



Syrie : La justice pénale pour les crimes graves au regard du droit international

Décembre 2013

| | |
|--|-----------|
| Introduction..... | 1 |
| I. La Cour pénale internationale | 5 |
| A. La valeur ajoutée de la CPI en Syrie | 5 |
| B. Le besoin d'un soutien accru à la CPI..... | 7 |
| C. Le besoin impérieux d'une « saisine de la CPI » | 9 |
| D. Les désavantages d'un tribunal ad hoc pour la Syrie | 10 |
| II. Les poursuites nationales en Syrie | 14 |
| A. Obstacles aux poursuites nationales en Syrie..... | 15 |
| B. Une cour ou une chambre internationalisée établie au sein du système national | 17 |
| III. Les poursuites nationales devant des tribunaux étrangers (principe de « compétence universelle »)..... | 19 |
| IV. Conclusion et recommandations | 21 |

Introduction

Des individus représentant toutes les parties au conflit en Syrie ont perpétré des violations graves et à grande échelle du droit international humanitaire et des droits humains. Sur la base de ses enquêtes, Human Rights Watch a conclu que les forces gouvernementales et progouvernementales avaient commis des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.¹ Le gouvernement continue de procéder à des frappes aériennes et à des tirs d'artillerie aveugles sur des zones résidentielles² et de détenir arbitrairement, de torturer et d'exécuter des civils et des combattants de façon extrajudiciaire.³ Au mois d'août, des attaques à l'arme chimique ont tué des centaines de civils, dont beaucoup d'enfants, près de Damas.⁴ Une enquête des Nations Unies a établi qu'un agent neurotoxique, le sarin, avait été utilisé.⁵ Bien que le gouvernement nie toute responsabilité, les éléments de preuve disponibles semblent clairement indiquer que ses forces sont responsables de ces attaques.⁶

Human Rights Watch a également recueilli des informations sur des exactions graves constitutives de crimes de guerre commises par certains groupes de l'opposition, notamment l'utilisation aveugle de voitures piégées, des enlèvements, des actes de torture et des exécutions extrajudiciaires.⁷ Les combattants étrangers et les groupes liés à Al-Qaïda comptent parmi les principaux auteurs de ces crimes.⁸ Certains éléments donnent fortement à penser que lors d'une offensive menée en août par l'opposition dans les zones rurales de Lattaquié, et documentée par Human Rights Watch, les exactions commises par cinq

¹ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *"No One's Left": Summary Executions by Syrian Forces in al-Bayda & Baniyas*, septembre 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/09/13/no-one-s-left> ; Human Rights Watch, *Safe No More: Students and Schools Under Attack in Syria*, juin 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/06/06/safe-no-more> ; Human Rights Watch, *Torture Archipelago: Arbitrary Arrests, Torture, and Enforced Disappearances in Syria's Underground Prisons Since March 2011*, juillet 2012, <http://www.hrw.org/reports/2012/07/03/torture-archipelago> ; Human Rights Watch, *"We've Never Seen Such Horror": Crimes Against Humanity by Syrian Security Forces*, juin 2011, <http://www.hrw.org/reports/2011/06/01/we-ve-never-seen-such-horror>.

² Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Syria – Death from the Skies: Deliberate and Indiscriminate Air Strikes on Civilians*, 10 avril 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/04/10/death-skies>. Voir également "Syria: Ballistic Missiles Killing Civilians, Many Children," communiqué de presse de Human Rights Watch, 5 août 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/08/04/syria-ballistic-missiles-killing-civilians-many-children>.

³ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *No One's Left*. Voir également Human Rights Watch, *Torture Archipelago*.

⁴ Human Rights Watch, *Attacks on Ghouta: Analysis of Alleged Use of Chemical Weapons in Syria*, 10 septembre 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/09/10/attacks-ghouta>.

⁵ Mission d'enquête concernant les allégations d'emploi d'armes chimiques en République arabe syrienne, « Rapport sur l'utilisation qui aurait été faite d'armes chimiques dans la Ghouta, faubourg de Damas, le 21 août 2013 », 14 septembre 2013, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/553&referer=/english/&Lang=F (consulté le 20 novembre 2013).

⁶ Human Rights Watch, *Attacks on Ghouta*, p. 20.

⁷ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Syria – 'You Can Still See Their Blood': Executions, Indiscriminate Shootings, and Hostage Taking by Opposition Forces in Latakia Countryside*, 11 octobre 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/10/11/you-can-still-see-their-blood>. Voir également « Syrie : L'opposition doit mettre fin aux actes de torture et aux exécutions », communiqué de presse de Human Rights Watch, 17 septembre 2012, <http://www.hrw.org/fr/news/2012/09/17/syrie-l-opposition-doit-mettre-fin-aux-actes-de-torture-et-aux-ex-cutions>.

