



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT



LES INSTRUMENTS DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LES SOCIÉTÉS SORTANT D'UN CONFLIT

Les archives



NATIONS UNIES



LES INSTRUMENTS DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LES SOCIÉTÉS SORTANT D'UN CONFLIT

Les archives



NATIONS UNIES

New York et Genève, 2015

NOTE

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

*
* *

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote renvoie à un document de l'Organisation.

HR/PUB/14/4

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

© 2015 Nations Unies
Tous droits réservés pour tous pays

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction	1
I. LES ARCHIVES ET LE DROIT DE CONNAÎTRE LA VÉRITÉ	3
A. Le cadre juridique international	3
B. Qu'entend-on par « archives » ?	6
C. Des dossiers aux archives	7
II. LA RÉFORME DES SERVICES D'ARCHIVES ET LA GESTION DES ARCHIVES	11
A. La réforme des archives pendant la période de transition	11
B. Les difficultés et problèmes à envisager lors de la réforme des archives.....	13
C. Mesures à prendre, stratégies et besoins en ressources.....	17
III. L'UTILISATION DES ARCHIVES DANS LES PROCESSUS DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE	25
A. Comprendre les institutions, localiser les dossiers	25
B. Les dossiers au service de la recherche de la vérité.....	27
C. Les dossiers dans les enquêtes et les poursuites pénales	32
D. Les dossiers au service de la réforme des institutions	34
E. Les dossiers au service des réparations	35
IV. GÉRER ET PRÉSERVER LES DOSSIERS DES INSTITUTIONS DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE	37
A. Gérer les dossiers d'une institution de la justice transitionnelle	37
B. Choix des dossiers de valeur durable	40

C. Choix du centre d'archives	41
D. Préservation des archives.....	41
V. LE RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE.....	43
A. Les activités de sensibilisation en vue de la préservation et de l'accès aux archives	43
B. Soutien financier et technique	43
C. Dépôt de sécurité	45
D. Lancement d'alertes.....	45
Annexe.....	46

INTRODUCTION

Les archives sont un instrument essentiel au bon fonctionnement et à l'aboutissement de tous les processus de la justice transitionnelle. Elles sont un élément primordial pour l'exercice de droits individuels comme le droit de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles des violations ont été commises ou, lorsqu'il y a eu mort ou disparition de personnes, sur le sort des victimes. Les archives jouent aussi un rôle clef en apportant un témoignage écrit non déformé et en permettant à chaque peuple de connaître la vérité sur son passé¹.

Quand une période caractérisée par des violations généralisées ou systématiques des droits de l'homme prend fin, les personnes qui ont souffert sous l'ancien régime ou pendant un conflit s'efforcent de façon particulière de faire valoir leurs droits à la vérité, à la justice et à la réparation; elles exigent aussi que soient engagées des réformes institutionnelles pour que ces violations ne se reproduisent plus. Pour y répondre, les États appliquent diverses méthodes : enquêtes et poursuites pénales, activités de recherche de la vérité, initiatives de réparation et réformes institutionnelles pour réduire les risques de répétition des répressions ou des conflits. Chacune de ces activités s'appuie sur des archives².

La plupart des dossiers essentiels pour les droits de l'homme émanent des administrations publiques. Cependant, il arrive souvent aussi que des documents importants soient en la possession d'organismes intergouvernementaux internationaux, d'entités du secteur privé ou de particuliers. Le renforcement et le développement des capacités du système national d'archives – pour le rendre capable de gérer les documents à la fois gouvernementaux et non gouvernementaux – est donc une étape fondamentale d'un processus de transition.

Parallèlement au renouvellement du système d'archives, les institutions de la justice transitionnelle, qu'il s'agisse des mécanismes judiciaires, des commissions de vérité, des comités de vérification ou des programmes de réparations – doivent pouvoir accéder à une grande variété de dossiers pour mener à bien leur travail. En outre, la justice transitionnelle produit également des documents. Quand une institution de la justice transitionnelle a achevé sa mission, elle laisse un volume important – et, parfois, tout à fait considérable – de dossiers. Ceux-ci constituent une riche source d'information pour l'histoire du pays et de son peuple et doivent être préservés et mis à la disposition des futurs utilisateurs.

Le présent instrument de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit vise à éclairer les missions de l'ONU sur le terrain, les administrations de la justice transitionnelle et la société civile dans le domaine de la gestion, de la réforme, de l'utilisation et de la préservation des archives

¹ Voir « Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité » (E/CN.4/2005/102/Add.1), principes 3 et 4.

² Voir le « Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur le séminaire concernant différentes expériences en matière d'archives en tant que moyen de garantir le droit à la vérité » (A/HRC/17/21).

pour contribuer à garantir et faire observer les droits de l'homme, en particulier le droit à la vérité³.

Le présent instrument porte en particulier sur les moyens de renforcer les archives en recensant les bonnes pratiques de gestion des différents types de dossiers et archives, en insistant sur les considérations et problèmes de réforme et en proposant des mesures et des stratégies. Il pose aussi la question de savoir quels sont les dossiers les plus pertinents selon les procédures de justice transitionnelle et quels sont les principaux problèmes que pose la préservation des dossiers qu'elles produisent.

La présente publication se divise en cinq chapitres. Le premier définit le cadre juridique du droit de connaître la vérité et décrit les systèmes d'archives et de gestion des dossiers au niveau national. Le chapitre II expose les principaux points à aborder pour réformer les archives nationales et dégage des mesures et des stratégies. Le chapitre III aborde la question des dossiers utilisés dans les processus de la justice transitionnelle. Le chapitre IV présente des considérations sur la gestion et la préservation des dossiers produits par les mécanismes de la justice transitionnelle. Le dernier chapitre se penche sur le rôle de la communauté internationale.

³ Ibid.

I. LES ARCHIVES ET LE DROIT DE CONNAÎTRE LA VÉRITÉ

A. Le cadre juridique international

Les archives sont essentielles pour garantir le droit de connaître la vérité. Ce droit trouve son origine dans le droit international, en particulier pour ce qui est du droit des familles de connaître le sort de leurs membres et de l'obligation faite aux États de rechercher les personnes disparues⁴.

Le Comité des droits de l'homme a expressément reconnu le droit à la vérité des familles de victimes de disparitions forcées en rapport avec le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des mauvais traitements compte tenu de l'angoisse et des perturbations que connaissent les parents des victimes⁵. Il a considéré sous ce même angle les cas d'exécution secrète⁶.

Le droit de connaître la vérité est explicitement reconnu dans la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, laquelle, en son article 24, définit notamment comme « victime » non seulement la personne disparue mais aussi toute personne ayant subi un préjudice direct du fait d'une disparition forcée. Elle dispose ensuite que « toute victime a le droit de savoir la vérité sur les circonstances de la disparition forcée, le déroulement et les résultats de l'enquête et le sort de la personne disparue. Tout État partie prend les mesures appropriées à cet égard. ».

En 1997, M. Louis Joinet a présenté à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités une étude où était présenté un ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité⁷. Ces principes affirmaient notamment le droit des victimes et de leurs proches de connaître la vérité sur ce qui s'est passé. Ces principes ont été actualisés en 2005⁸ et, depuis leur présentation en 1997, ils ont exercé une influence positive sur les efforts entrepris au niveau national pour lutter contre l'impunité.

⁴ Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949, art. 32. Voir aussi, *ibid.*, art. 33, et l'article 16 de la Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

⁵ Voir par exemple *Quinteros c. Uruguay*, communication n° 107/1981. Constatations adoptées le 21 juillet 1983, par. 14.

⁶ *Staselovich c. Bélarus*, communication n° 887/1999. Constatations adoptées le 3 avril 2003, par. 9.2.

⁷ E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

⁸ E/CN.4/2005/102/Add.1.

L'Ensemble de principes actualisé réaffirme le droit des particuliers de connaître la vérité sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, reconnaît le rôle important des archives dans l'exercice effectif de ce droit et souligne que les États sont tenus de préserver les archives pour contribuer à faire mieux connaître ces violations⁹.

Selon le principe 2, « chaque peuple a le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés relatifs à la perpétration de crimes odieux, ainsi que sur les circonstances et les raisons qui ont conduit, par la violation massive ou systématique des droits de l'homme, à la perpétration de ces crimes ». Le principe 4 précise que, indépendamment de toute action en justice, les victimes, ainsi que leur famille et leurs proches, ont « le droit imprescriptible de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations et, en cas de décès ou de disparition, sur le sort qui a été réservé à la victime ».

Il est indispensable que les victimes puissent consulter les archives pour pouvoir exercer leur droit de connaître la vérité¹⁰. Le principe 5 dispose explicitement que « l'État doit être capable de préserver les archives relatives aux violations des droits de l'homme et du droit humanitaire et de permettre l'accès à ces archives »¹¹. Le principe 14 ajoute à ce propos que « le droit de savoir implique que soient préservées les archives. Des mesures techniques et des sanctions pénales devraient être prises pour s'opposer à la soustraction, la destruction, la dissimulation ou la falsification des archives, notamment dans le but d'assurer l'impunité d'auteurs de violations des droits de l'homme et/ou du droit humanitaire. ».

Le principe 15 dispose que l'accès aux archives doit être facilité dans l'intérêt des victimes et, en tant que de besoin, des personnes mises en cause qui en font la demande en vue d'assurer leur défense. En ce qui concerne les archives à caractère nominatif, le principe 17 stipule que « toute personne a le droit de savoir si elle figure dans les archives publiques et, le cas échéant, après avoir usé de son droit d'accès, de contester le bien-fondé des informations la concernant en exerçant un droit de réponse »¹².

⁹ Ibid., principes 2 à 5.

¹⁰ Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose que « toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées » (art. 19.2). Voir les rapports du Rapporteur spécial, M. Habib Hussain, établis en application des résolutions 1997/26 et 1999/36 de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/1998/40 et E/CN.4/2000/63) et « L'Étude sur le droit à la vérité » (E/CN.4/2006/91), par. 31 et 43. Voir aussi : Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Gomes Lund et al. c. Brésil*, jugement du 24 novembre 2010, Série C, n° 219, par. 201.

¹¹ Le principe 18 spécifie aussi que « des mesures devraient être prises pour que chaque centre d'archives soit placé sous la responsabilité d'un service expressément désigné ». Il recommande également que « lors de l'inventaire et de la vérification de la fiabilité des archives stockées, une attention toute particulière soit apportée aux archives concernant les lieux de détention et autres lieux où ont été commises de graves violations des droits de l'homme et/ou du droit humanitaire, comme la torture, en particulier lorsqu'ils n'avaient pas d'existence officielle ». Les pays tiers « se doivent de coopérer en vue de la communication ou de la restitution d'archives aux fins d'établissement de la vérité ».

¹² « Sont réputées nominatives, au sens du présent principe, les archives contenant des informations qui permettent, directement ou indirectement, l'identification des personnes auxquelles elles se rapportent ». Le principe 17 précise aussi que « le document contesté devrait comporter un renvoi au document qui en conteste la validité et, chaque fois que l'accès au premier est demandé, le second doit être également fourni ».

L'Ensemble de principes actualisé affirme également, et ce n'est pas sans importance, que l'accès aux archives doit être accordé aux institutions de la justice transitionnelle chargées d'établir les circonstances entourant les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire ainsi que la vérité sur les violations proprement dites. Les États doivent accorder l'accès aux archives pertinentes aux tribunaux et aux commissions non judiciaires d'enquête, ainsi qu'aux enquêteurs travaillant sous leur responsabilité. L'accès ne peut être refusé pour des raisons de sûreté nationale à moins que, dans des circonstances exceptionnelles : i) cette restriction ait été prévue par la loi; ii) l'État ait démontré que cette restriction était nécessaire dans une société démocratique pour protéger un aspect légitime de la sûreté nationale; iii) le refus fasse l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant¹³. Cependant, l'Ensemble de principes actualisé insiste aussi sur le fait que ce principe doit être appliqué de façon à respecter les obligations qui conviennent en matière de respect de la vie privée, particulièrement les garanties de confidentialité données à des victimes ou à des témoins comme condition préalable à leur témoignage¹⁴. De même, si l'accès aux archives doit être facilité dans l'intérêt de la recherche historique, il faut prévoir « des restrictions raisonnables visant à préserver la vie privée et la sécurité des victimes et d'autres personnes »¹⁵.

De plus, la jurisprudence des organes régionaux de protection des droits de l'homme fournit des indications précieuses sur un certain nombre de problèmes de droits de l'homme qui se posent en matière d'archives, notamment d'accès à celles-ci¹⁶.

¹³ Voir aussi les *Principes mondiaux relatifs à la sécurité nationale et au droit à l'information* (Principes de Tshwane) de 2013, qui fixent des directives sur les moyens de garantir, dans la mesure du possible, l'accès du public aux informations relatives à l'État tout en répondant aux préoccupations légitimes de sécurité nationale. Ils abordent aussi la question des procédures de la justice transitionnelle et disposent que l'État successeur « doit, immédiatement, protéger et préserver l'intégralité des archives contenant les informations dissimulées par le précédent gouvernement, et en assurer la publication sans délai » (principe 10).

¹⁴ Principe 16. Le Principe 17 dispose aussi que « l'accès aux dossiers des commissions d'enquête doit répondre aux attentes légitimes de confidentialité des victimes et des témoins déposant en leur faveur, conformément aux principes 8 f) et 10 d) ». En son article 17, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que toute personne a droit à la protection de la loi contre « les immixtions arbitraires ou illégales » dans sa vie privée. Les États parties sont donc tenus de ne pas porter atteinte à ce droit, sauf si leur intervention est autorisée par une loi qui est elle-même conforme aux dispositions, buts et objectifs du Pacte. Les États parties sont également tenus de mettre en place un cadre législatif interdisant les immixtions dans la vie privée, qu'elles émanent des pouvoirs publics ou de personnes physiques ou morales. Voir Comité des droits de l'homme, Commentaire général 16 (1988) sur le droit à la vie privée.

¹⁵ Principe 15.

¹⁶ On notera que la Cour interaméricaine des droits de l'homme a régulièrement considéré que le refus de l'État d'accorder aux parents de victimes l'accès à des informations qu'il détenait constituait une violation de l'interdiction de la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. Voir, par exemple, *Bámaca Velásquez c. Guatemala*, jugement du 25 novembre 2000, Série C, n° 70, par. 160; voir aussi *Claude Reyes et consorts c. Chili*, jugement du 19 septembre 2006, Série C, n° 151. En ce qui concerne les informations recueillies par des régimes précédents et toujours détenues par l'État, la Cour européenne des droits de l'homme s'est en particulier intéressée aux violations de la Convention européenne que constituait le fait par l'État de ne pas produire des documents et de refuser le plein accès à ceux-ci (voir, par exemple, *Association « 21 December 1989 » et consorts c. Roumanie*, requête n° 33810/07, jugement du 25 mai 2011, *Antonieta Tudor c. Roumanie*, requête n° 23445/04, jugement du 24 septembre 2013, *Turek c. Slovaquie*, requête n° 57986/00, jugement du 14 février 2006). Elle a également abordé la question de l'impossibilité où se trouvent les requérants de contester des informations continues dans ce type de documents. Voir *Kamburov c. Bulgarie*, requête n° 14336/05, décision du 6 janvier 2011. Voir aussi Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation R (2000) 13 relative à une politique européenne d'accès aux archives.

B. Qu'entend-on par « archives » ?

Le mot « archives » doit être entendu dans son contexte. Dans certains pays et dans certaines langues, il est synonyme de « dossiers ». Aux fins du présent instrument, on entendra par « dossiers » les pièces et documents, de quelque nature matérielle qu'ils soient, que produit ou reçoit un organisme ou une institution dans le cadre de son fonctionnement ou pour s'acquitter de ses obligations légales. On entendra par « archives » les dossiers de valeur durable ou permanente, ainsi que l'institution qui les gère et le bâtiment qui les abrite.

Les dossiers importants pour la promotion et la protection des droits de l'homme sont confiés à la garde des pouvoirs publics (au niveau national, provincial ou local), d'organismes intergouvernementaux internationaux, d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'institutions du secteur privé. Des particuliers détiennent aussi des documents utiles à la protection de leurs droits et des droits d'autres personnes.

Chaque organisme gouvernemental ou intergouvernemental gère sa documentation, contrôle l'accès à celle-ci et conserve ses propres archives¹⁷. De même, les ONG et organismes du secteur privé disposent de leurs propres dossiers, contrôlent l'accès à ceux-ci et décident de ce qu'il convient de faire de leurs archives¹⁸.

