

RAY MURPHY, ED, *POST-CONFLICT REBUILDING AND INTERNATIONAL LAW*, BURLINGTON, ASHGATE, 2012

*Timothée Labelle**

La sortie en février 2012 de la série intitulée *The International Law of Peace and Security* regroupant quatre imposants recueils d'articles marque l'occasion de brosser un large portrait des avancées réalisées au cours de la décennie 2000 dans les domaines de la sécurité et du droit international humanitaire en droit international public (ci-après « DIP »). Au-delà de l'approfondissement des connaissances, l'objectif assumé de la série est d'introduire « *new areas and concepts, namely the international laws that purport to govern and regulate arms control, counter-terrorism, the use of force, and peace-building* »¹. C'est sur cette dernière branche que se concentrent les études rassemblées par Ray Murphy, auteur œuvrant au Irish Center for Human Rights, dans l'ouvrage collectif *Post-Conflict Rebuilding and International Law*. Divisé en quatre sections, l'ouvrage couvre largement les enjeux soulevés par le DIP en transition post-confliktuelle, allant de la description des difficultés rencontrées sur le terrain à l'application du droit au débat entre les approches consensuelles et les modèles transitionnels imposés. Asseyant la légitimité des missions de la gouvernance de territoires en conflits selon les objectifs de la *Charte des Nations unies*², Murphy observe toutefois que la faible expérience des contingents onusiens altère l'efficacité des missions et nécessite à la fois un effort de théorisation des enjeux et de précision des concepts³. La portée de l'ouvrage est aussi sans contredit prospective, posant l'objectif d'un « possible development of *jus post bellum* »⁴.

C'est sur trois articles cadrant les enjeux post-confliktuels en contexte africain que s'ouvre le recueil de Murphy. Max Du Plessis et Jolyon Ford, deux chercheurs à l'Université d'Oxford, se réfèrent au cas d'étude du processus de réconciliation enclenché en 2008 après huit années de violations des droits humains au Zimbabwe pour déterminer les prescriptions du droit international applicables aux commissions vérité-réconciliation (ci-après « CVR »). Les deux auteurs pavent la voie à un meilleur arrimage de ces procédés du DIP en montrant que deux principes à leur source, soit le droit à la justice et à la réparation, sont bien enracinés en droit international. D'autres, comme le devoir de mémoire, demeurent controversés, mais contribuent tout de même à la formation d'une base crédible pour un rapprochement des CVR par rapport au DIP. Dans une perspective plus large, Jennifer Widner, de l'Université de Princeton, examine les modes de cohabitation entre les systèmes

* L'auteur est diplômé du baccalauréat en relations internationales et droit international à l'Université du Québec à Montréal.

¹ Ray Murphy, *Post-Conflict Rebuilding and International Law*, Burlington, Ashgate, 2012 à la p IX [Murphy].

² *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, RT Can 1945, n°7 (entrée en vigueur : 24 octobre 1945).

³ Murphy, *supra* note 1 à la p XI.

⁴ *Ibid* à la p X.

judiciaires internationaux, nationaux et coutumiers en période transitionnelle. S'ajoutant aux difficultés inhérentes aux contextes post-conflituels, la superposition de juridictions peut poser de délicats problèmes. S'attardant sur les capacités de chacun des trois paliers juridictionnels, Widner insiste néanmoins sur leur complémentarité dans l'atteinte des objectifs de stabilisation, de sécurisation et d'accès à la justice dans les transitions africaines.

Le dernier texte de cette section, récusant sans détour les approches exclusivement juridiques ou normatives, voit Richard Sannerholm, professeur et consultant pour de nombreuses organisations internationales, proposer une systématisation de l'approche priorisant la règle de droit. S'appuyant sur la compréhension étroite de la règle de droit appliquée dans plusieurs transitions de pays africains, l'auteur souligne que les échecs auraient pu être amenuisés davantage par une redirection des ressources vers l'édification d'une administration de gouvernance compétente plutôt que dans des systèmes de justice. C'est en des termes cinglants qu'il constate la préséance qui doit être donnée aux questions politiques permettant la stabilisation du climat social devant la construction d'un système de justice : « *a politicisation of the justice system, rule by law and not rule of law, eventually becomes rule by the gun* »⁵.