⁸ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *You Can Still See Their Blood*, pp. 61-73 (Jabhat al-Nosra a fait acte d'allégeance religieuse au chef d'al-Qaïda, le cheikh Ayman al-Zaouahiri ; Jaïch al-Mujahidin wal-Ansar est composé de plusieurs nationalités, dont des Tchétchènes, des Turcs, des Tadjiks, des Pakistanais, des Français, des Égyptiens et des Marocains.)

groupes de l'opposition armée constituaient des crimes contre l'humanité.⁹ Certains groupes de l'opposition armée combattant en Syrie utilisent également des enfants pour combattre ou à d'autres fins militaires.¹⁰

Le présent document traite de la question de l'obligation de rendre des comptes pour ces violations graves. La principale voie menant à cet objectif passe par des enquêtes crédibles et par la traduction en justice des responsables de crimes graves au regard du droit international.

La justice pénale peut générer des bénéfices à court et à long terme :¹¹

- Premièrement, l'engagement de poursuites équitables à l'encontre de personnes pour des crimes graves au regard du droit international peut aider les victimes à reconquérir leur dignité grâce à la reconnaissance de leur souffrance.
- Deuxièmement, punir les responsables comme il se doit par le biais de poursuites équitables sert également à canaliser la condamnation et l'indignation face à la perpétration de ces violations.
- Troisièmement, en fournissant des voies de recours aux victimes et en sanctionnant les criminels, la justice pénale peut prévenir de futures violations¹² et instaurer le respect et la confiance en l'État de droit.¹³ Lorsque des crimes sont en train d'être commis dans une situation donnée, la perspective réaliste de futures poursuites judiciaires pourrait aussi servir d'avertissement aux auteurs de ces crimes ainsi qu'aux criminels potentiels, leur faisant comprendre qu'ils risquent de devoir répondre de leurs actes. Dans certaines circonstances, cela pourrait aider à prévenir la commission de crimes. À l'inverse, la non-traduction en justice des responsables de crimes internationaux les plus graves risque de provoquer de nouvelles atteintes aux droits humains.¹⁴

⁹ Human Rights Watch, *You Can Still See Their Blood*, pp. 6, 61-73.

¹⁰ « Syrie : L'opposition a recours à des enfants dans le cadre des combats », communiqué de presse de Human Rights Watch, 29 novembre 2012, <http://www.hrw.org/fr/news/2012/11/29/syrie-lopposition-recours-des-enfants-dans-le-cadre-des-combats>.

¹¹ Pour une analyse plus complète, voir Human Rights Watch, *La justice bradée : Pourquoi la lutte contre l'impunité est importante pour la paix*, 7 juillet 2009, <http://www.hrw.org/fr/reports/2009/07/07/la-justice-brad-e>. Voir également Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit : Rapport du Secrétaire général », S/2004/616*, 23 août 2004, <http://www.ipu.org/splz-f/ungao7/law.pdf> (consulté le 20 novembre 2013), para.39.

¹² Pour une analyse plus complète de l'effet dissuasif, voir : Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp. 135-139 ; Human Rights Watch, « Une trajectoire à rectifier : Recommandations au Procureur de la CPI en vue d'une approche plus efficace des 'situations faisant l'objet d'un examen' », document d'information, juin 2011, <http://www.hrw.org/fr/news/2011/06/16/cpi-une-trajectoire-rectifier>.

¹³ Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp. 102-127.

¹⁴ Les recherches réalisées par Human Rights Watch dans de nombreux pays révèlent que la non-traduction en justice des auteurs des crimes internationaux les plus graves peut alimenter de futures exactions. Pour une analyse plus complète, voir Human Rights Watch, *La justice bradée*.

- Enfin, des procès équitables peuvent contribuer à établir un registre historique qui offre une protection contre le révisionnisme de ceux qui chercheront à nier les atrocités commises.¹⁵

Les poursuites judiciaires d’auteurs de crimes graves présentent inévitablement d’immenses défis. En particulier, la volonté politique nécessaire pour permettre des poursuites indépendantes et impartiales fait souvent défaut dans des pays tels que la Syrie en proie à un conflit ou traversant une période d’intense violence, surtout lorsque des personnes occupant des postes de pouvoir ou proches des détenteurs du pouvoir sont impliquées.¹⁶ Dans certaines situations, rendre la justice peut également s’avérer extrêmement impopulaire, notamment parmi certaines franges de la population qui estiment que ceux qui ont perpétré des crimes graves avaient de bonnes raisons de le faire, ou parce que certains estiment qu’il n’est pas nécessaire ou souhaitable de chercher à rendre la justice au pénal face à d’autres priorités concurrentes.¹⁷

