

# NOTE SUR LA JUSTICE INTERNATIONALE ET LES DROITS DE L'HOMME

*par Ahmed Mahiou*



*Alors que l'existence du droit international est ancienne<sup>1</sup>, celle de la justice internationale est récente. Ce décalage s'explique par le fait qu'une telle justice met en cause des États qui sont souverains, ce qui entraîne un certain nombre de conséquences.*

*Pendant très longtemps, une conception absolue de la souveraineté a prévalu et a entraîné deux conséquences majeures, notamment en matière de droits de l'homme : d'une part, la justice est une prérogative de l'État qui est seul habilité à l'exercer à propos de tout événement survenant sur son territoire ; d'autre part, un État ne peut être soumis à aucune autre juridiction à moins qu'il ne donne son accord. Cet accord a d'abord commencé pour les litiges opposant des États entre eux ; pour éviter de recourir à la guerre on a eu tendance à faire appel à des moyens plus pacifiques*

---

1. On considère généralement que le droit international, dans son acception classique, est né à la charnière du Moyen Âge et de l'époque moderne, au moment où sont apparus les premiers États européens ; toutefois, des règles régissant certaines relations internationales entre des communautés politiques ou des empires distincts existent depuis l'Antiquité, même si les rapports de force étaient prédominants (cf. S. Laghmani, *Histoire du droit des gens*, Paris, Pedone, 2004).

*dont la justice internationale. C'est déjà un progrès notable consacré par les conventions de La Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907 relatives au règlement pacifique des différends et confirmé par d'autres conventions qui introduisent l'arbitre ou le juge ; il faut attendre une période encore plus récente pour que les États acceptent la compétence d'un juge international pour des litiges les opposant à des particuliers.*

C'est d'abord dans le domaine de la protection des minorités que l'intervention de la Cour permanente de justice internationale (CPJI) a été reconnue dans le contexte particulier du lendemain de la première guerre mondiale ; en effet, les révisions de frontières et les changements de souveraineté résultant des accords de Versailles ont abouti à la constitution de minorités dans de nombreux États qui devaient s'engager à respecter leurs droits et à accepter le recours à la CPJI qui statue sur la solution à apporter. C'est, ensuite, dans le domaine des contrats économiques internationaux (les concessions notamment) que les États vont accepter l'arbitrage ; la raison est la suivante : un étranger qui passe un contrat avec un État ne souhaite pas se soumettre aux tribunaux de cet État dont l'indépendance et l'impartialité ne sont pas garanties. Hormis ces deux situations, les individus n'avaient pas accès à la justice internationale qui restait une justice entre États ; un individu ne pouvait faire valoir ses droits face à un État étranger, comme nous le verrons plus loin, que si l'État dont il est le ressortissant acceptait de le défendre ; par ailleurs, il n'a aucun recours international si c'est son propre État qui porte atteinte à ses droits. Il faut attendre la reconnaissance des droits de l'homme pour qu'un progrès décisif soit accompli et que s'ouvre la possibilité d'une action devant un juge international, dans un cadre régional ou universel ; cette évolution s'est peu à peu consolidée par le biais de tribunaux permanents ou de tribunaux temporaires spéciaux.

## **I- LES TRIBUNAUX PERMANENTS**

---

La première tentative d'organisation internationale permanente apparaît avec la Cour permanente d'arbitrage (CPA) dont la création remonte à la Convention précitée de La

Haye de 1899 ; toutefois, celle-ci ne constitue pas elle-même une juridiction et elle se contente de tenir à la disposition des États une liste d'arbitres et un règlement d'arbitrage et de conciliation qu'ils peuvent mettre en œuvre pour résoudre leurs litiges, y compris ceux mettant en cause des droits de l'homme. La véritable juridiction permanente est prévue par le Pacte de la Société des Nations du 28 juin 1919 et l'adoption du statut de la Cour permanente de justice internationale, le 16 décembre 1920 ; depuis, les juridictions permanentes se sont multipliées aussi bien au plan universel que régional et il est donc intéressant de savoir dans quelle mesure elles peuvent intervenir en matière de protection des droits de l'homme.