Les pièces relatives à la protection des droits de l'homme peuvent se présenter sous toutes les formes, depuis les documents sur papier jusqu'aux formats audiovisuels ou électroniques. Jusque dans les années 1990, la plupart des dossiers et papiers personnels étaient des documents sur papier, des photographies, des enregistrements vidéo et audio, des films, des cartes et des relevés d'architecture. De nos jours, ce sont les dossiers électroniques qui, de plus en plus, prédominent.

Certains dossiers sont publics, mais d'autres peuvent contenir des informations sensibles et être donc classés confidentiels ou ne pas être accessibles¹⁹. Selon leur niveau de confidentialité, les dossiers peuvent être diffusés dans le public après suppression²⁰ des informations sensibles qu'ils contiennent, ou ils peuvent rester confidentiels tout en étant accessibles uniquement à des fins restreintes et réservés à un nombre limité de personnes (représentants du ministère public, avocat de la défense, inculpé et juges dans un procès spécifique).

¹⁷ Par exemple, la Section des archives et de la gestion des dossiers de l'ONU définit dans leurs grandes lignes les politiques de conservation et de référencement, y compris pour les services du Secrétariat, pour le Conseil de sécurité et pour les organes subsidiaires.

¹⁸ Les entreprises ont besoin de procédures d'archivage, en particulier si leur activité a une incidence directe sur les droits de l'homme, comme par exemple les entreprises actives dans le secteur de la santé ou de l'environnement. Les établissements religieux, éducatifs et médicaux, les partis politiques, etc., tous gèrent leurs archives et décident de leur sort. Les ONG gèrent leurs archives elles-mêmes ou confient à une société le soin de gérer les archives dont elles n'ont plus besoin pour leurs activités en cours.

¹⁹ Par exemple, les dépositions contenant des informations de nature à révéler l'identité de témoins protégés, ou de victimes de viol ou de violences sexuelles, de jeunes victimes ou d'enfants soldats.

²⁰ On entend par là que les informations sensibles figurant dans un document sont « caviardées » avant sa publication.

C. Des dossiers aux archives

Tous les dossiers ont un cycle de vie propre. Dans un premier temps, ils sont produits ou reçus et font l'objet d'une utilisation active (documents actifs); au cours de la deuxième étape, ils ne sont utilisés qu'occasionnellement (document semi-actifs); enfin, quand ils ne sont plus nécessaires au service producteur (documents périmés), ils sont ou bien classés dans les archives à des fins historiques, ou bien détruits. Aucun organisme ne peut conserver toute la documentation qu'il produit. La plupart des documents n'ont plus de valeur une fois qu'ils ont perdu leur fonction administrative, fiscale ou juridique; ils peuvent alors être détruits. Mais certains ont une valeur à long terme en tant que témoins de ce qu'un organisme a fait ou parce qu'ils contiennent des informations spécifiques sur des personnes, des lieux, des choses ou des phénomènes²¹. Ces dossiers sont archivés (documents à valeur permanente).

1. Documents courants

La bonne gestion des dossiers pendant tout leur cycle de vie constitue un des éléments d'une bonne administration. Elle est essentielle à une consignation solide et fiable des actions et transactions réalisées, et elle doit commencer aussitôt que les documents sont créés. Par exemple, des listes erronées de bénéficiaires de services sociaux privent certaines personnes de services et font bénéficier d'autres personnes d'avantages multiples, ou encore des cadastres incomplets peuvent entraîner des déplacements ou des pertes de biens. En médecine, des informations inexactes peuvent mettre des vies en danger.

Un nombre croissant de documents internationaux portent sur la gestion des dossiers en cours. Le plus important est la norme ISO 15489 de l'Organisation internationale de normalisation sur la gestion des documents, publiée en 2001²². Il y est recommandé que les décisions quant aux documents à conserver et aux documents à détruire reposent sur une évaluation des besoins que l'on a de ces documents pour mener des activités ou rendre des comptes ainsi que sur les droits et intérêts de toutes les parties prenantes en ce qui concerne ces documents. Il y est précisé que les documents qui établissent les droits et obligations de particuliers ou d'organisations et qui contribuent à constituer une mémoire historique et culturelle doivent être conservés.

2. Documents intermédiaires

Tous les documents intermédiaires doivent être entreposés convenablement. C'est en effet à ce stade qu'ils sont le plus exposés à être détruits par négligence étant donné qu'ils ne sont pas utilisés quotidiennement par le service qui les a créés sans pour autant qu'ils fassent déjà partie

²¹ Par exemple un contrat de services d'entretien et de surveillance peut être détruit, mais le dossier de surveillance d'une personne (preuve de l'activité de policiers) et des fichiers de recensement (des informations sur les personnes habitant un quartier donné) sont permanents.

²² La norme ISO 15489 s'applique à tous les documents, qu'ils émanent des pouvoirs publics ou non, qu'ils soient de nature commerciale ou non. Les normes de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) peuvent toutes être obtenues soit auprès d'un service national ISO (souvent, le ministère du commerce) soit auprès de l'ISO elle-même.

des archives officielles. Il peut s'avérer difficile, voire impossible, de restaurer des documents intermédiaires endommagés. Il importe de veiller à ce que les documents intermédiaires électroniques et audiovisuels soient convenablement stockés et protégés. Il faut pour cela du matériel spécialisé, un personnel bien formé et des fonds suffisants.

Il se peut que des services publics comme, notamment, l'armée et la police, gèrent eux-mêmes leurs documents intermédiaires. En dehors de cela, ce sont les archives nationales qui administrent des installations de stockage vers lesquelles tous les organes publics dirigent leur documentation. Dans le secteur privé, les entités créatrices de document gèrent d'ordinaire elles-mêmes leurs documents intermédiaires, qu'elles envoient ou non ultérieurement leurs archives permanentes dans des centres d'archives.

3. Documents non courants et présentant un intérêt permanent

Tout pays doit pouvoir préserver le patrimoine documentaire de son administration publique, d'organismes non gouvernementaux et de particuliers. Lorsque l'entité qui les a créés n'a plus besoin de documents mais que ceux-ci sont considérés comme ayant une valeur permanente, ils sont déposés dans un centre d'archives. Le système national d'archives peut être concentré dans une seule et même institution ou recouvrir nombre de différents dépôts d'archives, publics ou non, chacun avec son propre cahier des charges. La plupart des systèmes nationaux d'archives regroupent plusieurs institutions, qu'il s'agisse d'organismes publics à tous les niveaux (national, provincial ou local), ou d'organismes non gouvernementaux ou privés (entreprises, syndicats, églises, etc.). Quel que soit le nombre d'institutions, il est souhaitable qu'un système d'archives national possède les caractéristiques suivantes :

Au niveau national

1. Une ou plusieurs institutions habilitées à choisir, conserver et rendre accessibles les documents des administrations publiques à tous les niveaux;
2. Une ou plusieurs institutions habilitées à accepter des donations de *dossiers non gouvernementaux et de documents personnels* de façon à ce que la totalité de l'histoire de la nation soit préservée, et pas seulement l'histoire de l'État et de ses agents;
3. Un cadre juridique portant sur les dossiers du gouvernement, notamment une loi sur les archives, une loi sur l'accès à l'information ou sur la liberté de l'information, et une loi sur la protection de la vie privée ou des données. La loi sur les archives devrait affirmer qu'il incombe à l'État de préserver les dossiers gouvernementaux.

Au niveau des centres d'archives

1. Il doit clairement incomber à chaque centre d'archives d'évaluer les dossiers de l'institution d'origine pour les éliminer ou les archiver, de classer et de décrire les dossiers, et de fournir un accès et des services de référence;

2. Une stratégie pour préserver les dossiers quels que soient leur support matériel et les compétences et capacités techniques nécessaires à cette fin;
3. Des ressources adéquates pour s'acquitter des fonctions assignées, des effectifs nécessaires avec une échelle de rémunération appropriée, et la responsabilité d'administrer les budgets et le personnel;
4. Des installations sûres et appropriées permettant de protéger les différents types de dossiers qui y sont entreposés, et le matériel adéquat pour conserver ces dossiers et les mettre à disposition à des fins de recherche;
5. Un programme de formation professionnelle destiné aux membres du personnel tout au long de leur carrière, le respect d'un code de déontologie²³, la participation au perfectionnement professionnel international et l'adoption des pratiques internationales habituellement appliquées aux travaux d'archivage.

²³ Le Code d'éthique du Conseil international des archives (ICA) a été traduit en de nombreuses langues et peut être consulté à l'adresse www.ica.org/?lid=5555&bid=225 (page consultée le 24 octobre 2014).

II. LA RÉFORME DES SERVICES D'ARCHIVES ET LA GESTION DES ARCHIVES

A. La réforme des archives pendant la période de transition

Il est essentiel de disposer d'un système d'archives nationales bien constitué si l'on veut que soient préservés des documents importants pour la promotion et la protection des droits de l'homme. Ce système doit comprendre des institutions qui conservent les documents gouvernementaux, et des institutions qui conservent les dossiers non gouvernementaux et les documents personnels. À mesure que le public comprend mieux l'importance des archives dans une période qui suit un conflit ou une répression, il est souvent nécessaire de créer de nouveaux centres d'archives spécialisés pour déposer un ensemble spécifique de dossiers, en particulier si le service d'archives national a la réputation d'être incompétent, archaïque, médiocre ou corrompu. S'il se peut que ceci soit une mesure temporaire nécessaire, surtout dans les pays dont les infrastructures se sont complètement écroulées, la solution à long terme passe par une réforme des archives nationales²⁴.

Le fait de conserver tous les documents publics dans un même centre d'archives national présente trois avantages importants. La cohérence en matière d'application des restrictions et règles d'accès aux documents se trouve renforcée une fois que ces lois ont été élaborées ou réformées. Si, par exemple, les dossiers de la commission vérité et réconciliation se trouvent dans une institution et que les archives nationales sont dans une autre, il sera difficile de coordonner les politiques d'accès, le risque étant alors que le public ait accès à certains types de documents dans une institution mais pas dans l'autre. En outre, si les dossiers sensibles sont déposés dans

²⁴ Dans certains pays, les pouvoirs publics ont décidé de mettre en place un organisme temporaire chargé de traiter les archives politiquement sensibles. Ces solutions temporaires sont d'ordinaire dues à une situation politique qui ne permet pas de verser normalement des dossiers dans les archives nationales. C'est le modèle qui a été suivi en Allemagne pour ce qui est des archives du Ministère de la sécurité d'État, qui ont été temporairement confiées à une commission distincte des archives nationales, l'objectif étant, cependant, de les transférer ultérieurement aux archives nationales. Au Guatemala, une unité spéciale au sein du Bureau du Médiateur pour les droits de l'homme a travaillé pendant près de quatre années à classer, décrire et scanner les documents trouvés dans les archives de la police, avant que ceux-ci ne soient versés à l'Archivo General de Centroamérica. Pareil modèle ne saurait être adopté que lorsque aucune autre solution n'est politiquement envisageable. Pour un aperçu général sur les lieux de dépôt et les lois en matière d'archives des services de sécurité d'État, voir le document d'information de l'Open Society Justice Initiative intitulé « Archives of State security service records » (janvier 2013), disponible à l'adresse : www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/echr-janowiec-annex-20130116.pdf.

les archives nationales, le personnel de ces dernières peut ainsi acquérir de l'expérience et de la confiance en sa capacité de résoudre de difficiles problèmes d'accès. Enfin, il est moins coûteux de gérer un seul centre d'archives nationales que d'en faire fonctionner deux. C'est là une considération non négligeable pour la plupart des pays en transition.

Dans certains pays, il peut se révéler important de créer de nouvelles archives spécifiquement réservées aux dossiers non gouvernementaux et documents personnels. La préservation des dossiers des organisations de défense des droits de l'homme pose un problème particulier. Si une organisation hésite à confier ses dossiers aux archives nationales et s'il n'existe pas d'autre dépôt d'archives dans le pays, l'organisation se trouve placée devant l'alternative suivante : soit elle gère ses propres dossiers, mais cela a un coût croissant, soit elle les envoie hors du pays. Dans le premier cas, les dossiers risquent d'être fouillés et saisis en cas de détérioration de la situation politique, dans le second, le pays se voit privé d'une part essentielle de son patrimoine documentaire²⁵. Des archives distinctes qui respectent les droits de propriété privée des donateurs peuvent permettre de préserver les dossiers tout en ouvrant l'accès à ceux-ci conformément aux instructions du donateur. Pour sa part, la Colombie a créé des archives relatives aux droits de l'homme où sont conservées des copies de documents émanant de « personnes physiques ou légales », y compris de services de l'administration publique, concernant le conflit armé, les archives nationales continuant, de leur côté, à conserver les originaux des dossiers des services de l'administration publique²⁶.

Il a été proposé, à l'occasion, que les dossiers sensibles soient emportés à l'étranger, au moins à titre temporaire, pour être mis à l'abri si des institutions extérieures ont l'expérience, les moyens et les compétences techniques nécessaires pour contribuer aux activités de conservation, d'organisation, de constitution de bases de données, de numérisation et de fourniture d'accès électronique. En dehors des cas extrêmes, cette solution doit cependant être évitée parce qu'elle ne contribue pas à renforcer les capacités des centres d'archives à l'intérieur du pays²⁷.

Enfin, la participation de groupes de victimes et de la société civile à la réforme des archives contenant des dossiers faisant état de violations du droit humanitaire et du droit international des droits de l'homme doit être envisagée à toutes les étapes. Elle devrait permettre de susciter du public un soutien accru aux politiques allant dans ce sens et d'accroître sa confiance dans l'institution d'archives nouvellement réformée. En outre, la participation des victimes peut contribuer à faire en sorte que les politiques répondent effectivement aux besoins réels.

²⁵ Pour des informations pratiques sur la gestion des dossiers d'ONG, voir le document de l'ICA intitulé *The Records of NGOs, Memory ... to be Shared : A Practical Guide in 60 Questions* (2004). Disponible à l'adresse : www.ica.org/10105/toolkits-guides-manuals-and-guidelines/the-records-of-ngos-memory-to-be-shared.html.

²⁶ Ley de Víctimas y de Restitución de Tierra, n° 1448, juin 2011, art. 144 à 148.

²⁷ Par exemple, la Commission Vérité et Réconciliation du Libéria a envoyé toutes ses archives au Georgia Institute of Technology (États-Unis d'Amérique), ce qui, selon l'Institut, est la première fois qu'une commission vérité et réconciliation envoie ses dossiers à l'étranger pour les préserver. Il faut bien distinguer l'envoi de dossiers originaux et le dépôt d'une copie à l'étranger. Voir chap. V, sect. C, ci-après.

B. Les difficultés et problèmes à envisager lors de la réforme des archives

Par définition, les archives nationales fonctionnent toujours dans un contexte politique. Il importe donc de comprendre comment le système d'archives national a fonctionné pendant la période de répression ou avant le conflit pour pouvoir élaborer un programme de renforcement des capacités des archives dans un État de droit. Si l'ancien régime était autoritaire, le centre d'archives sera sans doute relativement solide, mais politisé; si le pays sort d'une période de conflit armé, il est probable qu'il sera extrêmement faible.

De manière générale, c'est aux termes d'une loi nationale que les archives nationales sont subordonnées au chef d'État, au ministère chargé des services de police ou à un autre ministère (de la culture ou de l'éducation, par exemple). Bien que ces options soient toutes viables, les pressions politiques diffèrent de l'une à l'autre. Si les archives nationales relèvent du chef de l'État, elles jouiront sans doute d'une grande visibilité au sein des pouvoirs publics et seront soumises à une gestion stricte. Si elles relèvent du ministère de l'intérieur, elles peuvent être à même d'acquiescer des dossiers d'autres ministères parce que ceux-ci partiront du principe que le ministère de l'intérieur n'aura jamais une politique d'accès trop libérale. Le risque avec cette option, c'est toutefois que les archives autorisent davantage de destructions de dossiers que si elles relevaient du chef de l'État ou de ministères réputés plus « accommodants ». Si les archives nationales relèvent du ministère de la culture ou de l'éducation, elles risquent d'avoir du mal à persuader les militaires et organes de sécurité à leur confier des dossiers récents, parce qu'elles seront perçues comme s'intéressant uniquement à « l'histoire » ou à la « culture » et comme étant incapables de protéger convenablement des informations intéressant la sécurité nationale.

Les militaires et les services de sécurité ainsi que le ministère des affaires étrangères ont souvent leurs propres archives et contrôlent l'accès à celles-ci, en particulier s'il leur semble que les autres archives publiques sont insuffisamment équipées pour protéger des informations importantes pour la sécurité nationale. Bien qu'elles fassent partie du système d'archives national, ces archives peuvent n'avoir guère de relations de travail avec les archives nationales.