Par ailleurs, les pays en proie à un conflit ou émergeant d’un conflit ont rarement la capacité ou les ressources nécessaires pour engager au niveau national des procédures judiciaires complexes visant à réprimer des crimes internationaux. Même dans le cas peu probable où il existe une volonté politique pour juger ces affaires, il peut s’avérer nécessaire de promulguer une loi afin d’établir une base juridique pour de telles poursuites ; il faut affecter du personnel et le former ; des mesures de protection et de prise en charge des témoins doivent être envisagées ; et des éléments de preuve doivent être recueillis. Les systèmes policier et pénitentiaire peuvent également requérir une sérieuse réforme institutionnelle. Il se révélera par ailleurs difficile d’engager des poursuites équitables pour ces crimes si le système de justice en général n’est lui-même pas capable de fonctionner de manière crédible. Par conséquent, les poursuites judiciaires efficaces et équitables pour des crimes graves au regard du droit international peuvent aussi dépendre du fonctionnement du système général de justice pénale et l’influencer. De fait, les réformes nécessaires pour entreprendre ces poursuites auront des implications majeures pour l’ensemble du secteur judiciaire et ne peuvent être envisagées ou traitées en faisant abstraction de cette globalité.

¹⁵ Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp. 128-134.

¹⁶ Les recherches de Human Rights Watch dans des pays en proie à un conflit, entre autres la Côte d’Ivoire et la Guinée, révèlent que l’indépendance judiciaire existe souvent sur papier mais dans la réalité, il existe une longue tradition d’ingérence politique du pouvoir exécutif ou une corruption généralisée, ou les deux. Cela signifie que le traitement de dossiers sensibles et graves, susceptibles d’impliquer des politiques ou acteurs gouvernementaux, peut s’avérer impossible, du moins au départ, les juges et les procureurs manquant de la culture institutionnelle et du soutien nécessaires pour statuer sur des accusations sans crainte de représailles professionnelles ou personnelles. Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Transformer les discours en réalité : L’heure de réclamer des comptes pour les crimes internationaux graves perpétrés en Côte d’Ivoire*, 4 avril 2013, <http://www.hrw.org/fr/reports/2013/04/04/transformer-les-discours-en-realite> ; Human Rights Watch, *En attente de justice : La nécessaire traduction devant les tribunaux guinéens des responsables du massacre, des viols et autres exactions perpétrés dans le stade le 28 septembre 2009*, 5 décembre 2012, <http://www.hrw.org/fr/reports/2012/12/05/en-attente-de-justice-o>.

¹⁷ Pour une analyse d’études de cas où les efforts de lutte contre l’impunité ont été écartés dans l’intérêt de la paix et de la stabilité, voir Human Rights Watch, document d’information « Seductions of ‘Sequencing’: The Risks of Putting Justice Aside for Peace », <http://www.hrw.org/news/2011/03/18/seductions-sequencing>.

Dès le départ, c'est dans cette configuration complexe que s'inscrit l'administration de la justice pénale pour les violations graves perpétrées en Syrie. À travers le présent document d'information, Human Rights Watch cherche à attirer l'attention sur le besoin urgent de perspective crédible de justice pénale pour les crimes commis. Ce document vise en outre à contribuer aux discussions en cours sur la façon d'y parvenir *concrètement*. Plus précisément, Human Rights Watch estime que pour supprimer l'espace d'impunité existant en Syrie, il faudra une approche transversale à plusieurs niveaux incluant des poursuites devant des tribunaux syriens, l'éventuelle contribution d'un mécanisme de « liaison » spécialisé intégré au sein du système judiciaire syrien, la participation de la Cour pénale internationale (CPI), ainsi que celle de tribunaux nationaux en dehors de la Syrie travaillant en vertu du principe de compétence universelle. Nous décrivons et évaluons ci-après de façon critique chacune de ces mesures liées à la justice pénale.

Le présent document se concentre principalement sur les poursuites judiciaires, mais il est important de noter qu'il ne s'agit là que d'un seul des éléments d'un processus plus large de justice et d'imputabilité des responsabilités. L'expérience acquise dans d'autres situations montre que des mécanismes plus larges d'établissement de la vérité, ainsi que les réparations, le passage au crible des titulaires de postes au sein du gouvernement et des forces de sécurité afin d'en exclure les « mauvais éléments », le développement économique, la réforme institutionnelle et la reconstruction, sont autant de facteurs qui ont un rôle important à jouer dans la façon d'aborder le plus largement possible les voies de recours pour les crimes commis à grande échelle, et ils sont autant d'éléments essentiels dans les efforts visant à faire avancer la société sur la voie du respect des droits humains et de la traduction en justice des auteurs d'exactions.¹⁸ Compte tenu du contexte social et sectaire du conflit syrien, une concertation transparente et inclusive avec les communautés les plus affectées constituera un élément particulièrement important des efforts déployés pour réclamer des comptes aux responsables.¹⁹

Ceci dit, ces mesures complémentaires sont, en elles-mêmes, une réponse insuffisante aux violations graves des droits humains et elles ne devraient pas être considérées comme un substitut de la justice pénale. Des enquêtes crédibles et impartiales et des poursuites justes à l'encontre des personnes impliquées dans les exactions demeurent indispensables. Les États ont effectivement, aux termes du droit international, le devoir de réprimer les crimes graves et d'établir les responsabilités pénales individuelles.²⁰

¹⁸ Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit : Rapport du Secrétaire général », 23 août 2004, para. 8.