### **A- Les tribunaux permanents universels**

---

Il n'y a pas de tribunal universel en matière de droits de l'homme puisque les Pactes de 1966, portant respectivement sur les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels ne prévoient pas de juridiction et se contentent de mettre sur pied des comités chargés de veiller sur le respect des Pactes par les États qui les ont acceptés. L'absence d'un tel tribunal ne signifie pas qu'aucune autre juridiction ne peut connaître des problèmes relatifs aux droits de l'homme ; tout d'abord, il y a des juges dont la mission est plus vaste, mais qui sont susceptibles d'en connaître certains aspects et dans certaines conditions ; il y a, ensuite, une juridiction plus spécialisée pour connaître de certains aspects pénaux.

## **1- La Cour internationale de justice : une voie très restreinte réservée aux États**

L'actuelle Cour internationale de justice (CIJ), dont le siège est à La Haye (Pays-Bas), a remplacé l'ancienne CPJI pour devenir l'organe judiciaire principal des Nations Unies. Composée de 15 juges élus par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité de l'ONU, elle est une juridiction réservée aux seuls États pour résoudre leurs litiges en rendant des arrêts et, accessoirement, aux institutions des Nations Unies en rendant des avis.

Elle n'est pas ouverte aux individus et ceux-ci ne peuvent faire valoir leurs droits devant elle que par l'intermédiaire de leur État d'origine ; en effet, chaque État peut exercer la protection diplomatique en faveur de ses ressortissants qui lui permet d'endosser leur requête et de mettre en cause, devant la CIJ, tout autre État qui aurait porté atteinte à leurs droits. Par cette démarche, l'affaire de l'individu devient une affaire d'État qui permet d'invoquer le droit international et les recours ouverts aux États. C'est dans ce cadre que la CPJI et la CIJ ont eu à connaître d'affaires touchant directement ou indirectement aux droits de l'homme bien que ces affaires ne soient pas nombreuses. Il convient, cependant, de noter un regain de faveur de ces recours comme le montrent quelques affaires récentes mettant notamment en cause les jugements et condamnations à mort prononcées contre des étrangers par les juridictions des États-Unis d'Amérique : dans l'affaire *LaGrand*<sup>2</sup>, un

---

2. Voir :

<http://www.lawschool.cornell.edu/library/cijwww/cijwww/cdecisions/csummaries/cgussommaire19990305.htm>

ressortissant allemand a été arrêté, détenu, jugé, condamné à mort et exécuté ; dans l'affaire Avena et autres, ce sont 52 ressortissants mexicains qui ont été condamnés à mort dans les mêmes conditions, mais n'ont pas encore été exécutés. Dans ces affaires, l'Allemagne et le Mexique ont exercé des recours devant la CIJ pour lui demander de constater que les procédures avaient eu lieu dans des conditions contestables qui n'avaient pas respecté les droits de la défense et, surtout, sans que les États concernés aient été informés des procédures entamées contre leurs ressortissants afin de leur apporter l'assistance nécessaire. Dans le cas LaGrand, la CIJ a condamné les États-Unis en 1999 et, dans le cas Avena et autres, après avoir ordonné à titre conservatoire, en 2003, le sursis pour les exécutions, elle vient de se prononcer sur le fond pour condamner les États-Unis et demander un réexamen des verdicts prononcés contre les ressortissants mexicains<sup>3</sup>. La base de ces recours se trouve dans la convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 que la Cour a interprétée de manière extensive pour dire qu'un État qui juge pénalement un étranger doit faire en sorte que l'État d'origine puisse intervenir dès le début des poursuites. Une autre affaire différente est pendante devant la Cour et concerne la mise en oeuvre de la protection diplomatique par la Guinée pour défendre un de ses ressortissants en estimant que ses droits les plus élémentaires ont été bafoués (emprisonnement et saisie de biens) par le Congo-Kinshasa (affaire Diallo) ; cette requête introduite en décembre 1998 est donc liée directement au respect des droits de l'homme.

---

3. Arrêt du 31 mars 2004.

La deuxième voie par laquelle la CIJ peut également connaître des droits de l'homme est l'accusation de génocide. Si un État estime que ses ressortissants sont victimes d'un génocide par un autre État, il peut saisir la CIJ à condition que ces deux États aient ratifié la convention de 1948 sur le génocide. En 1993 – et pour la première fois –, une telle saisie s'est produite par la Bosnie-Herzégovine qui reproche à l'ex-Yougoslavie d'avoir entrepris une opération d'épuration ethnique constitutive de crime de génocide. Ce recours introduit devant la CIJ par le nouvel État de Bosnie-Herzégovine pour mettre en cause la responsabilité de l'État yougoslave (actuellement Serbie et Monténégro), complète les poursuites engagées devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie pour mettre en cause les responsabilités individuelles. Après s'être déclarée compétente pour connaître de l'affaire, la Cour doit se prononcer prochainement sur le fond du problème pour savoir si l'ex-Yougoslavie s'est rendue coupable d'un tel crime.