1. Protection des dossiers

Avant ou après la période de transition, les gouvernements peuvent faire détruire des dossiers.

Selon le responsable des archives nationales de Tunisie, « une grande partie des archives » du ministère chargé de la propagande auprès des médias étrangers ont été « détruites en 2012 peu après la révolution », et « les dossiers de certaines municipalités et commissariats de police, ainsi que de la plupart des antennes régionales du RCD, le parti au pouvoir sous Ben Ali, ont eux aussi disparu »^a.

Les dossiers militaires des archives nationales iraqiennes, par exemple, ont été incendiés juste avant que les forces des États-Unis n'entrent dans Bagdad en 2005^b. En 1989, la Grèce a détruit « 16 millions de documents publics sur les activités des citoyens » entre les années de guerre civile (1946-1949) et la fin de la dictature (1974)^c. On dispose de beaucoup d'informations sur la destruction par le KGB de l'ancienne République socialiste soviétique de Lituanie de ses dossiers à la fin de 1991^d, ainsi que sur la destruction des archives dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale quand l'Union soviétique s'est écroulée.

Il arrive aussi que des archives soient volées. Ce fut le cas, par exemple, de documents sur papier et d'un ordinateur portable contenant des fichiers de la Commission de vérité du Panama^e. D'autres dossiers de cette même Commission ont été saisis par des agents de l'État^f. Les archives peuvent être emportées par un gouvernement en fuite, comme ce fut le cas au Rwanda en 1994^g. Les archives peuvent aussi être tout simplement abandonnées, comme en Libye à la chute de Mouammar Kadhafi^h.

^a Mischa Benoit-Lavelle, « Director of Tunisia's National Archives : "We need action" on transitional justice », *Tunesialive*, 9 juin 2012.

^b Carl Hartman, « Archives of Saddam rule were destroyed at Iraqi National Archives as Baghdad fell », *Associated Press*, 8 juin 2004.

^c « Symbolic healing of Greek civil war's wounds », *New York Times*, 30 août 1989. Quand la Hongrie a menacé de détruire les archives de ses services de sécurité de l'époque communiste, la Société des archivistes grecs a adressé une lettre ouverte au Gouvernement hongrois, où elle expliquait les dommages que représenterait pour la Grèce la perte des dossiers de ces services et priait instamment le Gouvernement hongrois de ne pas mettre ce plan à exécution. Voir : <http://hungarianarchives.com/2011/03/04/society-of-greek-archivists-writes-to-hungarian-ambassador-in-athens/> (page consultée le 3 novembre 2014).

^d Voir, par exemple, Romuald J. Misiunas, « The archives of the Lithuanian KGB », *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien*, n° 3 (1994).

^e Trudy Huskamp Peterson, *Final Acts : A Guide to Preserving the Records of Truth Commissions* (Baltimore, Maryland, Johns Hopkins University Press, 2005), p. 72 et 73. Disponible à l'adresse : www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Petersonfinpdf.pdf.

^f Ibid.

^g Donatella Lorch, « Mugunga journal : A refugee camp hums with the spirit of home », *New York Times*, 18 juillet 1995.

^h Peter Bouckaert, « The Gaddafi files », *Foreign Policy*, 20 octobre 2011.

Pendant les périodes de répression ou de conflit, il a souvent été signalé que les archives et dossiers d'organismes non gouvernementaux et de mouvements d'opposition avaient été volés ou saisis.

Par exemple, après la fin de la dictature de Salazar au Portugal (1974), il est apparu que les dossiers de la police politique contenaient des lettres, des photos et d'autres documents qui avaient été saisis^a. En décembre 2008, les forces de sécurité de Saint-Pétersbourg (Fédération de Russie) ont saisi les archives du Centre de recherche et d'information Mémorial, organisation de défense des droits de l'homme privée, ainsi que des disques durs et « 20 années d'archives sur la répression soviétique et les goulags »^b. En novembre 2013, des hommes armés ont fait irruption dans les locaux de Pro-Busqueda – une ONG active en El Salvador et qui recherche les enfants disparus lors de la guerre civile des années 1980 –, ont mis le feu aux archives, en détruisant près de 80 %, et ont volé des ordinateurs^c.

^a Antonio Costa Pinto, « Settling accounts with the past in a troubled transition to democracy : The Portuguese case », in *The Politics of Memory : Transitional Justice in Democratizing Societies*, Alexandra Barahona de Brito, Carmen Gonzalez-Enriquez et Paloma Aguilar, (red.), (Oxford, Oxford University Press, 2001), p. 87. Le Gouvernement n'a pas rendu ces documents à leurs propriétaires. Ils sont rangés avec les dossiers de la police politique qui ont été transférés aux archives nationales.

^b Human Rights Watch, « Russia : Police raid prominent rights group », 4 décembre 2008. Disponible à l'adresse : www.hrw.org/en/news/2008/12/04/russia-police-raid-prominent-rights-group.

^c Marcos Aleman, « Armed men burn records of El Salvador war missing », *Associated Press*, 14 novembre 2013. Disponible à l'adresse : <http://bigstory.ap.org/article/armed-men-burn-records-el-salvador-war-missing>.

Les dossiers d'organisations locales peuvent être encore plus menacés que ceux d'organisations installées dans les capitales nationales. Au cours de périodes de répression, certaines ONG ont envoyé à l'étranger leurs dossiers, ou des copies des principaux dossiers, pour les mettre en sécurité.

2. Le personnel des archives

Il se peut que les personnes placées à la direction des archives au cours des périodes de répression aient été plus choisies pour leur fiabilité politique que pour leurs compétences en archivistique ou pour l'intérêt qu'elles portent à ces questions. Il se peut aussi que les employés des archives ignorent les normes internationales de pratique et de déontologie. De surcroît, pendant les périodes de répression le personnel des archives nationales adopte souvent des stratégies défensives, qui consistent notamment à s'occuper des documents anciens « sans danger » et à laisser attendre les dossiers plus récents. Certaines archives ne font pas savoir quels documents elles abritent, et la description des archives peut être intentionnellement trompeuse pour cacher certaines informations aux usagers²⁸.

La réforme des archives nationales peut donc passer par un changement des **responsables**. Il faut que les cadres des archives nationales fassent l'objet d'une enquête²⁹. C'est sur la base de ses qualifications professionnelles que le Gouvernement doit nommer le nouveau responsable des archives.

²⁸ Il importe de rappeler les cas où de courageux employés ont caché des dossiers qui étaient menacés. Voir par exemple l'entretien de 2013 avec le Directeur des Archives cinématographiques nationales tchèques. Disponible à l'adresse www.radio.cz/en/section/one-on-one/staff-ruses-helped-preserve-valuable-footage-during-communism-says-nfa-head-bregant.

²⁹ Voir *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Assainissement : cadre opérationnel* (Publication des Nations Unies, numéro de vente 06.XIV.9).

Le personnel des archives aura besoin d'une **formation**, d'une initiation aux normes et bonnes pratiques internationales ainsi qu'aux normes professionnelles. Un débat devra être organisé sur les normes déontologiques, qui fasse ressortir le double rôle de l'archiviste, lequel apporte un service aussi bien à l'entité qui a créé les documents qu'au public qui les utilise.

De plus, il est très utile d'avoir au niveau national une association des archivistes, en particulier s'il y a plus d'un centre d'archives. Il se peut que des associations de ce type aient existé dans des pays vivant sous un régime répressif, mais c'étaient alors des outils entre les mains de l'État. Dans d'autres cas, il peut suffire de relancer ces associations. Aider les archivistes à mettre en commun les informations et données d'expérience est un moyen de constituer une communauté professionnelle et de la rendre à même de prendre la parole en tant que groupe et de présenter clairement au public ses valeurs professionnelles.

3. La législation sur les archives et l'accès aux archives

Pendant les périodes de répression, la législation sur les archives est inappropriée ou non respectée. L'accès du public aux archives du gouvernement est limité à certains types de documents, en général les plus anciens, ou il est réservé à certaines catégories de personnes, comme par exemple les universitaires favorables au régime ou les représentants d'organismes publics.

Il convient de réexaminer la **législation** relative aux archives nationales pour voir si elle est à modifier ou à réécrire. Normalement, la loi relative aux archives devrait autoriser le personnel des archives nationales à accéder aux dossiers de toutes les administrations publiques. S'il est impératif que certains organes publics soient autorisés à gérer eux-mêmes leurs archives, ils n'en doivent pas moins respecter les règles de pratique professionnelle propres aux archives nationales, notamment en matière d'accès, et les archives nationales doivent être habilitées à procéder à des inspections de leur travail et à superviser leur activité. La loi doit aussi habiliter les archives nationales à restreindre l'accès pour des raisons de protection de la vie privée ou d'autres raisons et à conserver des dossiers classés secrets. Les dossiers électroniques doivent être déclarés dossiers à évaluer et être transférés aux archives nationales pour y être gérés au même titre que tous les autres types matériels de dossiers³⁰. S'il est envisagé d'adopter de nouvelles lois sur la liberté de l'information et la protection de la vie privée, il faut harmoniser avec elles les dispositions relatives à l'accès de la loi sur les archives.

4. Financement et soutien logistique

Pendant les périodes de changement de régime, le financement des archives risque d'être réduit au minimum. Des dépôts d'archives qui, auparavant, fonctionnaient convenablement risquent d'être menacés de paralysie. Les pays en transition auront donc très probablement de grandes

³⁰ Le Conseil international des archives a mis en ligne un Projet de principes sur la législation relative aux archives et aux dossiers (www.ica.org).

difficultés à apporter le soutien financier et technique indispensable à la réforme des archives nationales. Il peut s'avérer nécessaire de rénover ou d'agrandir l'espace alloué aux archives, ainsi que de renouveler le matériel de conservation. Il faudra aussi des fonds pour embaucher du personnel qualifié ou former du personnel nouveau.

Au printemps 2008, par exemple, les archives nationales de la Sierra Leone, mises en place dans les années 1950 avec l'aide d'un archiviste britannique, n'étaient pas régulièrement alimentées en électricité, n'avaient ni thermostats, ni système de régulation de l'humidité, ni matériel audio ou vidéo ni photocopieuse en état de marche, ni même un ordinateur, et étaient mal surveillées. Pourtant, des dossiers importants – notamment relatifs au programme de démobilisation, de désarmement et de réintégration après conflit – continuaient d'affluer.

C. Mesures à prendre, stratégies et besoins en ressources

Au cours des périodes de transition, les nouvelles autorités doivent immédiatement prendre des mesures pour sauvegarder les archives des organismes qui constituaient l'appareil de sécurité du gouvernement ou régime précédent. Ces mesures consistent à placer les archives sous protection, à habiliter un organisme spécifique à les gérer, à autoriser une description professionnelle de leur contenu, à adopter une politique claire en matière d'accès et à établir un régime d'accès.

L'identification, la protection et la mise à disposition des archives relatives aux droits de l'homme prennent du temps et sont un processus complexe. Les six étapes fondamentales en sont : l'évaluation, l'inventaire, l'acquisition, le classement/description et la préservation des documents, et l'examen de l'accès pour le service de référence.

Si le débat ci-dessous porte essentiellement sur les tâches archivistiques pratiques, il faudra que des décisions soient prises au niveau des organismes publics ou non gouvernementaux à l'origine des documents avant même que bien des questions d'archivistique puissent être abordées. C'est souvent là la partie la plus compliquée du processus, et c'est là que la progression s'enlise souvent. Des personnes extérieures peuvent apporter des modèles et proposer des bonnes pratiques, mais seuls les acteurs nationaux peuvent adopter la loi et fixer les règles.

1. Évaluation

Pendant les transitions, les nouvelles autorités doivent ordonner à titre temporaire de cesser toute destruction de documents publics sous peine de poursuites pénales. Ce gel de la destruction doit cependant être bref, parce que si nul n'est habilité à détruire les documents relatifs à la gestion courante, les administrations sont vite engorgées par les papiers et les systèmes informatiques sont encombrés³¹.

³¹ Toute institution a, en fin de compte, des dossiers courants – demandes de fournitures de bureau, inventaires de matériel de bureau, doubles de prescriptions d'ordre général, etc. – qui peuvent être détruits sans causer le moindre préjudice à l'établissement de la vérité ou à la revendication de droits de l'homme.

Au cours de cette période, le gouvernement doit désigner une personne de confiance, si possible le responsable des archives nationales, qui sera chargée d'enquêter sur les instructions générales de destruction données à *toutes* les administrations publiques et de déterminer si elles doivent être confirmées, réexaminées ou annulées. À l'étape suivante, cette personne devra réexaminer, rétablir ou réexaminer les instructions données à des organismes *spécifiques*, tels que tribunaux ou services de sécurité. Enfin, les documents sur la destination desquels aucune instruction n'a été donnée doivent être évalués pour décider s'il convient de les conserver en permanence ou de les détruire au bout d'une période de temps donnée.

2. Inventaire des dossiers

Les inventaires servent à localiser les dossiers pertinents pour les droits de l'homme. Comme les dossiers se trouvent dans nombre d'institutions différentes, l'inventaire sera d'autant plus réussi que son objet sera plus circonscrit. Par exemple, l'inventaire pourra avoir pour but de déterminer où se trouvent tous les dossiers de telle ou telle administration publique (par exemple, tous les dossiers de la police), ou bien les archives d'une province donnée, ou encore un type d'archives spécifique, où qu'il soit (cadastre, fichiers d'état-civil, registres des mariages et décès). Un autre inventaire pourra porter sur la localisation des fichiers de toutes les ONG du pays œuvrant à la protection des droits de l'homme.

Il est particulièrement difficile d'établir des inventaires des archives utiles qui se trouvent à l'étranger. Plusieurs catégories de dossiers peuvent intéresser les archives nationales en tant qu'ils appartiennent au patrimoine national et peuvent servir dans les enquêtes relatives aux droits de l'homme :

1. Les archives envoyées ou emportées dans un autre pays (par exemple les archives du gouvernement que le dernier chef républicain d'Espagne a emportées avec lui en exil en 1939)^a;
2. Les archives transférées vers un autre pays pour y être sauvegardées, notamment pendant les périodes de conflit ou d'instabilité (par exemple, les archives de la période de la guerre civile de la Confederación Nacional del Trabajo, qui ont été confiées à l'International Institute of Social History d'Amsterdam);
3. Les archives saisies et emportées vers un pays tiers (par exemple les archives du Panama saisies par les États-Unis en 1989 au cours de l'opération Just Cause)^b;
4. Les archives abandonnées dans un autre pays (par exemple les archives du Japon sur la Seconde Guerre mondiale qui se trouvent actuellement aux Archives de la Province de Jilin, en Chine)^c;
5. Les archives créées à l'étranger par des ressortissants du pays en exil.

^a Ces archives ont été renvoyées en Espagne en 2013 mais elles demeurent entre des mains privées, une copie étant déposée aux Archives nationales de France et une au Centre de documentation de la mémoire historique de Salamanque (Espagne). Voir Tereixa Constenla, « D'importantes archives politiques reviennent d'exil », *El País*, 26 décembre 2013. Disponible à l'adresse : http://elpais.com/elpais/2013/12/26/inenglish/1388070929_144060.html.

^b Douglas Cox, « The lost archives of Noriega : Emancipating Panamanian human rights documents in U.S. military custody », *Boston University International Law Journal*, vol. 32, no 1 (printemps 2014).

^c « Japan's State role in wartime sex slaves documented », *Xinhua*, 9 janvier 2014, et « Japanese biological warfare crimes documented », *Xinhua*, 10 janvier 2014. L'un et l'autre disponibles à l'adresse : www.xinhuanet.com/english/.

La première étape à franchir est celle de l'identification et de la localisation des archives, qu'elles soient gouvernementales ou non gouvernementales. Ensuite, les autorités peuvent décider d'obtenir la restitution de ces archives, ou des copies³².

3. Acquisition et transfert

Les archives gouvernementales qui présentent de l'intérêt dans le domaine des droits de l'homme doivent rester sous la garde légale du gouvernement. Si elles n'ont pas déjà été confiées aux archives nationales, ces dernières devront les acquérir auprès des services ou organismes qui les détiennent. Nombre d'archives nationales ont besoin d'aide pour obtenir ce transfert. Les lois et règlements en matière d'archives peuvent avoir à être amendés afin que l'institution archivistique ait l'autorité pour imposer le transfert; une ordonnance des pouvoirs publics ou d'un tribunal peut alors être nécessaire. Même si les archives nationales ne peuvent pas tout de suite travailler avec les documents, il vaut toujours mieux que les dossiers sensibles soient placés sous la protection des archives nationales et se trouvent matériellement en sécurité que de les laisser dans le service qui les a créés ou chez son successeur.