¹⁹ Centre international pour la justice transitionnelle, « Towards a Transitional Justice Strategy for Syria », 2 octobre 2013, <http://ictj.org/publication/towards-transitional-justice-strategy-syria> (consulté le 6 novembre 2013).

²⁰ En droit international des traités et coutumier, il existe un devoir de réprimer les crimes internationaux graves ou d'extrader vers une juridiction qui engagera des poursuites. Certains traités internationaux, tels que les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels, obligent les États parties à veiller à ce que les auteurs présumés de crimes graves soient poursuivis, notamment ceux qui ordonnent la commission de ces crimes. Voir Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, adoptée le 12 août 1949, 75 U.N.T.S. 287, entrée en vigueur le 21 octobre 1950, art. 146. Pour une analyse complète des devoirs des États aux termes du droit international, voir Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp.11-20. Voir également Human Rights Watch, *The Meaning of "the Interests of Justice" in Article 53 of the Rome Statute*, 1^{er} juin 2005, <http://www.hrw.org/node/83018>, pp. 9-11.

I. La Cour pénale internationale

Depuis deux ans et demi, Human Rights Watch appelle le gouvernement syrien à ouvrir une enquête sur les accusations d'exactions graves et à engager des poursuites à l'encontre des responsables, indépendamment de leur rang, devant des tribunaux qui répondent aux normes internationales en matière de procès équitable.²¹ Rien n'indique toutefois que quiconque ait été traduit en justice de façon crédible pour les crimes perpétrés en Syrie.²² En fait, la réticence du gouvernement syrien à garantir des poursuites judiciaires crédibles est vraisemblablement due au désir des autorités de préserver le pouvoir et de soustraire à la justice des hauts responsables, des commandants militaires et autres individus occupant des postes de pouvoir, contre lesquels il existe de lourdes preuves mettant en évidence leur responsabilité ou complicité dans des crimes internationaux graves.²³ Cela signifie que l'ouverture de dossiers sensibles, dans lesquels des politiques ou des acteurs gouvernementaux pourraient être impliqués, est impossible dans le contexte politique actuel. Pour leur part, les forces d'opposition n'ont pas réclamé, comme il se devait, des comptes pour les exactions commises par leurs membres.²⁴ Un climat généralisé d'impunité règne donc sur fond d'exactions graves persistantes.

En principe, c'est aux autorités nationales qu'il incombe au premier chef de traduire en justice les responsables de crimes internationaux. Or en Syrie, il est clair que cela ne se produira pas à brève échéance, étant donné l'absence manifeste de volonté politique pour permettre des poursuites indépendantes et impartiales à l'encontre des auteurs des crimes graves perpétrés au cours des deux années et demie écoulées. Dans un tel contexte et compte tenu d'une part des éléments prouvant que des crimes internationaux graves ont été commis et, d'autre part, de la gravité de bon nombre des violences commises, l'engagement de la CPI en Syrie s'avère indispensable. Human Rights Watch estime que la cour pourrait exercer un impact positif à plusieurs égards.

A. La valeur ajoutée de la CPI en Syrie

²¹ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *We've Never Seen Such Horror* ; Human Rights Watch, *By All Means Necessary: Individual and Command Responsibility for Crimes Against Humanity in Syria*, 16 décembre 2011, <http://www.hrw.org/reports/2011/12/15/all-means-necessary> ; Human Rights Watch, *Torture Archipelago* ; Human Rights Watch, *No One's Left*.

²² Conseil des droits de l'homme de l'ONU, « Rapport de la commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne », A/HRC/24/46, 16 août 2013, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/164/11/PDF/G1316411.pdf?OpenElement> (consulté le 6 novembre 2013), paras. 193-95.

²³ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *By All Means Necessary* ; Human Rights Watch, *Torture Archipelago*.

²⁴ Aux termes du droit international humanitaire, seul un tribunal régulièrement constitué répondant aux normes internationales en matière de procès équitable est autorisé à prononcer des condamnations. Voir Comité international de la Croix-Rouge, « Droit international humanitaire coutumier - Volume I : Règles », http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_pcustom.pdf, Règle 100 (consulté le 20 novembre 2013).