## **2- La Cour pénale internationale : une voie nouvelle, mais délimitée et encadrée**

Alors que la CIJ ne juge que les États et se situe sur le terrain de la responsabilité civile (octroi d'une réparation à l'État qui obtient gain de cause), la nouvelle Cour pénale internationale (CPI) ne juge que des individus pour se prononcer sur leur responsabilité pénale. Bien que le projet d'une telle cour ait existé depuis la seconde guerre mondiale (on y reviendra plus loin), il n'a pu se réaliser que le 17 juillet 1998, lorsque la conférence de Rome a adopté son statut.

Cette Cour représente une avancée majeure dans le système de protection internationale des droits de l'homme ;

toutefois, il faut relever que sa compétence est limitée aux crimes les plus graves et plus précisément le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et l'agression. Par ailleurs, elle n'est toujours pas ouverte aux individus qui ne sont pas autorisés à introduire des requêtes ; ce sont les États qui sont habilités à la saisir ainsi que le Procureur, après autorisation par une chambre préliminaire et, enfin, le Conseil de sécurité dans certains cas (au titre du chapitre VII relatif à la paix et la sécurité internationales).

La CPI, constituée en 2003, s'est installée à La Haye et elle peut désormais connaître des crimes commis depuis l'entrée en vigueur de la convention de Rome ; mais, elle n'a pas encore commencé à organiser de procès, faute de saisine y compris de la part du Procureur qui a adopté une démarche prudente et souhaite n'engager de poursuites qu'en présence de crimes incontestables pour que la Cour parte sur des bases sûres. Cette prudence est critiquée par des ONG qui estiment qu'il y a des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité commis dans certains pays et méritant d'être poursuivis (on cite comme exemple les exactions intervenues dans une région de la République démocratique du Congo, l'Ituri). Notons qu'une première requête vient d'être introduite, en janvier 2004, par l'Ouganda qui accuse un mouvement rebelle dans le nord du pays, l'Armée de résistance du Seigneur, de commettre des crimes contre l'humanité ; la Cour va peut-être avoir une première affaire inscrite à son rôle et une occasion de tester ses règles d'organisation et de fonctionnement.

Actuellement, le statut de la Cour a été ratifié par la moitié des membres de l'ONU et il faudrait que l'acceptation soit

plus importante pour assurer son universalité. Or cette extension se heurte à l'hostilité américaine ; non seulement les États-Unis refusent le statut, mais ils font pression sur les États pour limiter les ratifications ou, à défaut, obtenir un accord bilatéral exemptant leurs ressortissants de la compétence de la CPI. Par ailleurs, le crime d'agression n'est pas encore défini et il faut attendre qu'il le soit pour être susceptible de poursuite. C'est donc avec ces handicaps que la Cour doit faire ses premiers pas.

### **3- Les tribunaux administratifs : la protection des fonctionnaires internationaux**

Avec le développement des organisations internationales gouvernementales, il y a eu un accroissement considérable du nombre d'agents à leur service et, par voie de conséquence, des litiges pouvant opposer le personnel aux organisations. Pour faire face à ces litiges, des tribunaux administratifs ont été créés, dans le cadre d'abord de la Société des Nations, puis de l'Organisation internationale du travail, de l'Organisation des Nations Unies, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international ; les autres institutions universelles qui ne disposent pas d'un tel tribunal ont choisi d'utiliser soit le tribunal administratif de l'ONU, soit celui de l'OIT. Bien que ces tribunaux soient chargés de la défense des intérêts matériels et moraux du personnel, ils rencontrent à cette occasion des problèmes liés aux droits de l'homme tels que le respect des droits de la défense, l'égalité, la non discrimination, la liberté d'opinion, la liberté syndicale, etc. ; sous cet angle, ils peuvent se rattacher aux juridictions chargées de la protection des droits de l'homme.

## **B- Les tribunaux permanents régionaux**

---

Au fur et à mesure que sont apparues les organisations régionales, elles vont s'efforcer d'instituer des moyens de recours juridictionnels dans un certain nombre de domaines, en privilégiant celui des droits de l'homme, celui des droits économiques et celui du personnel de ces mêmes organisations.

