

Compétence universelle : quel bilan pour 2014 ?

La compétence universelle permet de réduire peu à peu l'espace dans lequel les suspects de crimes internationaux graves peuvent trouver refuge. Arme puissante contre l'impunité, elle a connu en 2014 de très nombreuses avancées grâce au travail des victimes, des avocats, des ONG et des juridictions nationales, mais d'importants revers sont aussi à signaler.

La compétence universelle permet et, dans certains cas, impose aux États d'enquêter, de poursuivre et de juger toute personne soupçonnée d'être l'auteur de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre, de torture ou de disparitions forcées, peu importe le lieu où le crime a été commis et la nationalité de l'auteur ou des victimes. Ce principe repose sur l'idée que certains crimes sont si graves qu'ils affectent la communauté internationale dans son ensemble. De nombreux obstacles se dressent pourtant toujours sur son chemin et empêchent une application de cette compétence dans toute son ampleur.

« La compétence universelle est la promesse d'une justice meilleure, mais la jurisprudence est dans cette matière disparate, incohérente et mal comprise. Tant que les choses en resteront là, l'arme qu'offre la compétence universelle contre l'impunité restera soumise aux incohérences, à la confusion, et parfois à une justice inégale ». C'est par ces mots que furent introduits, en 2001, les « Principes de Princeton », dont l'objectif était de clarifier la notion de compétence universelle et d'encourager les tribunaux à en faire un usage responsable afin d'augmenter les chances des victimes de crimes internationaux les plus graves d'obtenir justice et réparation. Les années qui ont suivi la rédaction de ces principes ont vu une augmentation substantielle

de ces cas et la création d'un nombre important d'unités spécialisées au sein des ministères publics de plusieurs pays. Qu'en est-il aujourd'hui ? Cette pratique est-elle bien comprise ?

Une forte augmentation des procédures en 2014

L'année 2014 s'est illustrée par une augmentation importante des procédures : l'Allemagne, la France, la Norvège, le Sénégal et le Royaume-Uni ont ouvert les portes de leur Palais de justice à cette forme de lutte contre l'impunité, refusant, le temps d'un procès, de devenir des terres d'asile pour suspects de crimes internationaux. Ces marques de bonne volonté se transformeront-elles pour autant en une stratégie judiciaire durable ? Dans un rapport publié au printemps, TRIAL (Track Impunity Always), en partenariat avec la Fédération internationale pour les droits de l'homme (FIDH) et le Centre européen pour les droits constitutionnels et les droits de l'homme (ECCHR) présente 37 affaires de compétence universelle ayant connu un développement en 2014. Parmi elles, dix-neuf concernent des faits de génocide, quinze des crimes contre l'humanité et huit des crimes de guerre. Douze ont fait l'objet d'avancées judiciaires significatives. Au Sénégal, par exemple, Paul

« Certains crimes sont si graves qu'ils affectent la communauté internationale dans son ensemble. »



Populations civiles fuyant les persécutions en Irak

Mwilambwe, Major de la Police nationale congolaise, a été mis en examen pour sa participation alléguée aux meurtres de deux défenseurs des droits humains. Douze pays ont ouvert des enquêtes, mis en examen ou jugé des suspects de crimes internationaux les plus graves : l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Argentine, la Belgique, le Canada, l'Espagne, la France, la Norvège, le Sénégal, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni. Les affaires abordées portent sur des contextes très variés tels que la dictature franquiste en Espagne, la première guerre civile au Liberia, sous la présidence de Charles Taylor (1989-1996), le génocide de 1994 au Rwanda, les crimes commis sous le régime de Hissène Habré au Tchad entre 1982 et 1990 ou encore, les crimes commis en Syrie depuis 2011.

Des affaires semées d'embûches

En Espagne, l'entrée en vigueur en mars 2014 de nouvelles dispositions législatives a considérablement limité la compétence des juges espagnols. Le recours des victimes de torture, de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, sur le fondement de la compétence universelle, est désormais soumis à de nombreuses conditions. Le suspect doit être espagnol, résider habituellement en Espagne,

ou être un étranger se trouvant en Espagne et dont l'extradition a été refusée par les autorités espagnoles. Plusieurs affaires en cours ont pâti de cette réforme. C'est le cas de l'enquête ouverte sur le génocide et les crimes contre l'humanité commis au Tibet par les autorités chinoises. Le 23 juin 2014, la chambre criminelle de la Cour nationale espagnole a jugé cette procédure irrecevable au regard des nouvelles dispositions législatives en vigueur. Les plaignants ont saisi la Cour suprême espagnole.