En premier lieu, l'intervention de la CPI alors que le conflit *perdure* en Syrie enverrait un message clair à toutes les parties, montrant que la commission de crimes graves ne sera pas tolérée et sera lourde de conséquences. À court terme, cette intervention mettrait en garde les individus occupant de hautes fonctions, quelle que soit leur allégeance politique, contre le fait qu'ils risquent d'être tenus responsables des crimes qu'ils ordonnent ou commettent, ou des crimes qu'ils n'ont pas empêchés ou punis, quelle que soit l'issue du conflit, et que cette menace de poursuites pèsera sur eux indéfiniment. Cette menace crédible de poursuites peut contribuer à endiguer de nouvelles violences.²⁵ Par ailleurs, l'exemple d'autres conflits, tels que ceux qui ont eu lieu dans les Balkans ou en Afrique de l'Ouest, indique que les inculpations de hauts dirigeants politiques, militaires et rebelles alors que les conflits sont en cours peuvent renforcer les efforts de paix en délégitimant et marginalisant ceux qui font obstacle à une résolution du conflit.²⁶ Par contre, fermer les yeux sur les crimes internationaux contribue à perpétuer les violations des droits humains. En outre, l'expérience montre que trop souvent, une paix subordonnée à l'octroi d'une immunité pour ces crimes les plus graves n'est pas durable. Pire, l'immunité pour des atrocités commises crée un précédent qui encourage la perpétration d'un nombre encore plus grand d'exactions.²⁷

Dès que la CPI disposera du mandat, elle pourra immédiatement commencer à recueillir des éléments de preuve qui seront vitaux pour la conduite de futures procédures pénales (à la CPI et éventuellement au niveau national),²⁸ tandis que tout retard supplémentaire dans l'ouverture de l'enquête pourrait déboucher sur un certain nombre de problèmes pratiques qui rendraient plus difficile encore la réalisation de la justice. Par exemple, les souvenirs s'estompent au fil du temps, les témoins déménagent, disparaissent ou décèdent, et les preuves documentaires ou physiques peuvent se perdre.

Dans la période d'après-conflit, la CPI pourra jouer un rôle crucial étant donné que le secteur judiciaire syrien sera probablement mal équipé pour traiter des dossiers complexes et politiquement sensibles.²⁹ Les enseignements tirés d'autres situations, entre autres la Libye, montrent que la justice ne devrait pas être postposée lors de la transition du conflit à la paix. De longs délais dans l'administration de la justice pourraient tout particulièrement donner lieu à la création de groupes d'autodéfense ou à des représailles personnelles. En fait, des crimes graves peuvent être commis lorsque l'État de droit s'effondre pendant des transitions

²⁵ Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp.135-139 ; Human Rights Watch, « Une trajectoire à rectifier ».

²⁶ Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp.21-28.

²⁷ Ibid., pp. 62-74.

²⁸ Voir Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome), A/CONF.183/9, 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002, art. 93(10) qui autorise la CPI à fournir une assistance à un État partie (et éventuellement à des États non membres) qui mène un procès concernant un crime relevant de la compétence de la CPI ou un crime grave au regard du droit interne de cet État. Cette assistance comprend la transmission de dépositions, documents et autres éléments de preuve recueillis au cours d'une enquête ou d'un procès menés par la CPI, ainsi que l'interrogatoire de toute personne détenue par ordre de la Cour. Cependant, la CPI n'est pas tenue de répondre favorablement à ces demandes d'assistance.

²⁹ Conseil des droits de l'homme de l'ONU, « Rapport de la commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne » (Rapport de la Commission sur la Syrie), A/HRC/22/59, 5 février 2013, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/106/28/PDF/G1310628.pdf?OpenElement> (consulté le 18 novembre 2013), Annexe XIV.

violentes.³⁰ Il faudra dès lors impérativement garantir une justice crédible et impartiale dans la foulée de la crise syrienne. Dans de telles circonstances, la CPI peut fonctionner en tant qu'organe judiciaire indépendant et impartial, apte à enquêter et, très probablement, à dissuader de commettre de nouveaux crimes graves, ainsi qu'à identifier et inculper les principaux auteurs, quelle que soit leur appartenance politique.

