

INTRODUCTION SUR LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE ET SES JURIDICTIONS

L'élaboration d'une justice pénale internationale s'est faite en réaction aux massacres commis au cours du XX^e siècle. La Première Guerre mondiale, la Seconde Guerre mondiale, les conflits en ex-Yougoslavie et la guerre au Rwanda ont constitué les épisodes les plus marquants de ce processus.

Si la première théorie d'une justice internationale apparaît déjà au XIII^e siècle, grâce au théologien politique Francisco de Vitoria qui énonce les fondements d'un droit international nécessaire à la régulation des rapports entre États, ce n'est qu'au début du XX^e siècle que la communauté internationale va vraiment prendre conscience de la nécessité de mettre en place une instance judiciaire internationale. Entre-temps, certaines conventions engagent déjà les États parties à réprimer les actes constitutifs de crimes de guerre sans mentionner explicitement la mise en place de juridictions pénales internationales¹...

La découverte de l'extermination de millions de personnes par le régime nazi en 1945 a conduit à la création du **Tribunal militaire international de Nuremberg** (pour juger les principaux responsables du régime nazi) et du **Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient** (pour juger les principaux responsables japonais)². Ces juridictions étaient compétentes pour juger des crimes contre la paix, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Les procès devant des tribunaux militaires internationaux ont permis de poser les bases de la justice pénale internationale. Ces deux tribunaux ne reflètent toutefois que la justice des vainqueurs.

Suite aux procès tenus devant ces deux tribunaux militaires, l'Assemblée générale des Nations unies a reconnu la nécessité de créer **une cour internationale permanente** pour juger les criminels de guerre et les auteurs de crimes de masse, quelque soit la nationalité des auteurs ou le lieu de commission des crimes. Dans un premier temps, une base juridique se crée pour définir les incriminations et prévoir leur répression avant tout sur le plan national. Celle-ci est prévue dans des conventions internationales (droit international humanitaire et droit international pénal) et dans de nombreuses législations internes.

De manière générale, ces conventions internationales engagent les États parties à ériger plusieurs crimes internationaux en infractions pénales dans le droit national et à établir leurs compétences pour poursuivre et juger les auteurs devant leurs propres juridictions. En 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide sont alors adoptées. En 1949, les quatre Conventions de Genève sont adoptées afin d'assurer notamment la protection des personnes qui ne participent pas aux hostilités (les civils, les membres du personnel sanitaire ou d'organisations humanitaires) ainsi que celles qui ne prennent plus part aux combats (les blessés, les malades, les naufragés, les prisonniers de guerre). Enfin, la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants est adoptée en 1984.

Cependant, malgré l'adoption de ces textes, le déclenchement de la guerre froide bloque toute mise en place d'une instance internationale de justice pénale.

Ce processus ne reprend qu'au moment de la création de **Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda** et suite aux décisions de plusieurs juridictions d'États européens de poursuivre les personnes responsables de crimes restés impunis, comme Augusto Pinochet.

¹ Par exemple : La Convention de Genève du 6 juillet 1906 et la Convention de Genève du 27 juillet 1929 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne.

² Ces deux tribunaux ont été créés, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, respectivement par l'accord de Londres du 8 août 1945 et par une déclaration du Commandant suprême des forces alliées le 19 janvier 1946. Le Tribunal de Nuremberg était composé de quatre juges titulaires et de quatre juges suppléants désignés par les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'URSS. Le jugement relatif aux 22 dirigeants nazis déférés devant le tribunal a été rendu le 1er octobre 1946 et condamnait 12 accusés à mort, trois à la prison à vie, deux à 20 ans de prison, un à 15 ans de prison et un à 10 ans de prison. Deux dirigeants ont été acquittés et toutes les peines ont été exécutées. Le 12 novembre 1948, le Tribunal de Tokyo a condamné 8 des 25 accusés à mort et la plupart des autres à la détention à perpétuité.

LES TRIBUNAUX PÉNAUX INTERNATIONAUX POUR L'EX-YOUGOSLAVIE (TPIY) ET LE RWANDA (TPIR)

La mise en place d'une juridiction permanente réellement indépendante s'est alors concrétisée lors de la conférence de Rome qui s'est tenue du 15 juin au 17 juillet 1998 et a donné naissance à la **Cour pénale internationale** dont le Statut est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002.