### **1- La Cour européenne des droits de l'homme : l'innovation**

La première cour des droits de l'homme est née dans le cadre du Conseil de l'Europe et elle a été instituée par la convention du 4 novembre 1950. La particularité et la nouveauté de cette initiative résident dans plusieurs éléments :

- l'établissement d'une véritable juridiction spécialement dévolue à la protection des droits de l'homme, alors que ce domaine était plutôt considéré comme relevant de la juridiction nationale et que toute immixtion constituait une ingérence dans les affaires intérieures des États ;
- l'acceptation de l'accès direct des individus à une juridiction internationale en permettant l'introduction directe des requêtes devant la Cour ;
- la possibilité d'attaquer son propre État devant la Cour, car c'est lui le principal responsable des atteintes aux droits de l'homme ;
- le fonctionnement efficace de la Cour qui siège à Strasbourg et statue chaque année sur un grand nombre de recours et l'influence profonde qu'elle exerce sur la législation, la réglementation et la jurisprudence des États membres dans le sens du respect des droits de l'homme.

Avec l'arrivée des nouveaux membres de l'Europe orientale, son champ géographique de compétence s'est étendu à l'ensemble du continent européen, débordant même sur l'Asie, puisqu'il inclut la Turquie. L'influence de la Cour européenne s'exerce bien au-delà, puisque les autres cours régionales se sont directement inspirées de son expérience, mais sans avoir la même portée, ni atteindre la même efficacité.

## **2- La Cour interaméricaine des droits de l'homme**

Si le continent américain a précédé l'Europe dans la reconnaissance des droits de l'homme grâce à la Charte constitutive de l'Organisation des États américains du 30 avril 1948, en revanche, il faut attendre la convention du 22 novembre 1969 pour instituer une Cour interaméricaine habilitée à recevoir les requêtes des personnes pour violation des droits de l'homme. Cette Cour n'est entrée en fonction qu'en 1978 et elle a eu un démarrage laborieux dans un continent où ont longtemps prédominé des régimes autoritaires ; elle est devenue plus active avec la démocratisation de ces régimes et, sans avoir l'autorité de son homologue européenne, elle a commencé à prendre place parmi les institutions fiables de protection des droits de l'homme. Le nombre d'affaires portées devant elle s'accroît sans cesse, sa jurisprudence s'étoffe et apparaît parfois audacieuse, comme le montre une affaire récente où elle a contesté la législation d'un État qui a accordé une amnistie pour des violations graves des droits de l'homme (arrêt du 14 mars 2001, Aguirre c/ Pérou)<sup>4</sup>. Les États latino-américains vont

---

4. Dans cette affaire, la loi d'amnistie est intervenue pour éviter la poursuite et le châtiement de militaires qui avaient commis de graves violations des droits de l'homme (massacres dans la localité de Barrios Altos en novembre 1991).

donc de sentir de plus en plus concernés par ses décisions bien que la pratique démocratique soit encore aléatoire et précaire dans beaucoup d'entre eux.

### 3- La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

Des grandes chartes régionales des droits de l'homme, la Charte africaine est la plus récente puisqu'elle date du 27 juin 1981 et pourtant elle n'institue pas de juridiction ; elle s'est contentée de prévoir une simple Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui est mise en place en 1987 ; sa mission rappelle celle des commissions créées dans le cadre des Nations Unies et son fonctionnement reste étroitement soumis à un organe politique, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine<sup>5</sup>. Devant les critiques suscitées par l'absence d'un organe juridictionnel, les États africains adoptent, le 9 juin 1998, un protocole créant une Cour devant laquelle les personnes peuvent désormais introduire des requêtes contre les États qui ont accepté cette procédure. Ce protocole vient juste d'entrer en vigueur, depuis le 25 janvier 2004, après l'obtention de la quinzième ratification<sup>6</sup> ; il reste à mettre en place la Cour<sup>7</sup> et à la voir fonctionner effectivement pour évaluer la façon dont elle va s'acquitter de sa mission, par comparaison avec les deux précédentes.

---

5. L'Union africaine prend la succession de l'OUA en juillet 2002.

6. Pour le moment, quinze États seulement, sur les 54 membres de l'Union africaine (qui a succédé à l'Organisation de l'unité africaine), ont accepté le protocole : Afrique du sud, Algérie, Burkina-Faso, Burundi, Comores, Côte d'Ivoire, Gambie, Lesotho, Libye, Mali, Ile Maurice, Ouganda, Rwanda, Sénégal et Togo.