Les dossiers permanents des organismes non gouvernementaux peuvent rester dans l'entité qui les a créés ou être confiés à un autre dépositaire. Si l'organisme non gouvernemental ne souhaite pas conserver ses archives, il peut avoir besoin d'aide pour trouver un dépôt d'archives qui s'en chargera. De part et d'autre une assistance devra être apportée aux deux parties pour qu'elles parviennent à un accord qui spécifie les modalités du transfert et l'usage qui pourra être ultérieurement fait de ces documents³³.

4. Classement et description

La description des documents d'un dépôt d'archives est essentielle pour que les chercheurs puissent réellement y accéder. Si des dossiers sont demandés pour des processus de justice transitionnelle ou à la suite de plaintes en matière de droits de l'homme, il faudra quelque temps au moins aux archivistes pour procéder à des opérations sommaires de classement, de description et de préservation. Selon le niveau de détérioration ou de désordre, un effort important peut alors être requis³⁴.

Si des archives essentielles à un processus de justice transitionnelle restent entre les mains de l'entité qui a créé ces documents mais que celle-ci ne souhaite pas permettre à des archivistes de les décrire, l'institution de la justice transitionnelle, peut, avec les archives, demander à la

³² Pour des informations générales sur la restitution des archives déplacées, voir Hervé Bastien « Reference dossier on archival claims », *Janus, numéro spécial*, Actes de la Conférence internationale de la *table ronde des archives, XXIX-XXXI, 1993-1995* (Paris) et Trudy Huskamp Peterson, « Macro archives, micro States », *Archivaria*, n° 50 (automne 2000).

³³ Il existe beaucoup de modèles d'accords dans la littérature relative aux archives. Voir par exemple Gary M. Peterson et Trudy Huskamp Peterson, *Archives and Manuscripts : Law* (Chicago, Illinois, Society of American Archivists, 1985), p. 28 à 34. Disponible à l'adresse : <http://files.archivists.org/pubs/free/Archives&Mss-Law.pdf>.

³⁴ Il peut falloir plusieurs années à quelques dizaines de personnes pour classer et décrire de façon exhaustive un corpus très important de dossiers en désordre; c'est la situation qui s'est présentée avec les archives de la police au Guatemala.

justice de commettre d'office un groupe d'archivistes chargés de décrire les dossiers existants et de faire rapport au tribunal sur ce point. Cela permet d'avoir quelques idées des dossiers disponibles.

Le premier moyen de contrôle sur les dossiers transférés est un fichier de référence sur la localisation. Cet outil essentiel indique au dépôt d'archives ce qu'il a et où ces dossiers se trouvent matériellement. Ce registre est d'ordinaire une base de données électroniques, mais il peut aussi être géré sur support papier.

Une fois le premier contrôle matériel effectué, les archives doivent être décrites conformément aux normes internationales en la matière³⁵.

La description des archives consiste à déterminer et à expliquer à la fois le contenu des dossiers (les informations qui y figurent) mais aussi leur contexte (qui les a créés et quelle était leur fonction lorsqu'ils ont été créés). Les archivistes classent ensemble les dossiers d'une même entité créatrice (protection de la provenance), si possible, dans l'ordre d'origine. Provenance et ordre d'origine aident à protéger ce dont attestent les documents. Par exemple, si la police a tenu des fichiers de personnes qui présentent un intérêt et si ce fichier renvoie à des documents classés dans l'ordre numérique, en conservant cet ordre numérique on permet au chercheur d'accéder facilement au document pertinent à partir de ce qui figure sur la fiche.

Enfin, le centre d'archives doit faire en sorte que les descriptions soient publiques, sous forme électronique, sur papier ou sur l'un et l'autre de ces supports.

5. *Préservation*

La préservation exige un bâtiment sécurisé suffisamment vaste pour abriter toutes les archives, des conditions de température et d'hygrométrie convenables pour chaque type de documents déposés, des boîtes pour protéger les documents et du matériel pour écouter, visionner, copier et conserver les documents.

Dans les archives où se trouvent des documents relatifs aux droits de l'homme, la protection contre les intrus constitue une préoccupation importante. Il se peut que les archives aient à être transférées dans un lieu plus sûr, des alarmes contre l'incendie ou les intrusions peuvent avoir à être installées, et un service de surveillance renforcé devoir être mis en place.

Dans la plupart des pays, il est difficile de trouver un bâtiment approprié pour entreposer les archives dans des conditions de température et d'hygrométrie convenables. L'Organisation internationale de normalisation a publié en 2003 la norme ISO 11799 (Prescriptions pour le

³⁵ Le Conseil international des archives a mis en ligne sa Norme générale et internationale de description archivistique en plusieurs langues sur son site www.ica.org/10207/standards/isadg-general-international-standard-archival-description-second-edition.html (consulté le 28 octobre 2014). Le logiciel d'accès libre Access to Memory (ICA-AtoM) est lui aussi accessible par le biais de l'ICA.

stockage des documents d'archives et de bibliothèques). Les centres d'archives doivent s'efforcer de trouver des bâtiments qui répondent à ces spécifications³⁶.

Outre qu'elles ont à se préoccuper de sécurité et d'environnement, les archives doivent veiller à la conservation matérielle des dossiers. Le coût de la préservation dépend de la nature matérielle des dossiers et de leur état lors de leur transfert aux archives. La lecture d'anciennes disquettes d'ordinateur, la restauration d'un vieux film, la copie de photographies ou l'aplatissement de vieilles cartes ont des coûts divers. Le personnel doit être formé aux techniques de conservation de base, et une formation supplémentaire est requise pour les personnes qui travaillent sur des formats électroniques ou audiovisuels spéciaux.

6. Accès et service de référence

Autre élément essentiel pour garantir un accès convenable : il faut que la consultation des dossiers soit clairement autorisée. L'autorisation légale de consultation des archives publiques est d'ordinaire spécifiée dans une loi sur les archives, une loi sur l'accès ou la liberté d'information, ainsi que dans une loi sur la protection de la vie privée ou des données. L'autorisation légale d'accès aux dossiers d'organismes privés ou de particuliers qui ont été transférés dans un dépôt d'archives est spécifiée dans l'instrument de transfert négocié au moment de l'acquisition des dossiers. L'autorité légale pour accéder à des dossiers privés gérés par l'entité créatrice, que ce soit une personne morale ou physique, est exercée par cette entité. Les centres d'archives sont tenus à la fois de rendre publics les dossiers conformément aux lois et règlements et de ne pas divulguer les informations protégées par la loi.

En 2012, le Conseil international des archives (ICA) a adopté des *Principes relatifs à l'accès aux archives*³⁷. Ils illustrent les bonnes pratiques en matière de gestion d'archives et s'appliquent aux archives gouvernementales aussi bien qu'aux archives non gouvernementales. Le Principe 6 renvoie spécifiquement à l'Ensemble de principes actualisé des Nations Unies pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Les Principes de l'ICA sont désormais complétés par des *Conseils techniques sur la gestion des archives et restrictions*, où l'on trouve des exemples et des conseils pratiques³⁸.

Lors de la transition entre un régime répressif ou une situation de conflit et un régime défendant l'État de droit, il se peut que la législation ou la réglementation en matière d'accès aux dossiers gouvernementaux doive être amendée pour que les archives puissent permettre l'accès à des dossiers en vue d'enquêtes dans le domaine des droits de l'homme.

³⁶ Pour les recommandations de l'ICA à ce sujet, voir Hans-Peter Jost, « Concevoir un bâtiment d'archives : une méthode » (2003). Disponible à l'adresse : www.ica.org/11195/toolkits-guides-manuals-and-guidelines/conceive-an-archive-building-a-method.html.

³⁷ Disponibles à l'adresse : www.ica.org/13619/toolkits-guides-manuals-and-guidelines/principles-of-access-to-archives.html (page consultée le 28 octobre 2014).

³⁸ Disponible à l'adresse : www.ica.org/15369/toolkits-guides-manuals-and-guidelines/technical-guidance-on-managing-archives-with-restrictions.html (page consultée le 28 octobre 2014).

La plupart des dossiers pertinents pour des plaintes dans le domaine des droits de l'homme doivent être examinés par une autorité archivistique ou autre avant d'être mis à la disposition d'un particulier ou d'une institution. Il s'agit de déterminer si les dossiers demandés contiennent des informations qui, aux termes de la législation et de la réglementation en vigueur, doivent être soustraites à l'accès. Cet examen est une tâche lente et fastidieuse, qui exige souvent des heures de lecture et de réflexion pour peser le pour et le contre, suivies de plus d'heures encore pour retirer matériellement les documents qui ne peuvent être divulgués et pour exercer un contrôle. Les archivistes qui n'ont pas encore eu l'occasion de gérer des documents dans le domaine des droits de l'homme ignorent d'ordinaire l'ampleur de cette tâche, et la plupart d'entre eux ont besoin d'une formation pour mettre en place une procédure d'examen³⁹.

Au cours d'une période de transition, les demandes les plus courantes portent sur l'accès aux dossiers des services secrets de l'armée ou de la police⁴⁰. Elles doivent répondre à des considérations raisonnables de protection de la vie privée des personnes nommées dans les dossiers (témoins, membres de la famille d'une personne placée sous surveillance, tiers, etc.)⁴¹. Si le nouveau gouvernement estime que les noms de ces personnes ne peuvent être révélés à la personne concernée par le fichier ou au public, les dossiers doivent être examinés et, le cas échéant, des éléments de ceux-ci doivent être omis pour qu'un équilibre soit trouvé entre la nécessité de garantir l'accès et la nécessité de protéger la vie privée.

En dehors de cela, deux questions particulières se posent aussi : la personne nommée dans le fichier peut-elle exiger des archives qu'elles divulguent son dossier, et cette personne peut-elle apporter des corrections au dossier ou en supprimer des parties ? Le système d'accès devrait permettre à cette personne d'obtenir des archives qu'elles divulguent son dossier sous réserve des considérations de protection de la vie privée et de sécurité des autres personnes nommées dans le dossier. Toutefois, il ne saurait être admis que des corrections ou des suppressions soient apportées aux pièces d'un dossier. Selon l'Ensemble de principes actualisé, la personne nommée dans le dossier doit être autorisée à soumettre au centre d'archives toute information qu'elle souhaite voir corriger, à charge pour les archives de les conserver dans un dossier distinct qui sera toujours disponible quand le dossier d'origine sera utilisé par des chercheurs.

Les opérations d'examen et de remaniement ayant été effectuées, les centres d'archives doivent faire en sorte que les dossiers communicables soient ouverts à la consultation, qu'il s'agisse de fournir les documents dans une salle de lecture, d'en faire et d'en diffuser des copies, ou encore

³⁹ Voir dans les « Conseils techniques sur la gestion des archives et restrictions » un examen détaillé des techniques de sélection.

⁴⁰ Voir Antonio Gonzalez Quintana, « Archives of the security services of former repressive regimes » (Paris, UNESCO, 1997), disponible à l'adresse <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001400/140074e.pdf> (texte révisé en 2009). En ce qui concerne les archives de la police, voir Trudy Huskamp Peterson, « Securing police archives : A guide for practitioners » (Berne, Fondation suisse pour la paix, 2013).

⁴¹ En règle générale, les fonctionnaires ne peuvent mettre en avant les considérations de protection de la vie privée pour obtenir que leurs noms soient effacés des documents officiels qu'ils ont créés dans l'exercice de leurs fonctions : par exemple, un policier qui classe un dossier ne peut y effacer son nom, ni un militaire supprimer son nom d'instructions qu'il a données. Dans certains cas, les services de sécurité font valoir qu'ils peuvent ne pas divulguer les noms de leurs agents pour que ceux-ci ne soient pas mis en danger ni ne risquent d'être harcelés. Cet argument est souvent rejeté dans les affaires relatives à la liberté d'information au motif que c'est une question de danger, pas de protection de la vie privée.

de les numériser et mettre en ligne sur leur site Web. Chacune de ces opérations a un coût. Si les enregistrements audio et vidéo font partie des documents à rendre disponibles, les centres d'archives devront être en mesure de fournir aux chercheurs du matériel pour les écouter ou les visionner ou devront les numériser pour les rendre électroniquement disponibles.

Les chercheurs d'une institution s'intéressant à la justice transitionnelle auront peut-être plus facilement accès aux dossiers que le grand public et auront besoin d'un espace de travail à part. Le personnel des archives doit toujours surveiller les chercheurs utilisant des dossiers originaux. Le nombre d'espaces de travail distincts nécessaires à cette fin influera sur le nombre d'heures de travail requises par le service des activités de recherche. De plus, si le contenu des dossiers risque de troubler certains chercheurs, il convient de donner au personnel des archives une formation sur les techniques à utiliser face aux personnes angoissées.

III. L'UTILISATION DES ARCHIVES DANS LES PROCESSUS DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

C'est au moment où les archives se réforment et où les opérations archivistiques sont mises en route que les institutions de la justice transitionnelle risquent d'en avoir le plus besoin. Tous les processus de la justice transitionnelle exigent des documents. Certains dossiers peuvent servir dans plusieurs processus, mais dans la plupart des cas les dossiers nécessaires pour des programmes d'assainissement diffèrent de ceux que requiert un processus de réparations, les uns et les autres différant à leur tour des dossiers demandés dans les processus de poursuite en justice et de recherche de la vérité.

On trouvera dans le présent chapitre des propositions visant à aider les chercheurs à comprendre et localiser les dossiers. Ensuite on y examinera les types de dossiers souvent utilisés dans des processus spécifiques de justice transitionnelle et qui doivent constituer une priorité pour le centre d'archives dans ses activités d'obtention, de classement, de description et de préservation. Ce chapitre se concentrera sur les dossiers utilisés dans les enquêtes et actions pénales, ainsi que dans les processus de recherche de la vérité, de réforme institutionnelle et de réparation.

A. Comprendre les institutions, localiser les dossiers

S'agissant de l'utilisation des dossiers dans un processus de justice transitionnelle, la première étape consiste à comprendre comment l'État a fonctionné pendant la répression ou avant le conflit. Sur chaque institution dont ils prévoient d'utiliser les archives, les chercheurs auront alors besoin de comprendre trois choses : i) sa structure; ii) les fonctions qu'elle exerçait; iii) les documents qu'elle a créés lorsqu'elle fonctionnait. Cela s'applique que l'institution en question soit une administration publique, un groupe d'opposition ou une entité paramilitaire.

Comprendre les fonctions d'une institution et son domaine d'action suppose entre autres connaître sa juridiction géographique, ses relations avec d'autres organisations et pouvoirs, ainsi que son histoire et la façon dont elle a fonctionné au cours des diverses périodes de son existence.

Si les dossiers se trouvent déjà dans un centre d'archives, leur description archivistique⁴² peut fournir des informations de base sur la structure de l'institution et ses fonctions. Si les archivistes ont enregistré les dossiers, les résultats de cette opération seront très utiles pour comprendre quels documents existent, et s'ils figurent ou non dans les archives.

L'étape suivante consiste à comprendre la place des dossiers au sein de l'institution cible. Tant le public que le personnel de l'institution de la justice transitionnelle risquent de ne pas bien savoir comment les dossiers circulent dans une institution et d'avoir du mal à analyser les dossiers qu'ils obtiennent. Les archivistes ont l'expérience du flux des documents et de leur analyse, et leurs compétences peuvent s'avérer très utiles aux chercheurs. Les numéros de fichier sur un document ont beaucoup d'importance et après avoir travaillé quelque temps avec un système de fichiers, un archiviste en comprendra la signification. Les enquêtes peuvent avoir à se fier aux aide-mémoire que des archivistes ont préparés sur le système de documentation que l'on trouve, par exemple, dans les archives militaires, sur la façon de « lire » un document afin d'en extraire le maximum d'information, ou sur les principes de base que les archivistes ont appliqués pour décrire les dossiers.