Le lecteur traverse la Méditerranée pour la deuxième section de l'ouvrage qui est consacrée à l'Europe, mais concentrée exclusivement sur la région des Balkans. Erika de Wet, professeure à l'Université de Pretoria, commence par une critique de l'intervention internationale au Kosovo en démontrant que l'assise en trois volets du DIP pour une gestion extérieure de l'administration civile d'un pays en crise (Conseil de sécurité, petit groupe de pays ou des organisations régionales) est inadéquate. La combinaison d'une mission européenne pour la règle de droit (EULEX), d'une mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo (MINUK) et d'une force de l'Organisation du *Traité de l'Atlantique Nord* (OTAN) ont démontré la nécessité d'une meilleure coordination des mandats, particulièrement par rapport à la règle de droit. Dans le deuxième article, Gregory L. Naarden et Jeffrey B. Locke – tous deux haut-placés au sein de la UNMIK – émettent un bilan de l'instauration, depuis 2003, d'une division criminelle dans le système de justice kosovar transitionnel. Ils soutiennent que son implantation permet une meilleure protection des témoins, des enquêtes plus efficaces et, conséquemment, qu'elle combat efficacement l'instabilité post-conflituelle. David Marshall et Shelley Inglis closent cette seconde partie du recueil avec une critique acerbe de la MINUK. Les deux anciens hauts fonctionnaires de la mission de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) au Kosovo soutiennent que les actions de la MINUK et de la KFOR « *have clearly contravened human rights standards but remained beyond any legal challenge* »⁶. Ils donnent des exemples précis de détentions abusives et d'usurpation des pouvoirs judiciaires et législatifs, notamment

⁵ Richard Sannerholm, « Legal, Judicial and Administrative Reforms in Post-Conflict Societies: Beyond the Rule of Law Template » dans Murphy, *supra* note 1 à la p 69.

⁶ David Marshall et Shelley Inglis, « The Disempowerment of Human Rights-Based Justice in the United Nations Mission in Kosovo » dans Murphy, *supra* note 1 à la p 126.

de par les emprisonnements arbitraires conduits par le pouvoir exécutif. Leur analyse permet de soulever d'importantes questions telles que le rôle à donner aux autorités locales ou, encore, les obligations des missions onusiennes en droit de la personne. Ils indiquent sur ce point que l'apparente décision de miser sur la sécurité plutôt que la protection des droits traduit une incompréhension fondamentale du potentiel émancipateur des droits de la personne par le Secrétariat général des Nations unies.

La troisième section du recueil – à la fois la plus longue et la plus abstraite – tente de délimiter le rôle de la règle de droit et de l'encadrement juridique dans les missions de paix internationales. Thomas Carothers, expert renommé dans les secteurs touchant à la règle de droit, met en lumière les difficultés de cette entreprise. La complexité – ou, selon certains, la vacuité du concept de *règle de droit* – la diversité des systèmes juridiques et la dépendance de son succès sur la volonté politique en sont quelques-unes. La critique de Carothers fait réellement mouche quand il remet en question la corrélation entre règle de droit, démocratie et prospérité économique. Les deux liens de causalité sont affaiblis quand il soutient qu'il existe des imperfections à la règle de droit dans les démocraties les plus stables du monde et que la Chine parvient à soutenir une croissance rapide en faisant peu de cas de la règle de droit. Quant à eux, les textes d'Hansjörg Strohmeyer, responsable des affaires légales de la mission des Nations unies au Timor oriental, de David Tolbert et Andrew Salomon, respectivement président du International Center for Transitional Justice et co-directeur de l'organisation BlueLaw, et de Matteo Tondini, expert des réformes de justice, démontrent l'insuffisance d'une compréhension étroite de la règle de droit. Le premier insiste sur l'importance d'une administration et d'un cadre légal stables, le deuxième sur l'intégrité de la justice locale et le troisième sur la stabilisation politique et l'apport d'acteurs locaux. Kirsti Samuels, spécialiste des questions transitionnelles, et Christine Bell, professeure à l'Université d'Édimbourg, problématisent respectivement le rôle des constitutions et des accords de paix en situation post-confliktuelle alors que Carsten Stahn, professeur au Grotius Center for International Studies, soutient que ces avancées théoriques ne pourront être mises en œuvre efficacement que par l'introduction d'un *jus post bellum*, ce dernier complétant le *jus ad bellum* et le *jus in bello* en DIP.