7. Le statut de la Cour a été adopté le 11 juillet 2003, lors de la conférence de l'Union africaine de Maputo.

#### **4- Les tribunaux administratifs régionaux**

Comme les organisations universelles, les organisations régionales utilisent un nombreux personnel permanent ou occasionnel ; ces agents peuvent se trouver en conflit avec l'organisation qui les emploie et, dans ce cas, ils doivent disposer de voies de recours pour faire valoir leurs droits. Pour satisfaire cette condition, les organisations régionales ont aussi créé des tribunaux administratifs ; il en est ainsi notamment pour les différentes organisations européennes ( l'Union de l'Europe occidentale, le Conseil de l'Europe, l'Agence spatiale), la Ligue des États arabes, l'Organisation des États américains. Dans le cadre de l'Union européenne, c'est d'abord la Cour de justice des Communautés qui a reçu une telle compétence avant de la confier au Tribunal de première instance.

## **II- LES TRIBUNAUX PÉNAUX SPÉCIAUX ET TEMPORAIRES**

---

Avant la création de la récente Cour pénale internationale, il n'y avait que des tribunaux pénaux ad hoc, créés spécialement dans certaines circonstances, pour juger certains crimes. La plus ancienne juridiction de ce type date du traité de Versailles du 28 juin 1919 ; en effet, en mettant fin à la première guerre mondiale, le traité a également prévu de mettre en accusation l'empereur allemand, Guillaume II, devant un tribunal pour sa responsabilité dans le déclenchement de la guerre et les crimes qui ont en résulté ; cependant, cette juridiction n'a pas pu accomplir sa mission parce que les Pays-Bas, où s'était réfugié l'empereur, n'ont pas accepté son extradition. Il faut donc attendre, d'une part, la seconde guerre mondiale et, d'autre part et

surtout, les drames de la décennie 1990 (Yougoslavie, Rwanda, Sierra Leone, Cambodge) pour relancer la création de juridictions pénales temporaires internationales ou de nature mixte pour poursuivre les violations massives des droits de l'homme.

## **A- Les tribunaux temporaires internationaux**

---

### **1- Les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo**

Au cours de la seconde guerre mondiale, les Alliés ont adopté, le 30 octobre 1943, une déclaration indiquant qu'ils vont poursuivre les auteurs de crimes commis pendant cette guerre ; par l'accord de Londres du 8 août 1945, les Alliés instituent le Tribunal militaire international dont le siège est fixé à Nuremberg. Cette fois, le tribunal est mis sur pied et fonctionne du 20 novembre 1946 au 1<sup>er</sup> novembre 1947 afin de juger les principaux responsables politiques et militaires allemands pour les différents crimes commis sous leurs ordres. Un autre Tribunal du même genre est institué à Tokyo pour juger les principaux responsables japonais des crimes commis pendant la même période.

On a reproché à ces tribunaux d'avoir été ceux des vainqueurs qui ont jugé les vaincus puisqu'ils n'ont été compétents que pour les seuls crimes allemands et japonais ; or, du côté des Alliés, même s'il n'y a pas eu des crimes aussi graves et aussi nombreux, il y a eu quelques crimes de guerre qui auraient mérité d'être soumis à un tribunal international. Malgré ce reproche, le précédent de Nuremberg est très important car il a exercé une influence directe sur l'évolution du droit international pénal ; il a non seulement constitué une première codification des

règles d'incrimination et de répression des crimes de guerre, des crimes contre la paix et des crimes contre l'humanité, mais il a fonctionné et condamné les responsables au plus haut niveau de l'État, en refusant l'immunité juridictionnelle dont ils voulaient se prévaloir en tant que gouvernants agissant au nom d'un État souverain<sup>8</sup>. L'Assemblée générale des Nations Unies s'appuiera sur ce précédent pour demander à la Commission du droit international de travailler à un projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et envisager la création d'un tribunal pénal international chargé de leur répression. Le travail a commencé dès le lendemain de la seconde guerre, mais il sera retardé puis bloqué par les divergences entre les États.