La justice pénale internationale a donc pour mission de juger les auteurs des crimes les plus graves du droit pénal international en essayant de prévenir ces crimes internationaux. À l'inverse des TPI, la CPI donne une place aux victimes dans le processus judiciaire, aidant ainsi à l'établissement de la vérité historique, au-delà de la vérité judiciaire, sur les crimes commis. Elle a également une mission de protection à l'égard de ces victimes.

En l'absence de juridiction pénale internationale permanente, le Conseil de sécurité des Nations unies a décidé de créer des tribunaux pénaux internationaux *ad hoc*. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda sont donc des institutions des Nations unies.

Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) a été créé par la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies du 25 mai 1993 qui le charge de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991³. Son siège est situé à La Haye. Le TPIY a mis en accusation plus de 160 individus (dont des dirigeants politiques ou militaires) pour des crimes commis entre 1991 et 2001 contre des membres des communautés ethniques situées en Croatie, en Bosnie-Herzégovine, en Serbie, au Kosovo et en Macédoine.

Plus de 60 individus ont été condamnés, plus aucun des accusés n'est en fuite à l'heure actuelle et certaines affaires sont encore en cours. Le tribunal met en place une « stratégie d'achèvement des travaux » depuis 2003, en travaillant en collaboration avec les tribunaux nationaux des pays de l'ex-Yougoslavie et en renforçant leurs capacités pour qu'ils puissent eux-mêmes juger des affaires de crimes de guerre.

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) a quant à lui été créé par la résolution 955 du Conseil de sécurité des Nations unies du 8 novembre 1994 et siège à Arusha, en Tanzanie. Il est uniquement chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994⁴. Plus de 90 personnes ont été mises en accusation : certaines ont déjà été reconnues coupables de crimes internationaux et d'autres affaires sont encore en cours. Une stratégie d'achèvement des travaux a également été mise en place pour ce tribunal depuis 2003.

D'après les statuts des TPI, les juridictions nationales et les TPI peuvent se saisir de ces infractions mais les TPI ont la primauté sur les juridictions nationales et peuvent demander à ces dernières de se dessaisir en leur faveur.

La création de ces tribunaux (qui doivent achever leurs travaux pour le 31 décembre 2014)⁵ a servi de tremplin pour la création d'une cour pénale internationale tout en mettant en évidence les difficultés qui peuvent résulter de la mise en place de ce type de juridictions (lenteurs de la procédure orale, encombrement des greffes,...).

³ La compétence de ce tribunal est limitée aux crimes de guerre, crimes de génocide et crimes contre l'humanité.

⁴ La compétence de ce tribunal est limitée aux violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 et du Protocole additionnel II, aux crimes de génocide et aux crimes contre l'humanité commis durant l'année 1994 sur le territoire du Rwanda ou sur le territoire des États voisins lorsque les violations ont été commises par un ressortissant rwandais

⁵ Le 22 décembre 2010, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 1966 qui crée le Mécanisme international chargé d'exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux. Les TPI sont priés d'achever leurs travaux au plus tard le 31 décembre 2014, de préparer leur fermeture et d'opérer une transition avec le Mécanisme international.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE (CPI)⁶

La **Cour pénale internationale** est la première juridiction internationale à valeur universelle et permanente et la première à avoir été créée afin de juger les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. La CPI a été mise en place pour promouvoir le droit et assurer que les crimes internationaux les plus graves (à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les crimes d'agression) soient réprimés et que leurs auteurs soient jugés.

La CPI est indépendante et son siège se situe à La Haye. Elle se distingue d'une autre juridiction internationale, la Cour internationale de justice, qui juge des différends entre États, tandis que la CPI juge uniquement les individus accusés de certains crimes de droit international. Sur base de l'article 27 du Statut de Rome, les individus ne peuvent plus invoquer leur qualité de personnage officiel et les immunités qui protègent normalement les chefs d'État et les hauts fonctionnaires de l'État contre d'éventuelles poursuites judiciaires⁷.