Le recueil de Murphy s'achève sur cinq articles analysant quelques problèmes contemporains mettant au défi les missions évoluant dans un contexte post-confliktuel. Simon Chesterman, professeur à l'Université New York, tente dans un premier temps de tracer les perspectives de la création d'une Commission de consolidation de la paix. La création de cette commission lors de l'année suivant la sortie de l'article, soit en 2006⁷, limite malheureusement la portée analytique de l'œuvre. Amy Maguire, de l'Université de Newcastle, propose ensuite une étude sur la protection que le droit offre aux femmes en contexte politique instable. Elle parvient à la conclusion que c'est l'assurance de la sécurité physique de ces dernières, avant celle de l'efficacité de leurs recours juridiques, qui les protège le plus efficacement. Au passage, Maguire met en garde contre les violences que peuvent engendrer des

⁷ ONU, Mandat de la Commission de consolidation de la paix, en ligne : Commission de consolidation de la paix des Nations unies <<http://www.un.org/fr/peacebuilding/mandate.shtml>>.

lois établies sur les femmes, comme par exemple dans l'institutionnalisation de la discrimination à leur égard ou leur exclusion des processus transitionnels. Robert Muggah et Keith Krause, respectivement directeur de recherche à l'Institut Igarapé et professeur à l'Université York cadrent ces thèmes à la toute fin du recueil dans celui de la réduction de la violence en contexte post-conflictuel, montrant en ce sens qu'un agenda large de diminution de la violence à ses sources pourrait motiver des missions futures de stabilisation. Les publications de Victoria K. Holt et Alix J. Boucher, chercheurs au Stimson Center, et de Philippe Le Billon de l'Université de Colombie-Britannique, complètent la section finale avec des mises en exergue de l'importance du combat tant à l'endroit de la corruption que du crime organisé en transition post-conflictuelle et ce, par la collaboration avec des petites équipes sur le terrain pour les premiers et par une reconnaissance des dangers des politiques transitionnelles institutionnalisant la corruption et l'opacité des politiques publiques pour le second.

Cette description des dix-huit articles de *Post-Conflict Rebuilding and International Law* en fait ressortir les forces et les faiblesses. Le large spectre des enjeux couverts permet indéniablement de saisir plusieurs des termes des débats les plus importants dans le domaine de la consolidation de la paix. Toutefois, ces débats auraient pu être davantage mis en valeur. Plusieurs dialogues semblent s'engager, tels que ceux entre Tondini, Sannerholm et Strohmeyer, sur le poids à donner aux autorités locales et à la possibilité de l'édification d'une approche « *one-size-fits-all* » par les Nations unies. De même, Maguire, Muggah et Krause ainsi que Carothers démarrent un dialogue sur la pertinence de la priorisation de la règle de droit sur la restauration de la sécurité en situation post-conflictuelle, sujet que l'ouvrage laisse dans l'ombre. La catégorisation utilisée en préface par Murphy apparaît comme une tentative de pallier ce manque d'interaction entre les auteurs en traitant leurs études de façon transversale par des concepts comme la *règle de droit* ou la *corruption*, récurrents dans les quatre sections du livre. En une dizaine de pages, cette tentative ne peut qu'esquisser les contours des débats et relever quelques similitudes. Une catégorisation plus précise des articles rassemblés dans l'ouvrage aurait mieux explicité plusieurs débats cruciaux soulevés dans les différents articles.

Corollairement, le fait qu'une catégorisation conceptuelle suive une catégorisation géographique pose inévitablement des problèmes de chevauchement. Par exemple, les questions de l'encadrement juridique des missions internationales en contexte transitionnel, en droit humanitaire ou des droits de la personne sont abordées bien avant la troisième section qui y est pourtant dédiée. Il s'agit d'un sujet qui s'est avéré être un enjeu majeur dans les interventions internationales au Kosovo.

Plus généralement, le fait que plusieurs articles datent de cinq ans ou plus, dont deux dans la section des défis contemporains, pose un problème d'actualisation. Pour ne prendre que cet exemple, de nombreuses études⁸ analysant les succès et les

⁸ Les contributions sont vastes. À cet effet, parmi les plus pertinentes, voir: Amy Scott, « The United Nations Peacebuilding Commission: An Early Assessment » (2008) 4 *Journal of Peacebuilding & Development* 7; et plus récemment, voir Liliana Lyra Jubilit, « Towards a New *Jus Post Bellum*: The United Nations Peacebuilding Commission and the Improvement of Post-Conflict Efforts and Accountability » (2011) 20 *Minn J Int'l L* 26.

limites de la Commission des Nations unies sur la consolidation de la paix postérieures à celle de Chesterman ne sont évidemment pas mises à contribution dans le recueil de Murphy. Il demeure que l'ouvrage ouvre de nouvelles perspectives théoriques, particulièrement sur l'encadrement légal des missions internationales en contexte de transition. En ce sens, il atteint son objectif prospectif. Son analyse de sujets originaux, tels que la place de la femme dans les transitions vers la paix, constitue aussi une qualité appréciable.