## **2- Les tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda**

L'éclatement de la Yougoslavie s'est effectué dans la douleur et la violence lorsque les différentes composantes ethniques de cet État ont voulu accéder à l'indépendance et se sont heurtées à l'opposition de la composante serbe. Il en est résulté d'abord une guerre civile puis une guerre internationale au cours desquelles des atrocités ont été commises de part et d'autre, avec, du côté serbe, la mise en œuvre d'une politique de « purification ethnique » qui a ému la communauté internationale et suscité la création

---

8. Le Tribunal de Nuremberg a jugé 22 dignitaires de l'Allemagne nazie dont 12 ont été condamnés à la pendaison, 7 à des peines de prison et 3 acquittés ; le Tribunal de Tokyo a jugé 25 généraux et anciens ministres dont 7 ont été condamnés à la pendaison et les autres à des peines de prison dont 16 emprisonnements à vie.

d'un tribunal chargé de poursuivre et de réprimer les crimes perpétrés par les différents protagonistes en ex-Yougoslavie. En l'absence d'une juridiction pénale permanente, c'est donc une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies du 25 mai 1993 qui adopte le statut de ce tribunal. A peine a-t-on institué ce tribunal que d'autres événements dramatiques se sont déchaînés au Rwanda entraînant des centaines de milliers de morts, notamment parmi la minorité tutsi. Là, également, devant ce qui apparaît comme un génocide, l'émotion atteint son summum au sein de la communauté internationale et incite le Conseil de sécurité à intervenir pour instituer un second tribunal spécial avec la résolution du 8 novembre 1994.

La mission de ces deux tribunaux n'est pas de s'occuper de tous les auteurs de crimes, car ils sont trop nombreux, notamment au Rwanda où malheureusement une partie de la population a été associée aux massacres ; elle consiste à poursuivre et juger les principaux responsables des crimes contre l'humanité (dont le génocide) et des crimes de guerre. Ils ont été mis sur pied rapidement avec leurs sièges respectifs à La Haye, pour l'ex-Yougoslavie, et à Arusha (Tanzanie) pour le Rwanda ; ils ont commencé à fonctionner, non sans difficultés, dans l'année ayant suivi leur création et ils ont déjà rendu plusieurs sentences condamnant des dizaines de personnes à des peines allant de quelques années d'emprisonnement à la prison à vie, car leurs statuts ne prévoient pas de peine de mort.

L'activité de ces tribunaux ne manque pas de susciter des débats sur l'efficacité de leur fonctionnement et la portée de leurs sentences. Certains leur reprochent la lenteur des procédures du fait de la double influence des règles

anglo-saxonnes (procédure de type accusatoire) et du droit international des droits de l'homme (respect des droits de l'accusé) ; d'autres estiment que les peines prononcées ne sont pas toujours à la hauteur des responsabilités et des crimes commis ; d'autres signalent encore l'inégalité de traitement selon que l'on est jugé par eux ou par les tribunaux étatiques avec le risque que les principaux responsables bénéficient d'une meilleure justice et d'une justice plus clémentine que les autres ; enfin, l'efficacité de ces tribunaux dépend beaucoup de la coopération des États sollicités. S'il est vrai que ces questions se posent, il reste que de tels tribunaux internationaux ne peuvent, en l'état actuel de la société internationale, être qu'imparfaits ; sur le plan pratique, ils ne peuvent pas connaître de tous les crimes perpétrés dans des conflits d'une grande ampleur ; leur fonction ne peut être que subsidiaire et surtout exemplaire en visant notamment les gouvernants, pour éviter l'impunité et montrer que ceux qui donnent des ordres au plus haut niveau ne peuvent plus échapper à la justice.

## **B- Les tribunaux temporaires mixtes**

---

Alors que les tribunaux pénaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie sont des juridictions internationales par leur mode de création (par résolution du seul Conseil de sécurité) et leur composition (aucun ressortissant du Rwanda ou l'ex-Yougoslavie et des États issus de son éclatement), des tribunaux d'un type nouveau sont prévus, dans les cas de la Sierra Leone et du Cambodge, ou envisagés dans le cas de l'Irak.

## 1- Le Tribunal pour la Sierra Leone

En Sierra Leone un conflit interne entre factions ethniques pour le pouvoir a dégénéré en guerre civile puis en conflit international par l'implication du Liberia. Le conflit a pris une tournure telle que les atrocités se sont portées vers les populations civiles qui ont été les principales victimes des massacres pour lesquels de jeunes enfants ont même été enrôlés. La Communauté économique des États de l'ouest africain (CEDEAO), l'Union africaine et les Nations Unies sont intervenues pour parvenir, dans des conditions difficiles, à restaurer un minimum de paix et un pouvoir légitime issu d'élections.