Pour localiser l'information, il peut aussi être très important de comprendre la façon dont une institution établit des rapports internes et externes. Les archivistes qui travaillent avec des chercheurs d'institutions de la justice transitionnelle doivent être particulièrement à l'affût des séries de dossiers contenant des rapports, sur papier ou en format électronique. Ce qui caractérise couramment les organismes militaires et services de sécurité, c'est qu'ils établissent des rapports fréquents. Ce peuvent être des rapports d'activité hebdomadaires ou mensuels, et il peut y avoir dans les dossiers de la police ou de l'armée des rapports périodiques émanant de prisons, d'hôpitaux de prisons ou de prisons militaires où figurent des listes de noms. Les rapports existent en au moins deux copies : celle que garde l'expéditeur et celle qui est envoyée. Des rapports peuvent aussi être, au sein d'une organisation, envoyés latéralement; c'est le cas, par exemple, quand un bureau hors siège reçoit copie des rapports envoyés au siège par un autre bureau hors siège. Les rapports sont toujours envoyés vers le haut de la hiérarchie, mais dans certaines institutions un bureau de rang moyen adressera à tous les bureaux de rang inférieur une copie de son rapport à son supérieur. De la sorte, la destruction d'une copie, par exemple celle du bureau destinataire, n'exclut pas que l'on puisse en trouver une autre ailleurs.

Il convient aussi que les chercheurs déterminent les procédures suivies par l'entité créatrice pour sauvegarder et archiver ses fichiers électroniques. Même si l'on ne retrouve pas une copie, on peut utiliser les disques durs pour reconstituer les fichiers qui y ont été stockés. De même, on peut lire les anciennes disquettes en émulant le système de fonctionnement d'origine. On peut recourir à des spécialistes de l'imagerie numérique pour déterminer si des images ont été numériquement modifiées.

Lorsqu'un archiviste ou un chercheur aborde l'étude d'un ensemble de documents inconnus, en particulier s'il s'agit de dossiers gouvernementaux, il peut avoir intérêt à s'intéresser à la

⁴² Également désignée comme « instrument de recherche » des dossiers.

façon dont des dossiers similaires sont organisés dans d'autres pays. Par exemple, le système d'empreintes digitales utilisé au Guatemala est le même que celui qu'utilise le FBI américain. Il arrive aussi que des pays donnent à d'autres pays des systèmes de dossiers, en particulier sous la forme de systèmes informatisés. C'est ainsi par exemple que l'ex-République démocratique allemande avait aidé le Derg éthiopien à créer les fichiers de sa police secrète et avait apporté au Ministère vietnamien de la sécurité d'État une assistance « dans le domaine de la documentation »⁴³.

Enfin, il peut s'avérer difficile de localiser des dossiers à l'étranger. Tant l'UNESCO que l'ICA tiennent à jour des listes non exhaustives d'archives d'organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales⁴⁴.

B. Les dossiers au service de la recherche de la vérité

La recherche de la vérité peut prendre de nombreuses formes. Une personne peut souhaiter consulter le fichier qui avait été établi sur elle sous un régime répressif ou vouloir savoir ce qu'est devenu un proche. Souvent, des organisations non gouvernementales appuient ou orientent les demandes des personnes qui veulent connaître le sort de proches disparus, et certains gouvernements de transition créent un organe spécial chargé d'examiner ces affaires. Pour connaître le sort de personnes disparues, il peut notamment falloir examiner des dossiers, mener des entretiens, exhumer des corps et procéder à des tests d'ADN.

Il n'y a pas que les particuliers qui veulent connaître la vérité : le grand public aussi cherche une réponse à ce qui s'est passé dans l'ensemble de la société. Au cours des trente dernières années, l'un des instruments les plus populaires de la recherche de la vérité a été la commission de vérité.

Les pays en transition peuvent promulguer une loi sur la liberté d'information permettant aux citoyens d'obtenir des informations auprès des pouvoirs publics. Ainsi que le relève un rapport de 2006 du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « l'adoption d'une législation relative à l'accès à l'information ou *habeas data* représente une mesure importante en vue de garantir le droit à la vérité »⁴⁵. Le recours à cette loi pour obtenir des dossiers prend souvent du temps mais il peut donner des résultats appréciables. Comme

⁴³ « An archive of murders past », *Economist*, 29 septembre 2007; Martin Grossheim, « The East German "Stasi" and the Modernization of the Vietnamese Security Apparatus », 1965-1989, Cold War International History Project e-Dossier no 51, Woodrow Wilson International Center for Scholars, disponible à l'adresse : www.wilsoncenter.org/publication/stasi-aid-and-the-modernization-the-vietnamese-secret-police (page consultée le 28 octobre 2014). On n'oublie pas le rôle important que jouent les hasards heureux dans la localisation de dossiers et de documents. Peu de gens auraient imaginé que les archives de la police guatémaltèque apparaîtraient au jour près de dix ans après la fin des travaux de la Commission de vérité, ni qu'en 1992 les fichiers de la police politique du temps de la dictature du général Alfredo Stroessner seraient découverts au Paraguay, ou que quelqu'un qui avait précisément les compétences requises entrerait un jour dans un bureau d'une administration rwandaise après le génocide de 1994 et trouverait par terre des documents qui permettraient d'engager des poursuites pénales.

⁴⁴ Voir, par exemple, www.unesco.org/archives/sio/Fre/.

⁴⁵ E/CN.4/2006/91, par. 32.

pour toute autre recherche dans les dossiers d'une institution, plus l'auteur de la demande sait de choses sur l'organisation et les fonctions d'une institution, plus sa requête a de chances d'aboutir. À mesure qu'il suit les pistes que lui ouvrent les dossiers publiés, le chercheur est en mesure de présenter de nouvelles demandes. Si la loi relative à la liberté d'expression est récente, une aide extérieure sera particulièrement utile, tant aux auteurs de demandes qu'aux administrations publiques, qui devront mettre au point des procédures de traitement des requêtes. « Freedominfo.org » est un réseau en ligne associant des militants qui, agissant dans le domaine de la liberté d'information, sont en mesure d'apporter une assistance aux usagers inexpérimentés.

1. La recherche d'un fichier personnel

Une personne peut souhaiter savoir si un service de sécurité – qu'il relève de l'armée, de la police ou des services secrets – a tenu sur elle un fichier et, si oui, ce qui y figurait. Certains pays ont légiféré sur le droit des particuliers de consulter les fichiers qui les concernent. Le cas le plus connu est celui de la législation allemande relative aux fichiers du Ministère de la sécurité d'État⁴⁶. D'ordinaire, il n'est pas difficile d'identifier l'institution qui détient les dossiers que la personne recherche : soit l'entité d'origine les possède encore, soit ils ont été confiés à un dépôt d'archives ou à un autre organisme officiel.

Une personne peut aussi rechercher son dossier médical, non seulement pour déterminer le traitement qu'elle aura à suivre mais aussi pour montrer que dans le passé elle avait été internée de force dans un établissement psychiatrique ou avait servi contre son gré à des expériences médicales.

2. La recherche de personnes disparues ou victimes de disparitions forcées

Des particuliers peuvent exiger de connaître la vérité sur ce qui est arrivé à des personnes disparues. Une personne peut disparaître pour toutes sortes de raisons et dans diverses circonstances : fuite, déplacement, décès ou détention pendant un conflit armé (interne ou entre États), ou du fait d'agents de l'État.

Réfugiés et personnes déplacées dans leur propre pays. Pour quiconque cherche des renseignements sur des personnes déplacées et des réfugiés, la source d'information principale est constituée par les fichiers du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et du Service international de recherche (ITS). Diverses institutions et ONG confessionnelles qui travaillent avec les réfugiés et personnes déplacées dans leur pays disposent également de fichiers qui peuvent fournir des informations utiles.

⁴⁶ Voir www.bstu.bund.de/EN/Home/home_node.html.

*Personnes disparues au cours d'un conflit armé*⁴⁷. Les personnes tuées au combat peuvent avoir été inhumées en hâte (souvent dans une fosse commune) ou leurs corps avoir été abandonnés ou détruits, sans que ce fait soit enregistré. Dans les armées régulières, les soldats portent d'ordinaire une plaque d'identité. Cependant, les membres d'autres groupes armés peuvent ne pas porter de plaque et donc être difficiles à identifier. De même, les personnes qui ont été recrutées de force dans des groupes armés, en particulier les enfants, risquent de ne pas porter de plaque d'identité. Les forces armées régulières ont souvent, au niveau de chaque unité, des rapports quotidiens sur les effectifs, y compris sur les hommes morts au combat, mais ce n'est probablement pas le cas des unités irrégulières⁴⁸. Si les forces gouvernementales participent au conflit, les dossiers des unités et de leurs mouvements, les fichiers des services médicaux militaires et les précisions sur les inhumations, les cartes des zones de conflit et les communiqués de presse (officiels et indépendants) peuvent fournir des indices pour poursuivre l'enquête.

Les civils portés disparus pendant un conflit armé sont plus difficiles à retrouver. La recherche peut avancer si l'on se penche à la fois sur les rapports des unités participant aux combats, sur les cartes, les communiqués de presse et les entretiens avec des survivants. Les fichiers de services publics locaux comme la police sont importants dans ces enquêtes, tout comme les registres des cimetières, morgues et hôpitaux, les registres d'obsèques d'institutions religieuses et les bases de données sur les personnes disparues constituées par l'ONU au cours du conflit.

Le HCR était sur place lors des combats en Bosnie-Herzégovine au début des années 1990, et les rapports que ses bureaux locaux ont envoyés au siège peuvent donner des informations de base sur les mouvements de populations et les pertes de vies humaines. Les fichiers du HCR, d'autres organisations internationales et d'ONG présentes dans la zone du conflit peuvent aussi donner des indices utiles.

Victimes de disparitions forcées. Comme les disparitions forcées sont le fait de l'État ou de personnes ou de groupes de personnes agissant avec l'autorisation, l'appui ou l'approbation de l'État, les archives gouvernementales, en particulier celles des services de sécurité, sont la principale source d'information. Cependant, étant donné qu'une des caractéristiques des disparitions forcées est que l'État refuse d'admettre qu'il y a eu privation de liberté ou de faire savoir ce qu'il est advenu de la personne disparue ou le lieu où elle se trouve, il faudra souvent, pour établir les faits, s'appuyer sur les informations rassemblées par les familles, par des ONG,

⁴⁷ Les expressions « personnes disparues » et « personnes portées disparues » diffèrent par le sens et sont d'extension plus vaste par rapport à l'expression « victimes de disparition forcée ». Il s'agit de personnes dont les familles sont sans nouvelles et/ou de personnes portées disparues, sur la base d'informations fiables, en raison d'un conflit armé international ou non ou de violences internes. Voir à ce sujet : « Les personnes portées disparues et leur famille : documents de référence » (Genève, Comité international de la Croix-Rouge, 2004).

⁴⁸ Cependant, certaines unités de combat non gouvernementales tiennent des fichiers des effectifs de ce type. Voir Rukmini Callimachi, « \$,60 for cake : al-Qaida meticulously records every expense », *Associated Press*, 30 décembre 2013. Disponible à l'adresse : www.ap.org/Content/AP-In-The-News/2013/For-cake-al-Qaida-records-every-expense.

par des organismes confessionnels et par les médias. Au début de 2014, au Liban, le Conseil (Choura) a décidé que les familles des personnes disparues pendant la guerre civile (1975-1990) devaient pouvoir accéder sans encombre aux documents officiels, notamment aux aveux faits par d'anciens militants, ce qui a permis d'obtenir beaucoup d'informations⁴⁹. Le public est souvent impatient de pouvoir accéder aux fichiers des services de sécurité parce qu'il est persuadé qu'on y trouve des réponses sur des événements restés inexplicables, en particulier s'il s'agit de disparitions. S'il est vrai que les services secrets tiennent d'ordinaire des fichiers très riches parce que l'information est à la source de leur pouvoir, on n'y trouve pas toujours une fiche papier ou électronique sur une personne donnée.

Bien que la destruction d'archives ou les lacunes dans les dossiers soient un problème, l'inertie des processus bureaucratiques et l'usage de reproduire les documents en plusieurs exemplaires font qu'il y a souvent quelque part dans le système un document qui fournit au moins un indice quant à la nature de la disparition. La formation donnée aux policiers, par exemple, insiste sur l'importance des fichiers comme moyen d'augmenter les taux d'arrestations, et les demandes de renseignements sur les individus qui présentent un intérêt sont très largement diffusées au sein des forces de police; donc, même si le fichier central, l'index ou la base de données concernant cette personne sont effacés, il est probable que d'autres documents subsistent.

Des membres ou de petites unités des services de sécurité peuvent décider de tenir un dossier de leurs actions, au moins dans le souci de se protéger. Le registre tenu par un peloton d'exécution militaire du Guatemala en offre un bon exemple^a.

^a Consultable à l'adresse : www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB15/dossier-color.pdf (consulté le 29 octobre 2014).

3. Commissions de vérité

Les commissions de vérité s'appuient à la fois sur les dossiers qu'elles obtiennent d'autres sources et sur ceux qu'elles créent, selon qu'elles parviennent ou non à accéder aux fichiers et documents personnels, d'une part et, d'autre part, à recueillir des témoignages à huis clos ou en séances publiques.

Elles recourent à une grande variété d'archives, notamment aux archives gouvernementales (en particulier de l'armée, de la police, de l'état civil, du cadastre, des tribunaux et du parquet), aux registres des morgues et cimetières, aux archives d'ONG, aux enregistrements et émissions de la radio et de la télévision, aux dossiers d'organisations internationales, à des documents privés, etc.

Les dossiers rassemblés par les ONG forment souvent l'ossature à partir de laquelle les commissions constituent leur documentation.

⁴⁹ Jana El Hassan, « Families of disappeared remain skeptical », *Daily Star* (Beyrouth), 14 mars 2014. Disponible à l'adresse : www.dailystar.com.lb.

Au Chili, par exemple, la Commission nationale Vérité et Réconciliation a établi une liste de personnes décédées à la suite de violations des droits de l'homme en se fondant sur les listes envoyées par des ONG, des partis politiques, des familles, diverses subdivisions des forces armées et de la police, des syndicats et des chambres professionnelles. Elle a ensuite consulté les archives d'organisations de défense des droits de l'homme, en particulier Vicaria de la Solidaridad. Elle a ainsi pu tirer parti des renseignements que ces organisations avaient déjà recueillis.

Source : *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Informe Rettig)*, vol. I, p. 2 et 3.

Les commissions de vérité ont souvent du mal à obtenir des dossiers gouvernementaux, en particuliers ceux de l'armée et de la police.

La destruction et la dissimulation de documents sur les crimes graves commis par le Gouvernement *de facto* ont rendu très difficile la tâche de la Commission argentine sur la disparition de personnes, qui a eu beaucoup de mal à rétablir la vérité des faits. La Commission a également signalé que des agents du régime répressif avaient falsifié des documents^a. Au Guatemala, la police a informé la Commission qu'elle avait détruit toutes ses archives, mais le Médiateur pour les droits de l'homme les a retrouvées en 2005.

^a Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, « Nunca Más » (1984), chap. I, sect. L et LL. En novembre 2013 le Ministre de la défense a annoncé la découverte, dans les sous-sols du Quartier général des forces aériennes argentines, des minutes de réunions de la junte et de « listes noires » de personnes. Ailín Bullentini, « Actas secretas, biblioratos y listas negras », *Página 12*, 5 novembre 2013. Disponible à l'adresse : www.pagina12.com.ar.

D'autres commissions ont eu davantage de succès.

Au Brésil, les Archives de l'État de São Paulo ont numérisé près d'un million de documents datant de la période de la dictature militaire^a et les Archives nationales ont elles aussi lancé un important projet de numérisation pour le compte de la Commission nationale de la vérité.

En Tunisie, le mandat de l'Instance Vérité et Dignité spécifie qu'elle peut accéder aux archives publiques et privées, abstraction faite de toutes les interdictions prévues par la législation en vigueur^b.

^a Documents disponibles à l'adresse www.arquivoestado.sp.gov.br.

^b Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation, art. 40.

Même si une commission parvient à obtenir du gouvernement des documents classés secrets, elle peut avoir du mal à en faire autoriser la publication dans son rapport.

La Commission Vérité et Réconciliation en Afrique du Sud a obtenu l'accès à des dossiers gouvernementaux déposés aux Archives nationales, à l'Agence nationale du renseignement, au Service de police sud-africain et aux archives des forces armées sud-africaines^a. Cependant, si elle a effectivement pu faire référence à certains de ces documents dans son rapport, elle avait été priée de rendre ces documents aux organismes d'origine et de ne pas les conserver dans ses fichiers et dossiers.

^a Truth and Reconciliation Commission of South Africa, "Report", vol. 1, p. 380.

Certaines commissions sont parvenues à se procurer des documents dans d'autres pays, où ils n'étaient pas classés secrets, obtenant ainsi des éclaircissements sur les activités de gouvernements.

La Commission de vérité du Guatemala a reçu du Gouvernement américain des documents qui n'étaient plus classés secrets, et la Commission Vérité et Réconciliation du Honduras a utilisé des documents américains communiqués clandestinement en 2010 à Wikileaks par un soldat américain. Au cours de l'été 2014, les États-Unis ont commencé à fournir à la Commission nationale de vérité du Brésil des documents qui n'étaient plus classés secrets^a.