L'expérience du passé montre qu'à plus longue échéance, la CPI a le potentiel nécessaire pour catalyser de futures procédures nationales.³¹ Ainsi, les tribunaux ad hoc pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont joué un rôle bénéfique en ce sens. Le désir de voir les dossiers transférés des tribunaux ad hoc internationaux ont incité le Rwanda et les pays de l'ex-Yougoslavie à s'engager dans de sérieuses réformes de leurs législations nationales en vue de répondre aux normes des tribunaux pour que les dossiers soient renvoyés devant leurs juridictions nationales.³² Certains de ces pays ont même créé des chambres judiciaires et des mécanismes de poursuites spécialisés pour connaître des atrocités qui avaient été perpétrées.³³ À ce jour, le procureur de la CPI s'est attaqué à un plus petit nombre d'affaires dans chaque pays faisant l'objet d'une enquête et cela risque de limiter d'une part l'effet catalyseur qu'il peut au final exercer sur les procédures nationales, et d'autre part les éléments de preuve qu'il peut partager avec les juridictions nationales. Néanmoins, dans certains pays où la CPI a ouvert une enquête, des mesures ont été prises—du moins en théorie—pour entamer des procédures nationales.³⁴ Même dans les pays où des enquêtes de la CPI sont envisagées mais n'ont pas encore été ouvertes, afin que les affaires restent entre les mains des tribunaux nationaux, des efforts ont été fournis pour réclamer des comptes aux auteurs de crimes, ce qui ne se serait probablement pas produit autrement.³⁵

B. Le besoin d'un soutien accru à la CPI

³⁰ Voir, par exemple, « Libye : Il faut mettre un terme aux crimes de vengeance contre des personnes déplacées de force », communiqué de presse de Human Rights Watch, 20 mars 2013 (faisant état de violations graves et persistantes des droits humains à l'encontre des habitants de la ville de Tawergha en Libye), <http://www.hrw.org/fr/news/2013/03/20/libye-il-faut-mettre-un-terme-aux-crimes-de-vengeance-contre-des-personnes-deplacees>. Voir également, « Libya: Displaced Camp Residents Need Immediate Protection », communiqué de presse de Human Rights Watch, 19 novembre 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/11/19/libya-displaced-camp-residents-need-immediate-protection>.

³¹ Pour une analyse complète des efforts fournis par le Bureau du Procureur de la CPI pour catalyser les poursuites nationales, voir Human Rights Watch, « Une trajectoire à rectifier ».

³² Voir Human Rights Watch, *La justice bradée*, pp. 102-109.

³³ Ibid., pp. 102-109.

³⁴ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Justice for Serious Crimes Before National Courts: Uganda's International Crimes Division*, 16 janvier 2012, <http://www.hrw.org/reports/2012/01/16/justice-serious-crimes-national-courts> (pour une analyse de la Division Crimes internationaux de l'Ouganda). Voir également « Côte d'Ivoire : La CPI recherche un leader de milice », communiqué de presse de Human Rights Watch, 3 octobre 2013, <http://www.hrw.org/fr/news/2013/10/03/cote-d-ivoire-la-cpi-recherche-un-leader-de-milice> (évoquant les chefs d'accusation pesant au niveau national sur Simone Gbagbo, soupçonnée par la CPI, en Côte d'Ivoire). Voir également « Libya: A Rebuff to the ICC », communiqué de presse de Human Rights Watch, 19 septembre 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/09/19/libya-rebuff-icc> (évoquant les procédures nationales engagées en Libye à l'encontre d'individus soupçonnés par la CPI, Saïf al-Islam Kadhafi et Abdullah al-Senussi, ainsi que d'autres hauts responsables de l'ère Kadhafi).

³⁵ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *En attente de justice* (concernant les efforts nationaux déployés pour traduire en justice les auteurs des crimes perpétrés en Guinée le 28 septembre 2009).

En dépit de l'impact positif que pourrait avoir la CPI en Syrie, au vu de la lourdeur de son mandat, du manque de soutien suffisamment solide octroyé à ce jour par les États à l'institution³⁶ et de certains ratés dans l'accomplissement de ses travaux au cours de ses dix premières années,³⁷ il convient d'admettre que les aspects pratiques de la cour présentent certaines lacunes. Compte tenu des enquêtes ouvertes dans huit situations, la cour est débordée et la Syrie représenterait un défi de taille pour l'institution.

Dans la pratique, une intervention de la CPI en Syrie requerra du temps et des ressources. Pour que la CPI rende une justice digne de ce nom, elle doit généralement mener de multiples investigations sur toutes les accusations pertinentes, indépendamment de l'affiliation de l'auteur, et doit juger les personnes portant la plus lourde responsabilité dans les crimes les plus graves, sur la base de chefs d'accusation représentatifs des schémas sous-jacents des crimes relevant de la compétence de la CPI.³⁸ Une solide approche impliquera également une présence sur le terrain et des contacts directs avec les communautés affectées pour les informer des politiques décidées par la CPI, pour veiller à ce que la justice ne soit pas seulement rendue mais qu'elle soit aussi perçue comme telle au moyen d'activités de sensibilisation et d'information du public, et pour faciliter la protection des témoins, ainsi que le respect du droit à un procès équitable et du droit des victimes à participer, lesquels droits sont garantis par le traité fondateur de la cour. En Syrie, il n'est pas réaliste d'assumer que les activités d'engagement sur le terrain pourront avoir lieu en l'absence d'un environnement sûr et stable et de l'accord des autorités locales. Le bureau du procureur de la CPI devra dès lors veiller à ce que ses méthodes d'investigation puissent être adaptées en conséquence.