Pour ne pas laisser impunis les crimes perpétrés pendant la période de guerre, il fallait trouver une solution ; au lieu de reprendre l'expérience du Rwanda ou de l'ex-Yougoslavie, la proposition retenue a consisté à choisir une solution mixte, en ce sens que le tribunal combine l'aspect national et l'aspect international. Par un accord entre le gouvernement et les Nations Unies, le 16 janvier 2002, il est institué un Tribunal spécial dont la composition inclut, à côté des juges du Sierra Leone, une majorité de juges internationaux, avec pour mission de poursuivre les personnes portant la responsabilité la plus lourde en matière de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ainsi que de certains crimes au regard du droit sierra léonais depuis le 30 novembre 1996. Installé en 2002, ce tribunal a commencé à fonctionner en 2003 et il a délivré ses premiers actes d'accusation, visant à ce jour treize personnes dont un ancien chef d'État du Liberia, lequel par ailleurs s'est échappé pour se réfugier au Nigeria qui n'entend pas l'extrader. Il convient de noter, cependant, que la situation financière du

tribunal est très fragile car elle dépend des financements volontaires des États ; ceux-ci sont susceptibles de se réduire ou de se tarir et donc de menacer son fonctionnement sinon son existence, car les procès de ce genre reviennent très chers pour se dérouler correctement et efficacement ; aussi, les ONG humanitaires lancent des cris d'alarme pour que le soutien des États ne faiblisse pas et permette au tribunal d'accomplir sa mission.

## **2- Le Tribunal spécial pour le Cambodge**

Entre avril 1975 et janvier 1979, le régime des Khmers rouges qui s'est installé au Cambodge a perpétré des massacres de la population dont l'ampleur (environ 1,7 million de personnes, soit vingt pour cent de la population) n'a été révélée que tardivement pour être qualifiée de génocide. Avec la nouvelle sensibilité internationale consécutive aux événements de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda, on a estimé qu'il ne fallait pas laisser impuni un tel crime, mais en même temps on n'avait pas confiance dans la justice du Cambodge pour faire face à une telle tâche. Après de longues et difficiles négociations avec le nouveau pouvoir cambodgien, qui voulait garder le contrôle de toute la procédure en arguant de sa souveraineté, un accord est finalement intervenu avec les Nations Unies pour mettre sur pied un tribunal mixte, à l'image de celui institué en Sierra Leone ; sa mission est de poursuivre les principaux chefs khmers encore vivants, car le premier d'entre eux, Pol Pot, est décédé en 1998. Toutefois, l'ensemble des mesures nécessaires à la mise en place du tribunal n'ont pas encore été prises et le peuple cambodgien, comme l'opinion internationale, attend toujours son installation et la mise en œuvre des poursuites contre quelques personnes qui conti-

nuent pour le moment de vivre tranquillement sur le territoire du Cambodge.

### 3- Le débat sur le tribunal dans le cas irakien

A l'issue de la troisième guerre du Golfe<sup>9</sup> menée par les États-Unis et quelques autres alliés contre l'Irak, au motif que ce pays détiendrait des armes de destruction massive en violation de ses engagements internationaux et des résolutions du Conseil de sécurité, le régime irakien a chuté et, quelques temps après, son chef est capturé. Saddam Hussein qui a gouverné par la terreur depuis 1968 est considéré comme responsable de plusieurs crimes : les crimes contre l'humanité avec les atrocités contre le peuple irakien, y compris l'utilisation de gaz pour réprimer la population kurde, les crimes contre la paix en agressant l'Iran et le Koweït, les crimes de guerre dans la conduite des opérations menées contre les deux pays agressés. Normalement, il appartient à la justice irakienne ou éventuellement à celle de l'Iran et du Koweït de le poursuivre et de le juger ; mais, la justice est peu crédible dans chacun de ces pays. On peut penser à la nouvelle Cour pénale internationale, mais l'Irak n'a pas ratifié la convention de Rome ; il faudrait que le Conseil de sécurité la saisisse sur la base du de l'art. 13 du statut, mais dans ce cas elle ne pourrait connaître que des faits postérieurs au 1er juillet 2002, date de l'entrée en vigueur du statut, alors que l'essentiel des crimes reprochés sont antérieurs. On peut évoquer aussi l'institution d'une juridiction internationale, à

---

9. Rappelons que la première guerre a été celle opposant l'Irak et l'Iran de 1980 à 1988, la seconde celle autorisée par l'ONU pour libérer le Koweït en 1991 de l'occupation irakienne.

l'exemple de l'ex-Yougoslavie ou du Rwanda ; mais, pour des raisons autant juridiques que politiques, il serait difficile de ne pas associer, d'une façon ou d'une autre, le peuple irakien à ce procès. D'où, finalement, l'éventualité d'une juridiction mixte siégeant en Irak, composée de juges nationaux et internationaux et appliquant des règles de procédure et de fond respectant les normes internationales. Pour le moment, le problème est en débat entre les autorités transitoires irakiennes et les États-Unis en tant qu'autorité d'occupation ; si les Nations Unies retrouvent un rôle en Irak dans le retour à une situation normale, elles auront sans doute leur mot à dire sur la solution à retenir.