En dépit de ces nouvelles contraintes, la chambre criminelle de la Cour nationale espagnole a tout de même autorisé, en 2014, l'ouverture de plusieurs enquêtes sur le fondement de la compétence universelle comme, par exemple, sur le génocide commis au Guatemala entre 1960 et 1996 contre la population Maya, ou sur le meurtre des six jésuites assassinés en 1989 pendant la guerre civile au Salvador.

La France avance et recule

En France, le 14 mars 2014, la Cour d'assises de Paris a condamné le Rwandais Pascal Simbikangwa à 25 ans de réclusion criminelle pour avoir participé au génocide de 1994 au Rwanda. Un jugement historique. Mais si, en France, les affaires de compétence universelle liées au

génocide rwandais progressent, la diplomatie franco-marocaine, elle, a fini par enterrer la procédure engagée contre le directeur général de la surveillance du territoire marocain, Abdellatif Hammouchi, pour complicité de torture (voir le précédent Courrier de l'ACAT). Au même titre que le changement de la loi espagnole, ce revers illustre bien la fragilité de la compétence universelle, en particulier lorsque des cas diplomatiquement sensibles sont soumis aux autorités de poursuite. Par ailleurs, plusieurs verrous juridiques empêchent toujours les juges français de poursuivre des auteurs de génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis à l'étranger. Une proposition de loi visant à faciliter l'application de la compétence universelle pour ces affaires a été votée au Sénat il y a plus d'un an, mais elle dort aujourd'hui dans un tiroir (voir page ci-contre)

Au plan mondial, des avancées judiciaires significatives

En 2014, la compétence universelle a été une composante indispensable de la lutte contre l'impunité, réduisant peu à peu l'espace dans lequel les suspects de crimes internationaux graves peuvent trouver refuge. « *Le chemin est semé d'embûches précise Philip Grant, directeur de TRIAL, mais l'année 2014 a montré le potentiel considérable de la compétence universelle en matière de justice. Les autorités politiques qui prônent la défense des droits humains doivent maintenant joindre l'acte à la parole, en donnant les moyens aux autorités de poursuivre les responsables et en empêchant toute tentative de vider de leur substance les lois de compétence universelle.* »

« *Il est possible pour les victimes, à force de ténacité et persévérance, de traduire un dictateur en justice* ».

En 2014, en plus du cas de Pascal Simbikangwa, condamné en France à une peine de 25 ans de prison, quatre individus ont été condamnés pour leur participation dans le génocide de 1994 au Rwanda. Au Canada et en Suède, les magistrats ont choisi de prononcer des peines exemplaires contre les accusés, insistant sur la gravité exceptionnelle des crimes commis. Désiré Munyaneza, reconnu coupable de crimes contre l'humanité, crimes de guerre et crimes de génocide

par les juridictions canadiennes, purge désormais une peine de prison à perpétuité dans une prison canadienne. Les juges suédois ont également prononcé une peine de prison à vie contre Stanislas Mbanenande pour son implication dans le génocide. En Norvège, Sadi Bugingo a été condamné à 21 ans de prison, soit la peine maximale encourue. Quant à Onesphore Rwabukombe, il a été condamné en Allemagne à 14 ans de prison pour complicité de génocide. L'ouverture de nouveaux procès de suspects est attendue en 2015 en France, en Allemagne et en Suède.

Le rôle de la société civile

En Argentine, en Afrique du Sud, en France ou en Espagne, la société civile, ainsi que les victimes et/ou les avocats ont démontré qu'ils pouvaient être une véritable force dans l'ouverture de procédures de compétence universelle. Sans le travail de l'ONG South Africa Litigation Centre (SALC) et la ténacité des victimes, l'affaire des tortures commises en 2007, lors des élections au Zimbabwe, n'aurait jamais pu aboutir en Afrique du Sud. Grâce à leurs efforts, la Cour constitutionnelle sud-africaine a finalement jugé, le 30 octobre 2014, que les services de police sud-africains avaient l'obligation d'enquêter sur les crimes contre l'humanité commis en 2007. De même, c'est grâce à la mobilisation des ONG et des victimes que le procès d'Hissène Habré pourra enfin s'ouvrir au printemps 2015 au Sénégal. La possibilité, pour ces victimes, d'assister au procès de leur tortionnaire présumé et de faire valoir leur droit à réparation fait partie intégrante du droit d'accès à la justice. Reed Brody, conseiller juridique de Human Rights Watch et impliqué dans l'affaire Hissène Habré depuis 1999, est formel : « *Ce cas montre qu'il est possible pour les victimes, à force de ténacité et persévérance, de traduire un dictateur en justice* ». Dans d'autres pays comme l'Allemagne, le Canada, la Norvège ou la Suède, ce sont les unités spécialisées dans la poursuite des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre qui, de façon proactive, ont permis l'ouverture d'enquêtes conduisant à la condamnation des mis en cause pour leur participation au génocide de 1994 au Rwanda.