La CPI peut être saisie de trois manières :

- un État partie peut transmettre au Procureur une situation dans laquelle des crimes internationaux semblent avoir été commis ;
- le Procureur peut aussi ouvrir une enquête de sa propre initiative s'il a en sa possession certaines informations sur des crimes qui auraient été commis ;
- le Conseil de sécurité des Nations Unies peut également transmettre au Procureur une situation dans laquelle des crimes internationaux semblent avoir été commis (dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales).

La cour peut prononcer plusieurs types de peines lorsque la personne est déclarée coupable : une peine d'emprisonnement, une amende et/ou des confiscations. Il existe également un droit à réparation pour les personnes reconnues victimes de ces crimes devant la CPI.

Le statut de Rome limite la compétence de la CPI aux « crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale »⁸, à savoir, les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre⁹ et les crimes d'agression.

La compétence de la CPI est aussi limitée dans le temps et dans l'espace. Elle ne peut juger que les crimes qui sont commis après sa création en 2002 et après ratification du Statut par l'État concerné. Elle n'est compétente que pour les crimes commis sur le territoire ou par un ressortissant d'un État partie (ou d'un État qui n'est pas partie au Statut mais qui a accepté la compétence de la CPI), sauf en cas de renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité.

De plus, la CPI joue un rôle complémentaire par rapport aux juridictions pénales nationales et n'intervient donc pas si une procédure a été entamée de bonne foi au niveau national ce qui suppose qu'une affaire n'est pas recevable devant la CPI si elle fait ou a fait l'objet d'une enquête et/ou de poursuites dans un État compétent. La CPI reste néanmoins compétente si l'État n'a pas la volonté ou la capacité de mener une véritable enquête ou des poursuites. On peut noter quelques différences entre la CPI et les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda.

■ La répression des crimes d'agression fait partie de la compétence de la CPI¹⁰ alors qu'elle n'appartient pas aux attributions du TPIY et TPIR.

■ Sur base de l'article 11 du Statut de Rome, la CPI ne peut exercer sa compétence qu'à l'égard des faits qui ont eu lieu après l'entrée en vigueur du Statut et sa ratification par l'État concerné, contrairement aux tribunaux de Nuremberg, de Tokyo, au TPIR et au TPIY, qui avaient compétence pour des faits antérieurs.

⁶ La Cour est le fruit de longues négociations au sein de la communauté internationale. En effet, cent soixante États ont participé à la Conférence diplomatique des Nations unies qui a débouché sur l'adoption du Statut de Rome, acte fondateur de la CPI adopté le 17 juillet 1998. Ce Statut est entré en vigueur le 1er juillet 2002 suite à sa ratification par un nombre suffisant d'États (60). Sur le nombre de votants, seuls sept États se sont opposés au statut de Rome dont les États-Unis, Israël, la Chine, le Nigéria et, le Soudan...

⁷ Le principe de l'immunité fondé sur le droit coutumier suppose que les anciens chefs d'État conservent traditionnellement cette immunité pour les actes accomplis durant leur période au pouvoir. Toutefois, les décisions des juridictions nationales et internationales sont divisées sur la question de l'immunité. Si certaines juridictions considèrent que la commission de crimes contre l'humanité ou de crimes de génocide ne peuvent appartenir aux fonctions d'un chef d'État et que l'immunité peut donc être levée pour ce type de crimes (exemple : levée de l'immunité du général Pinochet le 25 novembre 1998 par la Chambre de Lords britanniques), d'autres juridictions considèrent que l'immunité doit être maintenue même lorsque les crimes de droit international les plus graves ont été commis (CIJ, affaire Yerodia, 2002).

⁸ Néanmoins, le Statut de Rome prévoit la possibilité de modifier la liste des crimes relevant de la compétence de la CPI.

⁹ Cf. Support documentaire : Les crimes de droit international

¹⁰ Au départ, la CPI ne pouvait pas exercer sa compétence à l'égard du crime d'agression car le Statut ne définissait pas ce crime. Le 11 juin 2010, lors de la Conférence de révision du Statut de Rome à Kampala, les États ont adopté des amendements au Statut, notamment une définition du crime d'agression et le régime de l'exercice de la compétence de la Cour à l'égard de ce crime. Mais il est également prévu que la Cour ne pourra exercer sa compétence à l'égard du crime d'agression que lorsqu'au moins 30 États parties auront ratifié ou accepté l'amendement, et lorsque les deux tiers des États parties auront adopté une décision pour activer la compétence, à tout moment à compter du 1^{er} janvier 2017.