## CONCLUSION

---

Ce bref tableau de la justice internationale face aux droits de l'homme montre une évolution intéressante, puisque l'on est passé de l'absence de tribunaux à leur multiplication, au point que certains se préoccupent de cette nouvelle situation pour des raisons différentes ; les États s'inquiètent et voient d'un mauvais œil cette « prolifération » qui offre de plus en plus de voies de recours aux citoyens pour contester leurs décisions et fixer des limites à leur souveraineté ; les défenseurs des droits de l'homme sont préoccupés par d'éventuels conflits de compétence qui compliqueraient et retarderaient les recours ou des divergences et contradictions dans les jurisprudences. En fait, les deux craintes sont excessives. D'une part, la plupart de ces tribunaux ne peuvent poursuivre et juger des personnes que si les États acceptent de ratifier leurs statuts, ce qui sauvegarde donc la souveraineté de chacun d'entre eux ; la seule situation où les tribunaux peuvent agir sans avoir l'accord

de l'État concerné est celle où il s'agit des crimes les plus graves et où le Conseil de sécurité intervient au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies relatif à la paix et la sécurité internationales ; dans ce cas, le Conseil peut imposer la compétence d'un tribunal international comme l'illustrent les exemples de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda ou comme le prévoit le statut de la nouvelle Cour pénale internationale. D'autre part, les juridictions internationales ont des compétences spécialisées et elles ne jouent qu'un rôle subsidiaire ; elles interviennent soit parce que les juridictions nationales ne veulent pas ou ne peuvent pas assurer la sauvegarde des droits de l'homme et il n'y a pas réellement de risque sérieux de conflits de compétence, de complications procédurales ou de contrariétés de jurisprudence. En revanche, l'une des faiblesses de la justice internationale est que son bon fonctionnement dépend beaucoup de l'attitude des États, de leur coopération et notamment de leur contribution au financement des tribunaux.

---

*Ahmed Mahiou est agrégé des facultés de droit, directeur de recherches émérite au Centre national de la recherche scientifique (France).*

Courriel : [a.mahiou@mmsch.univ-aix.fr](mailto:a.mahiou@mmsch.univ-aix.fr)

## Éléments de bibliographie

La bibliographie sur la justice internationale, même limitée aux droits de l'homme, est trop vaste et on peut trouver dans tous les ouvrages généraux consacrés au droit international, au droit pénal international et aux droits de l'homme des développements plus ou moins importants sur le sujet. On se limitera ici à quelques brèves indications de base.

- F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, Paris, PUF, 5<sup>ème</sup> édition, 2001.
- A. Huet et R. Koering-Joulin, *Droit pénal international*, Paris, PUF, 1994.
- C. Lombois, *Droit pénal international*, Paris, Dalloz, 1971.
- H. Ascensio, E. Decaux et A. Pellet (dir.), *Droit international pénal*, Paris, Pedone, 2000.
- R. Ben Achour et S. Laghmani (dir.), *Justice et juridictions internationales*, Paris, Pedone, 2000.
- Société française pour le droit international, *La juridiction permanente internationale*, Paris, Pedone, 1987 ; *Le contentieux de la fonction publique internationale*, Paris, Pedone, 1994.
- M. Dubisson, *La Cour internationale de justice*, Paris, LGDJ, 1964.
- S. Rosenne, *The World Court - What it is and how it works*, Dordrecht, Nijhoff, 1995.
- K. Lescure, *Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie*, Paris, Monchrestien, 1994.
- J.F. Dupacquier (dir.), *La justice internationale face au drame rwandais*, Paris, Karthala, 1996.
- L. Condorelli, « La CPI : un pas de géant... », *Revue générale de droit international public*, 1999, p. 7-21.
- F. Lattanzi, « Compétence de la CPI et consentement des États », *Revue générale de droit international public*, 1999, p. 425-444.