^a Remarques faites par le Vice-Président devant la presse à l'ambassade américaine à Brasília, le 17 juin 2014.

La plupart des commissions de vérité recueillent d'amples témoignages oraux, que viennent éventuellement corroborer d'autres pièces recueillies ou obtenues. De même, ces commissions peuvent envoyer des questionnaires à d'anciens fonctionnaires, leurs réponses étant alors comparées aux informations contenues dans les dossiers⁵⁰.

C. Les dossiers dans les enquêtes et les poursuites pénales

La demande de justice et de respect du droit est satisfaite par le biais d'enquêtes et de poursuites devant les tribunaux, qui visent à faire en sorte que des particuliers coupables de délits, et notamment de violations du droit humanitaire international et des droits de l'homme, soient traduits en justice et jugés conformément aux normes internationales d'équité et, le cas échéant, condamnés. Les enquêtes et poursuites judiciaires peuvent avoir pour cadre des

⁵⁰ On trouvera d'amples exposés sur la méthodologie des commissions de vérité et sur les fichiers dont elles se sont servies dans leurs rapports finals ainsi que dans la littérature relative aux archives et aux droits de l'homme citée dans la présente publication. Pour un tour d'horizon des dossiers utilisés par de récentes commissions de vérité, voir Sandra Rubli et Briony Jones, « Archiving for a peaceful future : Case descriptions » (projet) (Fondation suisse pour la paix, 2013). Voir aussi le chapitre IV ci-après pour de plus amples informations sur la gestion des dossiers des commissions de vérité.

tribunaux internationaux ou des tribunaux nationaux, ou encore des tribunaux « mixtes », avec des composantes nationales et internationales⁵¹.

Les enquêteurs et le parquet utilisent tous les documents susceptibles d'être pertinents pour la cause à l'examen. Ce peuvent être des dossiers gouvernementaux (en particulier ceux des forces armées, de la police et des services de sécurité, que ce soient des documents publics ou non), des dossiers de gouvernements qui ne sont pas parties au conflit⁵², les dossiers d'organisations non gouvernementales ou internationales, de groupes confessionnels et d'entreprises, de banques, d'écoles, d'hôpitaux et de morgues, les copies d'émissions de radio et de télévision (qu'il s'agisse de médias publics comme la Radio-Télévision des Mille Collines au Rwanda ou de reportages de journalistes d'investigation, nationaux ou étrangers), ou encore des documents personnels tels que des journaux intimes⁵³. Ils utilisent les dossiers sur tous les types de supports : papier, photographique, électronique⁵⁴, cartes, imagerie satellitaire⁵⁵ et bases de données.

Si les poursuites sont engagées pour des crimes « systémiques » (génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre à grande échelle)⁵⁶, il est essentiel de bien comprendre comment l'information a circulé, et dans quel sens, entre les responsables, que ce soient des généraux, des présidents ou des chefs de groupes rebelles. Il faut pour cela procéder à une analyse sérieuse des dossiers au plus haut niveau de l'institution. À cette fin, les registres de documents envoyés et reçus par un bureau, et les rapports des unités subalternes au quartier général peuvent être particulièrement utiles. Si la personne faisant l'objet d'une enquête ou ses adjoints ont utilisé des systèmes électroniques, les enquêteurs peuvent, en retrouvant les mails envoyés et reçus, recueillir de précieux renseignements.

Le ministère public peut obtenir les dossiers d'ONG, d'organisations internationales et de groupes confessionnels qui étaient présents dans la région quand les crimes ont été commis. Les documents intéressants établis par ces institutions peuvent être des rapports réguliers envoyés au siège, des entretiens avec des personnes auxquelles elles viennent en aide et leur correspondance avec les autorités locales dans leurs efforts pour obtenir la permission d'acheminer vers la région ou hors de celle-ci des biens, des travailleurs humanitaires ou des

⁵¹ Pour plus de renseignements sur les tribunaux mixtes voir : Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : *Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes* (Publication des Nations Unies, numéro de vente 08.XIV.2).

⁵² Par exemple, la correspondance entre une ambassade et son ministère peut contenir des précisions très utiles pour établir les circonstances d'un délit. Les télégrammes envoyés par l'ambassade des États-Unis à Lima au Département d'État à Washington ont été utilisés lors du procès Fujimori au Pérou, par exemple. Voir : « Archive expert testifies in Fujimori trial », National Security Archive Electronic Briefing Book n° 256, 9 septembre 2008.

⁵³ Dix-huit des carnets militaires de Ratko Mladić ont été utilisés comme preuves à charge contre lui lors de son procès devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

⁵⁴ Lors du procès de Slobodan Milošević, un enregistrement vidéo réalisé par un membre de l'Unité des Scorpions et montrant l'exécution en juillet 1995 de six Bosniaques de Srebrenica a été projeté devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

⁵⁵ Eric Schmitt, « Spy photos indicate mass grave at Serb-held town, US says », *New York Times*, 10 août 1995.

⁵⁶ Le concept de crime « systémique » remonte aux débats devant le tribunal de Tokyo après la Seconde Guerre mondiale. L'idée de départ est que l'ampleur des actes commis est telle que l'on suppose qu'un « système », d'ordinaire un organe de la sécurité d'État, en est responsable. Voir Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Initiatives du parquet (Publication des Nations Unies, numéro de vente 06.XIV.8), chap. 1, sect. C.

réfugiés. Comme nombre de ces organisations ont une riche expérience du travail avec les pays en crise, leurs dossiers peuvent avoir une grande valeur dans la mesure où ils rendent compte des événements.

D. Les dossiers au service de la réforme des institutions

Qui dit réforme des institutions dit aussi réforme ou mise en place de structures publiques justes et efficaces, qu'il s'agisse de systèmes judiciaires ou d'archives nationales, l'objectif étant de faire en sorte que ces institutions soient organisées de manière à assurer le respect de la loi et la protection des droits de l'homme. Ces changements structurels consistent à revoir et amender des lois, à réformer la réglementation et à organiser des sessions de formation pour introduire des normes et pratiques éthiques nouvelles, ainsi qu'à rénover les structures matérielles.

Parallèlement à ces changements structurels formels, la réforme des institutions peut aussi consister à évaluer le comportement de personnes ayant exercé une autorité sous le précédent régime. Ce processus, dit « d'assainissement », vise à exclure de la fonction publique les personnes dont le maintien en fonctions nuirait à la confiance que les citoyens doivent avoir dans les institutions publiques légitimes.

Les principaux dossiers utilisés pour le contrôle de sécurité sont les fichiers du personnel, en particulier ceux de la fonction publique et des partis politiques. Les dossiers des fonctionnaires peuvent être centralisés dans un même lieu ou tenus séparément par chaque administration. En dehors des dossiers officiels du personnel, les supérieurs peuvent tenir des fichiers officieux sur leurs subordonnés. Il est probable que l'armée, la police et autres services de sécurité tiendront leurs propres fichiers du personnel. Les dossiers du personnel comportent d'ordinaire un index (autrefois sur des fiches, aujourd'hui le plus souvent sous forme électronique)⁵⁷. Parfois, l'index contiendra suffisamment d'informations pour que l'on puisse procéder à un assainissement. S'il convient de rester prudent quant à la véracité de toutes les informations figurant dans les archives d'un régime répressif, il n'en reste pas moins que les dossiers qu'une organisation utilisait pour surveiller ses membres sont souvent fiables. De plus, du fait que les fichiers du personnel mentionnent les avantages accordés aux membres du personnel et leurs états de service ou accidents du travail, les employés tiennent à ce qu'ils soient exacts. Du fait de cette pression interne, les systèmes de dossiers du personnel sont assez fiables.

Parmi les autres sources d'informations utiles à l'assainissement, on citera les dossiers de la police (notamment ceux de la police secrète), les archives judiciaires, les archives des partis politiques, les listes électorales, les rapports d'entités comme l'ONU et ses institutions, d'ONG, de commissions de la vérité, les reportages de médias tant nationaux qu'étrangers, et les rapports d'enquêtes indépendantes⁵⁸. Ces documents sont particulièrement utiles si les dossiers du personnel pertinents sont lacunaires ou peu fiables.

⁵⁷ Les gouvernements et partis politiques tiennent des listes ou fichiers de personne mais c'est ce qui font aussi les structures clandestines. Par exemple, le Gouvernement colombien a saisi un ordinateur appartenant aux Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) qui contenait des listes de membres. De même, un ordinateur appartenant à Al-Qaïda a été saisi en Iraq, avec des listes de membres.

⁵⁸ *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : l'assainissement*, chap. IV, sect. A.

E. Les dossiers au service des réparations

Les réparations s'entendent ici au sens de réparations pour un préjudice subi⁵⁹. En 2005, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté les 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 humanitaire⁶⁰. Ces principes de base décrivent différentes formes de réparations, notamment la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et la garantie de non-répétition. La restitution, l'indemnisation et la réadaptation sont particulièrement tributaires du recours aux dossiers.

1. Restitution

La restitution désigne les mesures visant à « rétablir la victime dans la situation originale qui existait avant que les violations flagrantes (...) ne se soient produites »⁶¹. Cela peut s'appliquer à la propriété de biens fonciers, d'un logement, de bétail ou d'effets personnels. Les recherches à effectuer dans ce cas sont souvent complexes et exigent que l'on recoure à de nombreuses archives gouvernementales ou non gouvernementales pour retrouver le propriétaire légitime. Si ce dernier est présumé mort ou si l'on sait qu'il est mort, la personne qui demande la restitution devra prouver que le propriétaire initial est bien mort et qu'elle en est l'héritière, ce qui peut l'obliger à donner la preuve de liens de parenté ou d'une ligne successorale. Les registres d'état civil, les registres des communautés religieuses, les dossiers hospitaliers et médicaux et les dossiers des tribunaux des successions constituent des sources de renseignements importantes dans ces cas.

Dans les affaires de biens fonciers, le cadastre, les actes notariaux ou d'autres registres et plans locaux peuvent être très utiles pour vérifier les titres de propriété. En l'absence de cadastre, on peut établir un lien entre les cartes locales et les actes de l'état civil (actes de naissance et de décès) ou avec les fichiers scolaires ou documents de famille pour montrer au moins qui habitait et travaillait en tel ou tel lieu.

2. Indemnisation

L'indemnisation doit être accordée pour tout dommage qui se prête à une évaluation économique⁶². Les processus utilisés pour établir si un particulier relève de la catégorie des bénéficiaires d'une indemnisation s'appuient en grande partie sur des dossiers.

⁵⁹ Voir E/CN.4/2005/102/Add.1, principes 31 à 34.

⁶⁰ Résolution 60/147 du 16 décembre 2005.

⁶¹ *Ibid.*, par. 19.

⁶² *Ibid.*, par. 20.

Aux États-Unis, les citoyens d'origine japonaise ont été internés dans des camps de prisonniers au cours de la Seconde Guerre mondiale. À compter de 1988, le Gouvernement leur a versé une indemnisation pour le temps qu'ils y ont passé^a. Pour déterminer le droit à toucher cette indemnisation, le Gouvernement a utilisé les fiches personnelles qui avaient été établies pour chacun de ces détenus, ainsi que les listes dressées par des ONG nippo-américaines. Ces sources complémentaires ont aidé le Gouvernement à s'assurer de la validité des demandes et à verser les indemnisations. En revanche, le tribunal chargé d'examiner les demandes d'indemnisation des victimes des essais nucléaires aériens américains dans les Îles Marshall au cours des années 1940 et 1950 a commencé par demander aux requérants de fournir des dossiers attestant les blessures reçues (dans la plupart des cas, des dossiers médicaux).

^a De plus, les lieux où se trouvaient ces camps d'internement ont été classés sites historiques nationaux, ce qui constitue, de la part de la société, une forme de réparation.

3. Réadaptation

La restitution de la citoyenneté, du droit de vote ou du droit à l'emploi requiert des documents qui puissent attester le statut antérieur de l'intéressé (listes électorales, dossier judiciaire ou certificat de travail indiquant que la personne a été employée en un lieu de travail spécifique)⁶³. Les actes de l'état civil (actes de naissance, de mariage et de décès) sont importants, en particulier dans les pays où les autorités ont délibérément détruit les documents personnels d'identité, comme ce fut le cas pour les personnes qui se sont enfuies pendant le conflit du Kosovo au début de 1999⁶⁴.

⁶³ Ibid., par. 21.

⁶⁴ La référence au Kosovo doit être comprise dans le sens strict de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, sans préjudice du statut du Kosovo. Comme un exemple de ce que la communauté internationale peut faire, la Mission de l'Union européenne sur l'État de droit au Kosovo (EULEX), en coopération avec le Représentant spécial de l'Union européenne et le Conseil danois pour les réfugiés, a copié et certifié conformes un nombre total de 12 391 actes de naissance, de mariage et de décès civils et religieux en Serbie et les a communiqués au Service de l'état civil kosovar. Voir Joint Rule of Law Coordination Board, « Compact progress report » (juin 2014).

IV. GÉRER ET PRÉSERVER LES DOSSIERS DES INSTITUTIONS DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

Les dossiers d'une institution de la justice transitionnelle doivent être gérés avec compétence pendant tout le temps de l'activité de cette institution. Une fois qu'elle a accompli sa tâche, ses dossiers doivent faire l'objet d'une évaluation, et ceux qui sont jugés avoir une valeur permanente doivent être directement confiés à un centre d'archives.

A. Gérer les dossiers d'une institution de la justice transitionnelle

Les institutions de la justice transitionnelle sont de nature internationale ou nationale. Les institutions nationales peuvent faire partie d'une institution déjà en place (tribunal, parquet) ou d'organes temporaires tout nouveaux (comités d'assainissement, commissions de vérité et programmes de réparations). Ce seront dans la plupart des cas des organismes publics, à l'exception éventuelle des programmes de surveillance des tribunaux et de certaines commissions de vérité.

Les dossiers des parquets et tribunaux nationaux relatifs aux poursuites engagées contre les auteurs de crimes – notamment de violations du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme – relèvent des archives du secteur judiciaire au sens large. En font partie les dossiers des services d'instruction et d'enquête, des prisons et maisons d'arrêt et de la police. Ces dossiers sont gérés par le système d'archives public.

Les dossiers des organes transitionnels – comités d'assainissement, programmes de réparations, commissions de vérité – ne font pas partie du système ordinaire d'archives publics; ils sont pourtant d'une haute importance pour le pays et son histoire. Pendant une courte période de temps, ces institutions créent et reçoivent de grandes quantités de dossiers aux formats divers : dossiers administratifs, dossiers d'enquêtes, fichiers et rapports (publiés ou non), bases de données, reportages de médias, etc. Ces documents peuvent être sur papier ou sur support électronique ou audiovisuel. Quel que soit le format, la gestion du flux représente une tâche importante parce que ces dossiers servent d'éléments de preuve aussi bien en vue des conclusions à tirer que dans le processus que l'institution a appliqué pour parvenir à ces conclusions.

La gestion des archives d'une institution de justice transitionnelle doit être préparée avant que l'institution ne commence à créer et à recueillir des documents. En principe, dès que le mandat de l'institution a été défini, ses responsables doivent désigner la personne chargée de gérer les archives, décider du lieu où elles seront entreposées (y compris dans le système informatique) à court terme et à plus long terme, et arrêter les modalités de contrôle d'accès.

1. Organisation des dossiers

L'organisation des dossiers dans une institution de la justice transitionnelle dépendra de la nature de l'institution. Les dossiers d'un procureur spécial ou d'une chambre spéciale chargés d'examiner les violations des droits de l'homme ou du droit international humanitaire au sein du système judiciaire en place seront d'ordinaire classés selon le protocole d'archivage national.

Les dossiers des commissions de vérité n'auront pas la même structure que ceux des tribunaux et seront fonction du mandat de la commission. D'ordinaire, ils comprendront la correspondance des commissaires et du directeur exécutif (fichiers sur papier ou sur support électronique), des comptes rendus de réunions, des éléments d'information et de documentation, des rapports d'enquêtes, des pièces juridiques, des documents ayant trait à la vie publique, aux contacts avec les médias, à la publication du rapport final, à des témoignages (publics ou à huis clos), ainsi que des documents dans des domaines comme l'administration, les finances, les ressources humaines et la gestion de l'information. Les programmes de réparations et les comités d'assainissement auront des documents administratifs semblables à ceux d'une commission de vérité, mais leurs documents de programme seront d'ordinaire des fichiers portant chacun sur un requérant particulier.