Pour que la cour soit en mesure d'exercer avec vigueur son mandat en Syrie, elle aura donc probablement besoin d'exprimer avec cohérence et de manière soutenue son engagement politique—que ce soit lors des réunions de ses États parties, dans des forums stratégiques tels que le Conseil de sécurité des Nations Unies (Conseil de sécurité) et les organisations régionales, ou dans le cadre de contacts bilatéraux—et de mettre en œuvre cet engagement politique dans la pratique.³⁹ Des ressources supplémentaires seront aussi nécessaires pour appuyer les enquêtes et les affaires en Syrie.⁴⁰ En outre, les responsables et le personnel de la cour devront également redoubler d'efforts pour faire en sorte que la CPI puisse réaliser pleinement son potentiel.

³⁶ Human Rights Watch, « Mémorandum de Human Rights Watch pour la onzième session de l'Assemblée des États parties à la Cour pénale internationale », 7 novembre 2012, <http://www.hrw.org/fr/news/2012/11/14/m-morandum-de-human-rights-watch>.

³⁷ Human Rights Watch, *Un travail inabouti : Des lacunes à combler dans la sélection des affaires traitées par la CPI*, 15 septembre 2011, <http://www.hrw.org/fr/reports/2011/09/15/un-travail-inabouti-o> (évaluant la sélection des affaires par le Bureau du Procureur de la CPI dans les cinq premières enquêtes de la cour).

³⁸ Ibid.

³⁹ Human Rights Watch, « Mémorandum de Human Rights Watch pour la onzième session de l'Assemblée des États parties à la Cour pénale internationale », 7 novembre 2012.

⁴⁰ Voir Human Rights Watch, « Memorandum for the Twelfth Session of the International Criminal Court Assembly of States Parties », 12 novembre 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/11/12/human-rights-watch-memorandum-twelfth-session-international-criminal-court-assembly->.

C. Le besoin impérieux d'une « saisine de la CPI »

À l'heure actuelle, la CPI n'est pas en mesure de réprimer les exactions graves commises en Syrie car la Syrie n'est pas un État membre du Statut de Rome, le traité instituant la cour.⁴¹ Si le gouvernement syrien ne ratifie pas le Statut ou n'accepte pas la compétence de la cour par le biais d'une déclaration, ces deux conditions s'avérant hautement improbables dans le climat politique actuel, la CPI ne pourra exercer sa compétence que si le Conseil de sécurité lui défère la situation en Syrie.⁴² Le Conseil de sécurité, à travers ce qui s'appelle une « saisine de la CPI », pourrait autoriser la cour à exercer sa compétence en remontant à n'importe quelle date à partir du 1^{er} juillet 2002, jour d'entrée en vigueur du Statut de Rome.⁴³ La CPI serait compétente pour enquêter sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité ou les actes de génocide perpétrés par *toutes* les parties au conflit, qu'il s'agisse des forces gouvernementales, des combattants de l'opposition ou d'autres milices.⁴⁴

Soixante-quatre pays au total⁴⁵ ont appelé à une saisine de la CPI par le Conseil de sécurité, dont six membres du Conseil de sécurité : la France, le Royaume-Uni, le Luxembourg, l'Argentine, l'Australie et la Corée du Sud.⁴⁶ Ni les États-Unis ni la Chine n'ont exprimé publiquement leur soutien à une saisine.⁴⁷ La Russie a déclaré qu'une saisine de la CPI serait « *inopportune et contre-productive* ». ⁴⁸ Le blocage au Conseil de sécurité n'est toutefois pas nécessairement permanent et irréversible. Afin de venir à bout de la réticence de certains

⁴¹ Cour pénale internationale, « Les États parties au Statut de Rome », http://www.icc-cpi.int/FR_Menus/asp/states%20parties/pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx (consulté le 20 novembre 2013).

⁴² Statut de Rome, arts. 12-13.

⁴³ Ibid., art. 11.

⁴⁴ Ibid., art. 5.

⁴⁵ Conseil des droits de l'homme de l'ONU, Déclaration commune interrégionale prononcée par la Libye lors du Dialogue interactif avec la Commission d'enquête de l'ONU sur la Syrie au nom de 64 États, 11 mars 2013 (en possession de Human Rights Watch). Voir également Lettre de Thomas Gurber, chargé d'affaires, Suisse, à S.E. Mohammad Masood Khan, Président du Conseil de sécurité pour le mois de janvier 2013, 14 janvier 2013, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/29293.pdf> (consulté le 20 novembre 2013) (dans laquelle 58 pays appellent le Conseil de sécurité à déférer la situation en Syrie à la CPI).