Un nécessaire soutien politique

Quels que soient les acteurs impliqués et en dépit de ces avancées, il reste aujourd'hui un long chemin à parcourir avant que la compétence universelle fasse l'objet d'une jurisprudence uniforme, cohérente et compréhensible. Il est notamment indispensable qu'elle soit davantage soutenue par les milieux politiques, qui cèdent trop souvent aux pressions diplomatiques et qui rechignent encore à accorder aux autorités judiciaires les moyens de leurs ambitions. ●

ZOOM. France. Pourquoi l'acat relance la campagne « compétence universelle » ?

> Christine Laroque, Responsable des programmes Asie à l'ACAT



« *Je n'accepterai pas que la France soit terre d'impunité pour des criminels de guerre ou des auteurs de génocide* » : tels sont les mots prononcés par François Hollande lors de sa campagne électorale en 2012. « *Je n'accepte pas le mécanisme juridique existant qui défend (protège) des bourreaux en France. Le texte de loi [...] ne permet pas aux victimes des crimes internationaux les plus graves d'obtenir justice dans notre pays. [...] Je veux, bien entendu, revenir sur ces restrictions.* »

Trois ans plus tard, pourtant, le droit français continue d'empêcher toute poursuite judiciaire en France d'auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de génocide commis à l'étranger (contrairement aux crimes de torture). Une proposition de loi visant à faciliter l'application de la compétence universelle pour juger ces crimes a été votée au Sénat il y a plus d'un an, mais elle dort aujourd'hui dans un tiroir.

Résultat : l'impunité est totale en France. Les génocidaires peuvent venir tranquillement passer leurs vacances en France sans jamais être inquiétés par la justice. La France devient ainsi un refuge pour les pires criminels.

Comment changer cette situation ?

Il faut pour cela faire sauter les quatre verrous qui empêchent l'application de la compétence universelle.

LES 4 VEROUS À FAIRE SAUTER

1. Le monopole du parquet. C'est le point central de la mobilisation de l'ACAT qui demande sa suppression. En effet, la loi prévoit aujourd'hui que seul un procureur peut décider d'enclencher une procédure judiciaire pour ce type de crime. Or, un procureur n'est pas un juge indépendant : il est placé directement sous les ordres du ministre de la Justice ! Les risques d'ingérence politique dans le pouvoir judiciaire sont donc omniprésents.

2. La résidence habituelle en France, qui stipule que le responsable d'un génocide, crime contre l'humanité ou crime de guerre doit « résider habituellement » en France pour pouvoir être poursuivi. Pour tous les autres crimes internationaux comme la torture et les disparitions forcées, il suffit pourtant qu'il soit simplement présent en France !

3. La condition de double incrimination, qui stipule que les faits doivent être punissables à la fois par le droit français et par la législation de l'État où ils ont été commis selon la condition de double incrimination. Une disposition aberrante : elle équivaut à dire qu'il suffit qu'un État n'ait pas prévu le génocide dans sa loi nationale pour empêcher des poursuites en France !

4. Le fait que la France se défause sur la Cour pénale internationale (CPI) en exigeant que celle-ci décline expressément sa compétence avant de pouvoir poursuivre en France les auteurs de crimes internationaux. Une absurdité, alors que le statut de la CPI donne au contraire priorité aux États pour poursuivre ces crimes ! Ce n'est que si l'État manque de volonté ou est dans l'incapacité de mener ces poursuites que la CPI peut se déclarer compétente.

AGISSEZ AVEC NOUS

En 2014 déjà, l'ACAT avait mobilisé ses militants pour demander au président de supprimer le monopole du parquet. Depuis, rien n'a bougé. À nouveau, l'ACAT enjoint chaque citoyen et militant à interpeller le président (voir page 58) et les députés pour que la proposition de loi soit examinée à l'Assemblée nationale et que sauter enfin les verrous qui empêchent aujourd'hui la France d'être réellement une terre de justice. L'ACAT n'est pas la seule à le réclamer : elle travaille avec une coalition de 45 organisations de la société civile, qui soutient également ces demandes.

Pour aller plus loin

www.trial-ch.org/fr/ressources/droit-international/competence-universelle.html

www.acatfrance.fr/campagne/competence-universelle