égide du Conseil de l'Europe – de promotion de la réconciliation et de la réparation en cas de conflit entre États membres du Conseil de l'Europe. Ce n'est qu'en abordant ces questions que nous pourrions progresser vers une coopération pacifique pour l'avenir. Des outils améliorés pour parvenir à la réconciliation et au règlement des réparations pour les conflits passés pourraient venir compléter la volonté actuelle de renforcer la politique de sécurité démocratique, en mettant particulièrement l'accent sur l'obligation de rendre des comptes, le respect du droit international et la réparation. On pourrait recourir à un tel mécanisme, par exemple, lorsqu'un État commet un fait internationalement illicite, comme un acte d'agression, le terrorisme patronné par l'État ou des violations généralisées des droits de l'homme à l'encontre d'une population donnée.

⁹⁶ Voir l'avis d'Ocampo ; et le rapport préliminaire du professeur Mendez.

60. Les tribunaux peuvent jouer un rôle essentiel dans la recherche de solutions justes, mais il arrive souvent qu'un tribunal compétent ne soit pas en mesure d'intervenir (par exemple en raison de l'immunité d'État) ou de traiter pleinement la complexité globale du problème (par exemple en raison de son mandat ou des limitations des recours disponibles). Par ailleurs, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pose régulièrement problème. S'il convient de poursuivre les efforts pour encourager les États à accepter la compétence obligatoire des tribunaux internationaux concernés, comme la Cour internationale de justice ou la Cour pénale internationale, il est tout aussi utile de rechercher d'autres mécanismes pour améliorer le règlement pacifique des différends.

61. La Cour européenne des droits de l'homme peut être un instrument efficace pour traiter des plaintes spécifiques et offrir des voies de recours pour les violations des droits de l'homme qui surviennent lors de conflits entre États membres du Conseil de l'Europe. Elle présente toutefois certaines limites pour parvenir à la réconciliation et à la réparation à la suite d'un conflit. Premièrement, la Cour européenne ne permet pas d'aborder de manière globale ou holistique la réconciliation et l'évaluation des réparations (elle se limite spécifiquement aux violations des droits de l'homme, en portant une attention particulière à la responsabilité imputable aux acteurs étatiques). Deuxièmement, elle dispose d'un éventail restreint de recours. Elle ne propose pas, par exemple, l'exécution d'actes spécifiques destinés à améliorer la réconciliation ou à promouvoir la justice transitionnelle⁹⁷. Troisièmement, on le sait, ses décisions en matière de satisfaction équitable rendues dans les affaires interétatiques complexes sont difficiles à exécuter. Il existe donc de solides arguments en faveur d'un mécanisme plus efficace et plus adaptable, capable de régler les différends interétatiques à la suite d'un conflit entre États membres du Conseil de l'Europe et d'améliorer l'exécution des décisions en matière d'indemnisation.

62. Un tel mécanisme pourrait être indépendant de tout arrêt interétatique de la Cour européenne des droits de l'homme, afin de trouver une solution aux questions de réconciliation et de réparation, et pourrait impliquer un médiateur désigné par le Conseil de l'Europe. Les solutions un peu plus créatives que l'on retrouve dans les processus de médiation peuvent se prêter à la recherche d'une solution juste et réaliste, par rapport aux outils plus restrictifs d'indemnisation pécuniaire dont disposent les tribunaux. Je propose qu'un tel mécanisme s'applique automatiquement aux affaires qui s'inscrivent dans la compétence géographique et temporelle du Conseil de l'Europe, c'est-à-dire qui concernent des États qui étaient membres du Conseil de l'Europe au moment des faits. En effet, s'il est important que l'Assemblée connaisse l'histoire de ses États membres, un mécanisme acceptable devrait probablement concerner les questions qui relèvent du champ d'application géographique et temporel du mandat du Conseil de l'Europe. Toutefois, nous ne devons pas nécessairement exclure un mécanisme établi pour une situation antérieure à l'adhésion au Conseil de l'Europe d'un ou des deux États concernés dès lors que l'utilisation de ce mécanisme peut promouvoir la paix et la justice et favoriser l'amélioration des relations entre les États membres du Conseil de l'Europe. Dans de telles circonstances, il peut être possible de recourir à tout mécanisme éventuel avec le consentement exprès des parties concernées.

63. On pourrait également examiner dans quelle mesure un processus de médiation structuré pourrait soutenir le rôle de la Cour européenne dans les affaires interétatiques en aidant à promouvoir les règlements amiables et à trouver des solutions de réparation qui seront plus facilement appliquées. Ce type d'outil pourrait être utilisé pour faciliter un règlement amiable dans les affaires interétatiques. Par exemple, il pourrait être demandé aux États d'entamer une démarche de médiation avant de saisir la Cour européenne d'une affaire interétatique d'après-conflit. À titre complémentaire ou alternatif, la médiation pourrait suivre un arrêt rendu sur le fond par la Cour de Strasbourg dans une affaire interétatique afin de trouver un accord mutuellement acceptable sur les réparations et les redressements après la constatation d'une violation des droits garantis par la Convention. En outre, ces outils pourraient être utilisés pour faciliter l'exécution des arrêts interétatiques lorsque des difficultés importantes subsistent à la suite d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme.