La Cour pénale internationale, créée en tant qu'organe international indépendant au sein du système des Nations Unies, gère elle-même ses archives. La situation des tribunaux internationaux spéciaux est différente. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda ont été créés par le Conseil de sécurité. Leurs archives ne se distinguent pas de celles de l'ONU et sont soumises aux mêmes règles d'archivage. Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a été créé sur la base d'un accord entre le pays et l'ONU qui ne précise pas à qui appartiennent ses archives ni qui en aura la responsabilité. Cependant, le Tribunal spécial a construit en Sierra Leone un musée qui détient une copie de ses archives publiques. L'ONU a institué au Timor-Leste des chambres spéciales et un Groupe d'enquête sur les crimes graves lorsqu'elle a commencé à administrer le pays à partir de 1999. Lorsque le Timor-Leste est devenu indépendant en 2002, les archives de ces organes ont été confiées au Gouvernement timorais et sont devenues des archives publiques. Cependant, des copies des dossiers du Groupe d'enquête sur les crimes graves ont été déposées à l'ONU pour des raisons de sécurité^a. Les chambres spéciales ont, elles aussi, déposé des copies de dossiers particulièrement importants auprès de l'ONU et d'autres institutions^b.

^a Elles ont depuis acquis une importance vitale puisque le Bureau du Procureur général du Timor-Leste a été pillé au cours des émeutes de 2006 et qu'un ordinateur contenant des informations sur des poursuites judiciaires et des fichiers sur papier ont été volés. Voir *Rapport du Secrétaire général sur la justice et la réconciliation pour le Timor-Leste (S/2006/580)*, et *Les instruments de l'État de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes*, chap. V.

^b Trudy Huskamp Peterson, « Temporary courts, permanent records », History and Public Policy Program Occasional Paper (Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008). Disponible à l'adresse : www.wilsoncenter.org/publication/temporary-courts.

2. Sélection des systèmes de tenue de dossiers

Les institutions temporaires peuvent choisir leur système de tenue de dossiers ou en recevoir un d'un donateur. Qu'il concerne des dossiers électroniques ou sur papier, ce système doit être conforme à la norme internationale de gestion des archives courantes et intermédiaires (ISO 15489) relative à la saisie, au classement, à l'entreposage, à l'accès, à la recherche et à la préservation des archives permanentes et à la destruction des archives temporaires. Une institution peut choisir de numériser chacun des documents sur papier ou support photographique qu'elle acquiert, qui doit donc être téléchargé dans le système de classement des dossiers électroniques, le document nouveau étant également classé dans un fichier papier. Ce nouveau document ne doit pas être détruit, même si son image numérisée est classée dans un système électronique fiable, essentiellement parce que, à travers le monde, les systèmes juridiques ne sont pas pleinement d'accord sur l'acceptabilité légale des documents électroniques, notamment s'agissant des versions numérisées de documents qui, à l'origine, avaient un autre format. Les systèmes de gestion électronique des dossiers doivent être équipés de logiciels fiables, être capables d'assurer un suivi des modifications systématiques importantes, de valider les données saisies et de fournir des contrôles de sécurité actifs.

L'institution devra consulter ou engager un archiviste ou un gestionnaire de documentation professionnels qui aideront à mettre en place un système de gestion de dossiers. Lorsque les institutions font partie de la fonction publique, elles peuvent s'appuyer sur les compétences des archives nationales. En particulier, le système de gestion de la documentation qu'elle adoptera devra être conforme aux normes en vigueur dans l'ensemble du pays en ce qui concerne le système électronique de gestion des dossiers et des bases de données, le courrier électronique, les dossiers Internet et les documents audiovisuels numériques, ainsi que les formats papier ou audiovisuels. De la sorte, à la fin de vie de l'institution ses dossiers pourront être transférés sans difficultés dans les archives nationales, qui en assureront la préservation. Si celles-ci ne sont pas en mesure d'apporter l'aide requise, ou si l'institution de la justice transitionnelle ne souhaite pas engager des membres du personnel des archives nationales, des archivistes ayant l'expérience du travail dans des institutions de la justice transitionnelle d'autres pays pourront apporter des services de soutien.

3. Le personnel des institutions de la justice transitionnelle

Les membres du personnel des institutions de la justice transitionnelle doivent veiller à ce que les documents (y compris le courrier électronique) qu'ils créent ou reçoivent dans l'exercice de leurs fonctions au sein de l'institution soient bien archivés dans les systèmes officiels de dossiers et gérés en conséquence. À cette fin, ils doivent savoir quels types de dossiers l'institution créera et recevra, notamment s'ils contiendront des informations confidentielles ou sensibles sur les victimes, les témoins ou des personnes faisant l'objet d'une vérification ou d'une enquête. Ils doivent aussi avoir été initiés au fonctionnement du système de gestion des dossiers que l'institution a adopté, et bien connaître la distinction à opérer entre les dossiers de l'institution et les informations d'ordre privé (telles que les courriers électroniques) qui entrent dans les

systèmes de l'institution. Il est bon que les membres du personnel s'engagent par écrit à s'acquitter dûment de leurs responsabilités en matière de traitement des dossiers dès leur prise de fonctions au sein de l'institution transitionnelle, à faire en sorte que tout leur travail soit saisi dans le système de dossiers et à ne pas emporter de dossiers de l'institution quand ils quitteront celle-ci. Si l'institution emploie des prestataires extérieurs, un ou plusieurs membres du personnel doivent être chargés de veiller à ce que le travail de ces personnes soit saisi dans le système de dossiers officiel et à ce que les prestataires rendent bien tous les dossiers à la fin de leur contrat.

4. Sécurité

Une grande attention doit être apportée à la sécurité des dossiers d'une institution de la justice transitionnelle. Les systèmes électroniques doivent être munis de solides coupe-feux et de contrôles d'accès efficaces; par ailleurs, les documents sur papier ou sur support photographique et audiovisuel doivent être entreposés dans des salles ou armoires munies de serrures et autres systèmes antivols, ainsi que de systèmes d'alarme (en cas de fumée, d'incendie ou d'intrusion). Certaines institutions de la justice transitionnelle pourront envisager de stocker leurs dossiers électroniques dans le nuage (*Cloud*), mais cette option ne peut être retenue qu'après que l'on s'est bien renseigné sur les fournisseurs, sur les systèmes et sur les conditions de stockage⁶⁵.

B. Choix des dossiers de valeur durable

À la fin du mandat de l'institution, le choix des dossiers à conserver durablement est une tâche délicate. Les archivistes de l'établissement où les dossiers seront déposés à l'avenir doivent, en collaboration avec les responsables de l'institution, déterminer les dossiers à conserver en permanence. Si, d'instinct, on tend à vouloir tout garder – ce qui est, à très court terme, l'option à retenir –, il ne fait en revanche aucun doute que certains dossiers administratifs ne présentent, à long terme, aucun intérêt⁶⁶. Les gouvernements auront peut-être donné des directives sur les dossiers à jeter. S'agissant des institutions de la justice transitionnelle, ces directives devront être appliquées avec beaucoup de prudence pour s'assurer qu'aucun dossier important n'est détruit.

Tous les dossiers dont la destruction est proposée doivent faire l'objet d'une description d'ensemble; cette description et la proposition de destruction doivent être rendues publiques suffisamment tôt pour que d'éventuelles observations puissent être faites avant que la décision finale ne soit prise. Cette procédure présente deux grands avantages : d'abord elle oblige les archivistes à spécifier clairement la décision et les raisons pour lesquelles elle a été prise; ensuite, elle permet au public de donner son avis et de participer au processus. Après avoir dûment pris en compte les avis éventuellement reçus, le centre d'archives prend la décision finale et la fait connaître.

⁶⁵ Pour plus de renseignements, voir : Seth Anderson, « Feet on the ground : A practical approach to the cloud » (AVPreserve, 2014). Disponible à l'adresse : www.avpreserve.com/wp-content/uploads/2014/02/AssessingCloudStorage.pdf.

⁶⁶ En ce qui concerne les dossiers des tribunaux pénaux internationaux, voir Huskamp Peterson, « Temporary courts », chap. 4.

Une personne de confiance doit assister à la destruction des dossiers, notamment à leur suppression sécurisée; elle rédige ensuite et dépose dans les archives un memorandum attestant que les dossiers ont été détruits en toute sécurité.

Enfin, au moment de la fermeture de l'institution de la justice transitionnelle, tous les dispositifs de stockage de dossiers doivent être inspectés pour s'assurer qu'aucun dossier n'a été oublié dans un tiroir et que les disques durs et dispositifs de stockage électronique ont été nettoyés de tout fichier (sauf s'il est prévu de les transférer au centre d'archives).

C. Choix du centre d'archives

L'État doit impérativement décider du centre d'archives qui sera chargé des dossiers des organes de la justice transitionnelle. L'éparpillement des archives des commissions de vérité illustre ce qui se passe quand les dossiers ne sont pas promptement confiés à des centres d'archives. Sur les 20 commissions de vérité qui s'étaient acquittées de leur tâche en 2005, 3 avaient confié leurs dossiers à la garde des Archives des Nations Unies, et 3 autres les avaient déposées aux archives nationales du pays. Les dossiers de 11 autres étaient dans divers dépôts, gouvernementaux et non gouvernementaux; dans trois pays, le lieu de dépôt de ces archives est inconnu⁶⁷. Les dossiers devraient au moins rester dans le système archivistique national. Si une partie des dossiers est nécessaire à un organe successeur⁶⁸, ce dernier doit en recevoir une copie. Les originaux des dossiers ne doivent pas être démembrés. C'est seulement en maintenant les dossiers complets dans un centre d'archives qu'un gouvernement peut être certain que l'accès à ce qu'a appris et fait cet organe restera ouvert.

À l'avenir, tous les tribunaux internationaux temporaires ou tribunaux mixtes devront avoir, dans leur charte fondatrice, une clause relative aux archives, qui spécifierait qui en a la responsabilité quand le tribunal aura cessé de fonctionner. De plus, tous les tribunaux internationaux constitués ou à constituer qui ne siègent pas dans le pays où les crimes ont eu lieu et dont les archives ne seront pas déposées dans ce pays devront avoir un programme très actif de reproduction des documents ouverts au public et de dépôt de copies dans des institutions des pays touchés. Ce programme de reproduction devra s'accompagner d'un effort continu de description, de façon que tous soient informés des documents disponibles, et permettant aux membres du public de passer commande des copies de documents qu'ils souhaitent consulter.

D. Préservation des archives

Les considérations qui s'appliquent à la préservation des archives en général valent aussi pour la préservation des archives d'une institution de la justice transitionnelle. Pour qu'il y ait préservation, il faut un lieu physique où les documents soient abrités, du personnel pour gérer les collections,

⁶⁷ Trudy Huskamp Peterson, « Truth and the records of truth commissions », *Études et Sources*, vol. 30 (2004). Les trois archives déposées aux Archives des Nations Unies sont celles des commissions de vérité du Burundi, d'El Salvador et du Guatemala.

⁶⁸ Par exemple, un trésor public national peut demander les dossiers d'une commission d'indemnisation pour pouvoir payer les demandes déposées.

et des fournitures appropriées. Le coût dépend du climat, du coût de la main-d'œuvre et des compétences disponibles dans le pays, ainsi que de la disponibilité sur place du matériel et des fournitures nécessaires à la préservation. Fournitures et matériel peuvent avoir à être importés, avec ce que cela suppose de délais et de frais, mais il peut être possible aussi de convaincre des entreprises locales de fabriquer, par exemple, des boîtes de stockage, ou de trouver un centre de services informatiques prêt à accepter qu'un membre du personnel dispense une formation dans le domaine des techniques de préservation des archives électroniques.

V. LE RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

A. Les activités de sensibilisation en vue de la préservation et de l'accès aux archives

Lorsqu'un pays émerge d'un conflit ou d'une période de régime répressif, la communauté internationale a un rôle important à jouer en préconisant de protéger, gérer et préserver les dossiers relatifs à des violations des droits de l'homme et de permettre l'accès à ces archives.

D'emblée, cela peut obliger à prendre des mesures d'urgence pour faire en sorte qu'aucune archive ne soit détruite sans que le public n'en soit avisé et pour faire transférer les dossiers en un lieu sûr ou sur des serveurs informatiques sécurisés.

À mesure que les mécanismes de la justice transitionnelle sont constitués et mis en place, la communauté internationale doit recommander de prévoir sans tarder la gestion et la préservation des archives. Cela suppose notamment de déterminer le lieu où les dossiers seront stockés pendant la durée de vie de l'institution de la justice transitionnelle et après.

La communauté internationale peut ensuite apporter une aide en vue de faciliter l'accès à des conseils spécialisés en matière de gestion d'archives, notamment de dossiers électroniques de tous types, ainsi que d'élaboration d'un protocole d'accès aux archives, en coopération avec des experts en archivistique et en droit du pays ou de pays étrangers.

B. Soutien financier et technique

Très peu de pays ont les moyens de réformer le système d'archives et de préserver les dossiers des institutions de la justice transitionnelle sans un soutien financier extérieur. Nombre de centres d'archives nationaux auront pour cela besoin d'espace supplémentaire ou d'installations de stockage rénovées, et il faudra à la plupart du matériel et des fournitures, que ce soient des ordinateurs ou du matériel de préservation. La plupart auront besoin de personnel supplémentaire, de préférence engagé sur des postes permanents ou tout au moins avec des contrats de longue durée. Les inventaires exigent des moyens financiers (planification, déplacements, rémunération des personnes qui effectuent les inventaires et en établissent les données, publication). Il faut aussi des fonds pour traiter les archives, qu'il s'agisse de la description et du contrôle ou des

activités de préservation et de sélection pour rendre les dossiers utilisables. Les salles de lecture doivent être réorganisées, refaites, équipées et dotées de personnel. Si le programme porte en partie sur une numérisation à grande échelle des documents, il faudra assurer l'apport de fournitures, de matériel et d'une formation aux bonnes pratiques, notamment dans le domaine de la préservation des documents numériques.

Dans pratiquement tous les pays en transition, un soutien financier pourra s'avérer nécessaire pour assurer la formation du personnel et pour traduire les documents de formation qui seront utilisés comme lectures de référence. Certains donateurs financeront la venue d'un formateur dans le pays, à la fois pour des sessions de formation initiales et pour des sessions de suivi. Certains dépôts d'archives enverront dans le pays un membre du personnel chevronné, dont ils prendront tous les frais à leur charge. Le plus souvent, une institution donatrice offrira une formation en son sein à des personnes d'autres pays, dans le cadre de stages de type classique, de stages de familiarisation ou de voyages d'étude; dans ce cas, les frais de voyage et de séjour des stagiaires ne sont d'ordinaire pas pris en charge. Cette assistance en nature entre dépôts d'archives repose entièrement sur des accords ponctuels. Le soutien apporté à la participation à des réunions professionnelles régionales et internationales contribue beaucoup au développement de contacts propices et à une connaissance plus approfondie des bonnes pratiques qui ont cours.

Un soutien technique peut aussi s'avérer nécessaire pour rédiger de nouveaux textes de lois sur les archives, sur la liberté d'information ou sur la protection de la vie privée ou des données. Si ces lois existent déjà, il faudra peut-être les harmoniser ou les amender. Cette révision faite, il faudra préparer des réglementations et des manuels d'application, et là, les avis d'un spécialiste extérieur pourront aussi se révéler utiles.

Le soutien financier peut passer d'un gouvernement à l'autre, d'organismes privés vers des gouvernements ou d'organismes privés vers des particuliers et des gouvernements.

Une fondation de bienfaisance britannique a fait un don de plus de 45 000 livres sterling à une personne privée, à charge pour cette dernière d'assurer la reproduction des dossiers ouverts au public de la Commission Vérité, Accueil et Réconciliation du Timor-Leste.

Le Fonds international pour le développement des archives de l'ICA accorde des petites subventions pour des activités de formation et son site Web donne une liste des sources de financement qui ont appuyé des projets dans le domaine des archives.

L'association Archivistes sans frontières soutient des projets archivistiques, en particulier pour la protection des droits de l'homme.

C. Dépôt de sécurité

Lorsque, pendant la période de transition, le pays reste en proie à l'instabilité, des gouvernements ou des organismes privés telles des ONG peuvent décider de faire une copie des principaux dossiers et de la déposer à part des documents originaux pour protéger les informations qui figurent dans des documents vulnérables ou sensibles.

Sans doute l'aide la plus significative que des entités extérieures puissent apporter à des pays en transition est l'offre de garantir un dépôt de sécurité, c'est-à-dire de conserver un double des dossiers dans des conditions de sécurité matérielle et de préservation active tout en en laissant la responsabilité au pays ou à l'institution déposants.