LES JURIDICTIONS MIXTES

■ L'obligation de coopération avec la CPI ne s'impose qu'aux États parties à son statut (sauf résolution du Conseil de sécurité dans certains cas). Cette obligation vis-à-vis des TPI s'impose à tous les États membres des Nations unies, ces juridictions ayant été créées sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies (et non d'un traité).

■ La CPI est complémentaire par rapport aux juridictions nationales, tandis que les tribunaux pénaux internationaux avaient la primauté par rapport aux juridictions nationales.

■ Le Statut de Rome crée également de manière plus explicite des droits pour les victimes devant la CPI (en termes de participation à la procédure, droit à des réparations, création d'un Fonds pour les victimes,...). Les statuts des TPI prévoient des mesures de protection des victimes (ex. : audiences à huis clos, protection de leur identité). Les règlements de procédure et de preuve de ces tribunaux permettent aux victimes, sur la base de la décision de condamnation, de mener une action devant une juridiction nationale pour obtenir réparation du préjudice causé par l'infraction.

De nouveaux types de juridictions voient également le jour. Celles-ci sont différentes des juridictions pénales internationales déjà mises en place car il s'agit d'instances nationales contrôlées et initiées par les Nations unies. Il s'agit donc de juridictions mixtes qui appliquent le droit international et/ou le droit national et qui sont composées de juges étrangers et de juges locaux. Ce type de juridiction a notamment été créé au Cambodge. Le 19 mai 2000, un projet d'accord a été établi entre le gouvernement cambodgien et les Nations unies sur la création d'un tribunal spécial chargé de juger les anciens responsables Khmers rouges pour les crimes commis durant la période du Kampuchéa démocratique entre 1975 et 1979. Ensuite, une loi a été adoptée le 10 août 2001 pour créer les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC) mais elle s'éloigne de l'accord proposé par les Nations unies sur de nombreux points. Les Nations unies décident alors de se retirer des négociations en février 2002. Le dialogue est toutefois rétabli en 2003. Un projet d'accord est approuvé par l'Assemblée générale des Nations unies concernant la poursuite des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchéa démocratique et le texte est finalement signé par le Gouvernement cambodgien et les Nations unies la même année. Cet accord international détermine les modalités de fonctionnement des Chambres extraordinaires, qui sont détaillées par la suite dans la loi cambodgienne du 27 octobre 2004 modifiant la loi de 2001 précitée. Ce tribunal mixte a été inauguré en 2006. Ce type de juridictions mixtes a également été développé pour d'autres pays : le Tribunal spécial pour la Sierra Leone ou le Tribunal spécial pour le Liban.

Sources

- France Diplomatie : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/enjeux-internationaux/onu/domaines-d-action-20260/la-justice-internationale/article/la-justice-penale-internationale>
- http://www.icccpi.int/fr_menus/icc/about%20the%20court/Pages/about%20the%20court.aspx
- Human Rights Watch : <http://www.hrw.org/reports/2006/ij0606/ij0606sumandrecsFR.pdf>
- Trial : <http://www.trial-ch.org/fr/ressources>
- Statut de Rome : [http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/french/rome_statute\(f\).pdf](http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/french/rome_statute(f).pdf)
- Cour pénale internationale : http://www.icc-cpi.int/FR_Menus/icc/Pages/default.aspx
- TPIR : <http://www.unict.org/>
- TPIY : <http://www.icty.org/>
- Mécanisme pour les Tribunaux pénaux internationaux : http://www.unmict.org/index_fr.html
- Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens : <http://www.eccc.gov.kh/fr>
- Open Society : <http://www.opensocietyfoundations.org/topics/international-justice>
- Croix-Rouge : <http://www.icrc.org/fre/war-and-law/internationalcriminaljurisdiction/index.jsp>
- Coalition pour la Cour pénale internationale : <http://www.iccnw.org/?mod=court>