64. Je souhaite signaler que, dans le cadre de ces travaux, je n'ai pas cherché à aborder la situation actuelle en Ukraine. Celle-ci fait déjà l'objet d'autres rapports de l'Assemblée et des mécanismes spécifiques sont mis en place pour traiter cette question, comme le Registre des dommages. Par ailleurs, cette affaire est d'autant plus compliquée que l'agresseur, la Fédération de Russie, a quitté le Conseil de l'Europe. Ainsi, les outils destinés à obtenir réparation devront nécessairement prendre en compte le statut spécifique de la Russie en tant qu'État tiers. Pour ces raisons, bien que cette expérience soit extrêmement intéressante et instructive, elle n'est peut-être pas le principal objectif des nouveaux outils destinés aux conflits entre États membres.

⁹⁷ À l'instar de l'approche plus large adoptée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui a, par exemple, ordonné la création d'une bourse pour les personnes transgenres (*Vicky Hernandez c. Honduras*) ou la construction de monuments et la pose de plaques commémoratives pour rendre hommage officiellement aux victimes.

65. Une solution de médiation pourrait contribuer à résoudre des questions très complexes entre États. Une tierce partie neutre peut faciliter la recherche de solutions en examinant de manière globale un ensemble de questions complexes. Un médiateur pourrait être choisi parmi un groupe de médiateurs ou de conciliateurs internationaux, par exemple des anciens Secrétaires généraux des Nations Unies ou du Conseil de l'Europe, ou des juges de renommée internationale. Le processus de médiation pourrait rester confidentiel entre les parties pendant une période donnée pour permettre des progrès avant toute tentative de rendre les conclusions publiques et d'aboutir à une solution.

66. Afin de faciliter ce travail de médiation, il peut être nécessaire d'élaborer un ensemble de normes en matière de réparation, de réconciliation et de recours. Il pourrait s'agir d'un ensemble de normes non contraignantes. Il semble peu probable qu'une approche unique soit fructueuse, mais il pourrait être intéressant d'élaborer toute une série d'outils et de bonnes pratiques à déployer pour trouver des solutions durables en faveur de la réconciliation et de la réparation. Cela reviendrait à proposer un cadre large et flexible dans lequel une série d'options et de solutions seraient disponibles. Ce cadre devrait être suffisamment souple et créatif pour proposer une solution juste et réaliste en matière de recours, de réconciliation et de réparation – et qui soit évidemment applicable.

67. Le véritable défi pour la promotion d'un règlement juste et équitable à la suite d'un conflit réside dans la force exécutoire et l'efficacité des outils qui seront déployés. Par exemple, l'obligation de se soumettre et de coopérer à un tel mécanisme peut être plus ou moins stricte. Des questions importantes se posent également quant au caractère exécutoire des résultats obtenus par ces mécanismes. Doit-il s'agir d'un processus volontaire entre les États concernés ou bien d'un processus lancé par l'Assemblée parlementaire ou le Comité des Ministres ? Doit-il y avoir une obligation de coopération de bonne foi avec les résultats obtenus par ces mécanismes ? Ou bien les outils d'exécution doivent-ils se situer du côté de l'action politique et de la diplomatie ? Un refus catégorique de s'engager doit-il constituer une violation grave des principes de l'Organisation, susceptible d'entraîner une suspension en vertu de l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe ? Ce sont là des questions qui nécessitent une réflexion et un examen approfondis.

68. Dans le cadre de ces travaux, j'aimerais explorer les six pistes suivantes et déterminer : (1) si la Cour européenne des droits de l'homme pourrait bénéficier d'une palette d'outils plus large pour proposer des solutions de redressement et de réparation mieux adaptées à la complexité des situations d'après-conflit, et en particulier des affaires interétatiques ; (2) si le Conseil de l'Europe devrait mettre au point une boîte à outils et des normes améliorées pour les processus de réparation et de réconciliation ; (3) si le système de la Convention pourrait bénéficier de l'intervention plus structurée d'un médiateur pour contribuer à résoudre des affaires complexes dans le cadre d'un processus facilité de règlement à l'amiable ; (4) si le système de la Convention pourrait bénéficier de l'intervention d'une médiation après un arrêt sur le fond, peut-être en utilisant un ensemble d'outils plus large, pour trouver les solutions de redressement et de réparation les mieux adaptées aux complexités d'une situation d'après-conflit (que ce soit pour parvenir à un arrêt de satisfaction équitable ou simplement comme outil d'exécution de tels arrêts) ; (5) si un moyen de parvenir à un règlement politique, qui serait davantage fondé sur la médiation ou la négociation, pourrait aider à gérer les situations d'après-conflit et à obtenir une plus grande adhésion de la part des États, et donc accroître ses chances d'exécution ; et (6) si un tel moyen fondé sur la médiation ou la négociation gagnerait à être plus incisif, sous la forme de conséquences politiques ou autres, dans le cas où un État refuserait déraisonnablement de coopérer de bonne foi avec le processus et le règlement proposés.