En 2013, le Gouvernement suisse a révisé sa législation relative à la protection des biens culturels en ce sens que ses institutions peuvent désormais offrir un lieu sûr pour le stockage temporaire de biens culturels, notamment d'archives, qui sont gravement menacés dans d'autres pays, y compris dans les cas de catastrophes ou de situations d'urgence. En promulguant cette loi si nécessaire, la Suisse est devenue le premier pays au monde à offrir une protection officielle de ce type.

Les archives nationales finlandaises et les archives municipales de Gérone (Espagne) proposent également ce type de service au cas par cas.

Les négociations relatives à la gestion de pareil dépôt, notamment pour ce qui est des responsabilités en matière de préservation de l'exemplaire déposé et du mécanisme d'autorisation de l'accès sont à la fois extrêmement compliquées et spécifiques à chaque situation. Puisqu'une copie en a été déposée ailleurs en toute sûreté, le propriétaire des dossiers n'a pas à se soucier dans l'immédiat des problèmes de préservation, en particulier si cette copie est numérique et que le propriétaire ne dispose pas encore de capacités de préservation numérique. Il peut alors développer sa capacité de préservation numérique à son propre rythme et, peut, s'il le veut, récupérer les documents déposés quand il se sent en mesure de les préserver et que le pays est raisonnablement sûr.

D. Lancement d'alertes

Dans l'exercice de leurs activités quotidiennes, les archivistes peuvent rencontrer des documents qui semblent contenir des informations, classées secrètes ou non, faisant état de violations des droits de l'homme ou du droit humanitaire international. Les archivistes doivent dans un premier temps essayer d'utiliser un mécanisme interne de signalement, dans la mesure où cette façon de procéder n'accroît pas le risque de rétorsion ou de destruction des documents. Si l'archiviste craint que le recours au système interne de signalement n'aboutisse à la destruction des documents ou à des mesures de rétorsion contre sa personne, il peut, faute de mécanismes publics de rechange qui soient crédibles, envisager de prendre contact avec un représentant de la communauté internationale pour obtenir une aide éventuelle.

ANNEXE

RÉSUMÉ

I. LES ARCHIVES ET LE DROIT DE CONNAÎTRE LA VÉRITÉ

A. Le cadre juridique international

- Le droit de connaître la vérité trouve son origine dans le droit international, en particulier s'agissant du droit des familles de connaître le sort de leurs proches et de l'obligation faite aux États de rechercher les personnes disparues. Ce droit est explicitement reconnu dans la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.
- L'Ensemble de principes actualisé réaffirme le droit des particuliers de connaître la vérité sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, reconnaît le rôle important des archives dans l'exercice effectif de ce droit et souligne que les États sont tenus de préserver les archives pour contribuer à faire mieux connaître ces violations.
- L'Ensemble de principes actualisé affirme que l'accès aux archives doit être accordé aux institutions de la justice transitionnelle chargées d'établir les circonstances entourant les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire ainsi que la vérité sur les violations proprement dites.

B. Qu'entend-on par « archives » ?

- On entend par « dossiers » les pièces et documents, de quelque nature matérielle qu'ils soient, que produit ou reçoit un organisme ou une institution dans le cadre de son fonctionnement ou pour s'acquitter de ses obligations légales. On entend par « archives » les dossiers de valeur durable ou permanente, ainsi que l'institution qui les gère et le bâtiment qui les abrite.
- Les dossiers se présentent sous toutes les formes matérielles, depuis les documents sur papier jusqu'aux formats audiovisuels ou électroniques. Ils peuvent être publics ou confidentiels.

II. LA RÉFORME DES SERVICES D'ARCHIVES ET LA GESTION DES ARCHIVES

A. La réforme des services d'archives pendant la période de transition

- La réforme des services nationaux d'archives présente trois avantages importants : i) elle contribue à donner plus de cohérence en matière d'application des restrictions et règles d'accès aux documents; ii) elle permet au personnel des archives nationales d'acquérir de l'expérience et de la confiance en sa capacité de résoudre de difficiles problèmes d'accès et de gérer des informations sensibles; iii) il est moins onéreux de gérer un seul dépôt d'archives nationales que d'en faire fonctionner deux.

B. Les difficultés et problèmes à envisager lors de la réforme des archives

1. *Protection des dossiers.* Il est important de protéger les dossiers étant donné que les gouvernements peuvent les faire détruire avant ou après la période de transition.
2. *Le personnel des archives.* Il se peut que les personnes placées à la direction des archives au cours des périodes de répression aient été surtout choisies pour leur fiabilité politique. La réforme des archives peut donc passer par un changement des responsables, par des enquêtes sur l'encadrement et par une formation du personnel.
3. *La législation sur les archives et l'accès aux archives.* La législation sur les archives nationales doit être réexaminée pour déterminer si elle est à modifier ou à réécrire.
4. *Financement et soutien logistique.* Les pays en transition auront très probablement de grandes difficultés à apporter le soutien financier et technique indispensable à la réforme des archives nationales.

C. Mesures à prendre, stratégies et besoins en ressources

- Les nouvelles autorités doivent immédiatement prendre des mesures pour sauvegarder les archives des organismes qui constituaient l'appareil de sécurité du gouvernement ou régime précédent.
 - Les six étapes de l'identification, de la protection et de la mise à disposition des archives sont : l'évaluation, l'inventaire, l'acquisition, le classement/la description, la préservation et l'examen de l'accès pour le service de référence.
1. *Évaluation.* Les nouvelles autorités doivent ordonner à titre temporaire de cesser toute destruction de documents publics. Une personne de confiance, si possible le responsable des archives nationales, doit être chargée d'enquêter sur toutes les

instructions de destruction données aux administrations publiques et de déterminer si elles doivent être confirmées, réexaminées ou annulées.

2. *Inventaire des dossiers*. Les inventaires servent à localiser les dossiers pertinents pour les droits de l'homme.
3. *Acquisition et transfert*. Si les dossiers du régime précédent, en particulier ceux des forces de répression, n'ont pas été confiés aux archives nationales, ils devront être obtenus auprès des organes ou services qui les détiennent.
4. *Classement/description*. La description des documents d'un dépôt d'archives est essentielle pour que les chercheurs puissent réellement y accéder. Elle consiste à déterminer et expliquer à la fois le contenu des dossiers et leur contexte. Les archivistes classent ensemble les dossiers d'une même entité créatrice (protection de la provenance), si possible dans l'ordre d'origine.
5. *Préservation*. La préservation exige un bâtiment sécurisé suffisamment vaste pour abriter toutes les archives, des conditions de température et d'hygrométrie convenables pour chaque type de documents, des boîtes pour protéger les documents et du matériel pour les écouter, visionner, copier et conserver. Des alarmes contre l'incendie ou les intrusions et un nouveau service de surveillance peuvent avoir à être mis en place.
6. *Accès et service de référence*. Il faut que la consultation des archives soit clairement autorisée. La plupart des dossiers pertinents pour des plaintes dans le domaine des droits de l'homme doivent être examinés par une autorité archivistique ou autre avant d'être mis à la disposition d'un particulier ou d'une institution.

III. L'UTILISATION DES ARCHIVES DANS LES PROCESSUS DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

- Tous les processus de la justice transitionnelle exigent des documents. Certains dossiers peuvent servir dans plusieurs processus, mais dans la plupart des cas les dossiers nécessaires pour des programmes d'assainissement diffèrent de ceux que requiert un processus de réparations, les uns et les autres différant à leur tour des dossiers demandés dans les processus de poursuite en justice et de recherche de la vérité.

A. Comprendre les institutions, localiser les dossiers

- S'agissant de l'utilisation des dossiers dans un processus de justice transitionnelle, la première étape consiste à comprendre comment l'État a fonctionné pendant la répression ou avant le conflit. L'étape suivante consiste à comprendre le flux des fichiers au sein de l'institution. Pour localiser l'information, il peut aussi être très important de comprendre comment une institution établit des rapports internes et externes.

- Les chercheurs doivent aussi déterminer les procédures suivies par l'entité créatrice pour sauvegarder et archiver ses fichiers électroniques.
- Il peut s'avérer difficile de localiser des dossiers à l'étranger. Tant l'UNESCO que l'ICA tiennent à jour des listes non exhaustives d'archives d'organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales.

B. Les dossiers au service de la recherche de la vérité

- La recherche de la vérité prend de nombreuses formes. Une personne peut souhaiter consulter le fichier qui avait été établi sur elle sous le régime répressif ou vouloir savoir ce qu'est devenu un proche. Au cours des trente dernières années, l'un des instruments les plus populaires de la recherche de la vérité a été la commission de vérité.
1. *La recherche d'un fichier personnel.* Une personne peut souhaiter savoir si un service de sécurité – qu'il relève de l'armée, de la police ou des services secrets – a tenu sur elle un fichier et, si oui, ce qui y figurait. Certains pays ont inscrit dans leur loi le droit de particuliers de consulter les fichiers qui les concernent.
 2. *La recherche de personnes disparues ou victimes de disparitions forcées.*
 - En dehors des propres archives du gouvernement responsable des disparitions, les sources principales d'information sur les personnes déplacées et les réfugiés sont constituées par les fichiers du HCR, du HCDH, de l'OIM et du Service international de recherches.
 - Les pièces utiles pour retrouver les combattants portés disparus pendant un conflit armé sont les plaques d'identité, les rapports quotidiens des unités, les dossiers des unités et sur leurs mouvements, les fichiers des services médicaux militaires et les précisions sur les inhumations, les cartes indiquant le lieu des combats et les communiqués de presse (tant officiels qu'indépendants).
 - Les pièces utiles pour retrouver des civils portés disparus pendant un conflit armé sont à la fois les rapports des unités participant aux combats, les cartes, les communiqués de presse, les entretiens avec les survivants, les fichiers de services publics locaux comme la police, les registres des cimetières, des morgues, des hôpitaux, les registres d'obsèques d'institutions religieuses et les bases de données sur les personnes disparues constituées par l'ONU au cours du conflit.
 - Pour savoir ce qu'il est advenu des personnes disparues, il faudra souvent s'appuyer sur les informations rassemblées par les familles, par des ONG, des églises et les médias.
 3. *Commissions de vérité.* Les commissions de vérité recourent à un grand nombre d'archives, notamment d'archives gouvernementales (en particulier de l'armée, de la police, de l'état civil, du cadastre, des tribunaux et du parquet), aux registres des

morgues et cimetières, d'ONG, d'enregistrements d'émissions de radio et de télévision, de dossiers d'organisations internationales et de documents privés.

C. Les dossiers pour les enquêtes et les poursuites pénales

- Les dossiers utilisés pour les enquêtes et les poursuites pénales peuvent être des archives gouvernementales, les documents fournis par des pays non parties au conflit, les archives d'organisations non gouvernementales et internationales, les registres d'églises et d'entreprises, de banques, d'établissements scolaires, d'hôpitaux et de morgues, des enregistrements d'émissions de radio et de télévision, des reportages de journalistes d'investigation nationaux ou étrangers, et des documents privés tels des journaux intimes.

D. Les dossiers au service de la réforme des institutions

- Parallèlement aux changements structurels formels, la réforme des institutions peut aussi consister à examiner les dossiers concernant des personnes, en particulier dans les archives du gouvernement et des partis politiques, ainsi que les fichiers officiels sur les membres du personnel que certains supérieurs hiérarchiques ont pu tenir.

E. Les dossiers au service des réparations

1. *Restitution*. Les documents utiles à la restitution peuvent être les registres d'état civil, les registres des communautés religieuses, les dossiers hospitaliers et médicaux, actes notariaux, les cartes et dossiers des tribunaux des successions.
2. *Indemnisation*. Les documents utiles à l'indemnisation peuvent être les archives gouvernementales, les documents personnels, les dossiers hospitaliers ou les archives détenues par des ONG.
3. *Réadaptation*. Les documents utiles pour la réadaptation peuvent être les listes électorales, les dossiers judiciaires ou un certificat de travail indiquant qu'une personne a été employée en un lieu déterminé, ainsi que les actes de l'état civil (actes de naissance, de mariage et de décès).

IV. GÉRER ET PRÉSERVER LES DOSSIERS DES INSTITUTIONS DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE

A. Gérer les dossiers d'une institution de la justice transitionnelle

- La gestion des archives d'une institution de la justice transitionnelle doit être préparée avant que l'institution ne commence à créer et à recueillir des documents. En principe,

dès que le mandat de l'institution a été défini, ses responsables doivent désigner la personne chargée de gérer les archives, décider du lieu où elles seront entreposées (y compris dans le système informatique) à court terme et à plus long terme, et arrêter les modalités du contrôle de l'accès.

1. *Organisation des dossiers.* L'organisation des dossiers dans une institution de la justice transitionnelle dépendra de la nature de l'institution. Les dossiers des commissions de vérité n'auront pas la même structure que ceux des tribunaux et seront fonction du mandat de la commission. Les programmes de réparation et les comités de sélection auront des documents administratifs semblables à ceux d'une commission de vérité, mais leurs documents de programme seront d'ordinaire des fichiers portant chacun sur un requérant particulier.
2. *Sélection des systèmes de tenue de dossiers.* Qu'il concerne des documents électroniques ou sur papier, un système doit être conforme à la norme internationale de gestion des archives courantes et intermédiaires (ISO 15489) relative à la saisie, au classement, à l'entreposage, à l'accès, à la recherche et à la préservation des archives permanentes et à la destruction des archives temporaires. L'institution devra consulter ou engager un archiviste ou un gestionnaire de documentation qui aideront à mettre en place ce système dès les premières étapes.
3. *Le personnel des institutions de la justice transitionnelle.* Le personnel des institutions de la justice transitionnelle doit veiller à ce que les documents qu'il crée ou reçoit soient archivés dans les systèmes officiels de dossiers et gérés en conséquence. À cette fin, il doit savoir quels types de dossiers l'institution créera et recevra, et avoir reçu une formation appropriée.
4. *Sécurité.* Une grande attention doit être accordée à la gestion des dossiers.

B. Choix des dossiers de valeur durable

- Les archivistes de l'établissement où les dossiers seront déposés à l'avenir doivent, en collaboration avec la direction de cette institution, déterminer les dossiers à conserver en permanence. Tous les dossiers dont la destruction est proposée doivent faire l'objet d'une description générale; cette description et la proposition de destruction doivent être rendues publiques suffisamment tôt pour que d'éventuelles observations puissent être faites avant que la décision finale ne soit prise.

C. Choix du dépôt d'archives

- Les dossiers devraient au moins rester dans le système archivistique national. Si une partie d'entre eux est nécessaire à un organe successeur, ce dernier doit en recevoir une copie. Les originaux des dossiers ne doivent pas être démembrés. C'est seulement en maintenant les dossiers complets dans un dépôt d'archives qu'un gouvernement peut être certain que l'accès restera ouvert à ce qu'a appris et fait cet organe.

D. Préservation des archives

- Les considérations qui s'appliquent à la préservation des archives en général valent aussi pour la préservation des archives d'une institution de la justice transitionnelle.

V. LE RÔLE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

A. Les activités de sensibilisation en vue de la préservation et de l'accès aux archives

- La communauté internationale a un rôle important à jouer en préconisant de protéger, gérer et préserver les dossiers relatifs à des violations des droits de l'homme.
- Cela suppose notamment de faire en sorte qu'aucune archive ne soit détruite sans que le public n'en soit avisé et que l'on aide à transférer les archives en un lieu sûr ou sur des serveurs informatiques sûrs.
- La communauté internationale peut ensuite apporter une aide en vue de faciliter l'accès à des conseils spécialisés en matière de gestion d'archives.

B. Soutien financier et technique

- Le soutien financier peut passer d'un gouvernement à l'autre, d'organismes privés vers des gouvernements ou d'organismes privés vers des particuliers ou des gouvernements. Nombre de dépôts d'archives nationaux auront besoin d'espace supplémentaire ou d'installations de stockage rénovées, et il faudra à la plupart du matériel, des fournitures et du personnel en plus. Des fonds seront aussi nécessaires pour procéder aux inventaires, traiter les archives et traduire les documents de formation utilisés comme lectures de référence.

C. Dépôt de sécurité

- Des entités extérieures au pays peuvent offrir de garantir un dépôt de sécurité, c'est-à-dire de conserver un double des documents dans des conditions de sécurité matérielle et de préservation active tout en laissant la responsabilité à l'institution ou au pays déposant.

Photo credits:
© UN Photo/Mark Garten

Printed at United Nations, Geneva
1424406 (F) – February 2016 – 1,416 – **HR/PUB/14/4**