⁴⁶ Voir la Déclaration conjointe de l'Australie, de la France, du Luxembourg, de la République de Corée et du Royaume-Uni, 18 janvier 2013, <http://www.franceonu.org/france-at-the-united-nations/press-room/speaking-to-the-media/remarks-to-the-press/article/18-january-2013-syria-icc-joint> (consulté le 20 novembre 2013) (appelant à un défèrement à la CPI). Voir également *La Argentina Pidió en el Consejo de Seguridad una Solución Política a la Crisis Siria y que los Estados Dejen de Suministrar Armas a las Partes*, <http://www.mrecic.gov.ar/es/en-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu-la-argentina-pidio-una-solucion-politica-la-crisis-siria-y-qu-o> (consulté le 20 novembre 2013) (informant que l'Argentine appuie un défèrement de la situation en Syrie à la CPI).

⁴⁷ « La Syrie et la Cour pénale internationale - Questions et réponses », Questions-réponses de Human Rights Watch, 17 septembre 2013, <http://www.hrw.org/fr/news/2013/09/17/la-syrie-et-la-cour-penale-internationale-questions-et-reponses>.

⁴⁸ « Update 1-Russia opposes Syria crisis war crimes court referral », *Reuters*, 15 janvier 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/01/15/syria-crisis-russia-idUSL6NoAKCNB20130115> (consulté le 20 novembre 2013) ; Rick Gladstone et Hwaida Saad, « Dozens reported dead at Syrian campus », *International Herald Tribune*, 16 janvier 2013 (consultable sur Factiva.com).

membres du Conseil de sécurité, il faut qu'une coalition mondiale de pays réitère invariablement son soutien massif à une saisine de la CPI.

La CPI n'est en aucun cas une panacée pour la situation en Syrie, et personne n'affirme que son intervention mettra fin aux tueries du jour au lendemain. D'autres acteurs auront des rôles parallèles cruciaux à jouer pour résoudre la crise dans ce pays, notamment à travers des activités diplomatiques et humanitaires. Mais une décision du Conseil de sécurité soutenant une action de la CPI en Syrie serait un signal indiquant que l'organe et ses membres individuels envisagent sérieusement de mettre un terme à l'état d'impunité qui prévaut aujourd'hui.

D. Les désavantages d'un tribunal ad hoc pour la Syrie

D'aucuns affirment que la création d'un tribunal ad hoc séparé constitue une alternative pragmatique à la CPI. En fait, des responsables américains,⁴⁹ des membres du Congrès américain⁵⁰ et des praticiens du droit pénal international⁵¹ participent déjà à des initiatives visant à mettre sur pied un tribunal ad hoc⁵² pour la Syrie. Les divers plans envisagés en vue d'un tribunal ad hoc devraient être évalués en fonction de leur capacité à donner lieu, sans délai significatif, à des enquêtes et des poursuites crédibles, indépendantes et impartiales qui respectent les normes internationales en matière de procès équitable. La faisabilité pratique, politique et financière de la création d'une nouvelle institution judiciaire et la

⁴⁹ Voir, par exemple, Olivier Knox, « U.S. War Crimes Ambassador: Assad 'Absolutely' Should Be Tried for War Crimes », *Yahoo News*, 18 septembre 2013, <http://news.yahoo.com/u-s-war-crimes-ambassador--assad-%E2%80%98absolutely%E2%80%99-should-be-tried-for-war-crimes---231439748.html> (consulté le 20 novembre 2013) (L'Ambassadeur Stephen Rapp, ambassadeur itinérant chargé des questions liées aux crimes de guerre au Bureau de justice pénale internationale du Département d'État américain, déclarant qu'il réalisait un travail diplomatique de longue haleine pour solliciter le soutien international autour de l'approche préférée de Washington, à savoir un tribunal chargé des crimes de guerre similaire à celui pour la Sierra Leone, qui mélangerait personnel national et international avec l'appui des puissances régionales). Voir également, enregistrement vidéo d'un entretien avec l'Ambassadeur Rapp, posté le 13 juin 2013, <http://www.youtube.com/watch?v=GAIHJGSoHM> (consulté le 20 novembre 2013) (L'Ambassadeur Rapp y déclare : « *Nous travaillons avec les Syriens sur des plans visant à mettre sur pied à un moment donné un tribunal qui pourrait juger ces affaires en Syrie ou en coopération avec d'autres pays dans le cadre d'une approche hybride ou mixte comme nous avons été capables de le faire en Sierra Leone ou au Cambodge. Il pourrait dès lors y avoir d'autres alternatives à la CPI... Nous cherchons des moyens réalistes de contraindre les responsables à rendre des comptes.* »).

⁵⁰ Chris Smith, député américain, « Immediate Establishment of Syrian War Crimes Tribunal Resolution », H. Con. Res. 51, résolution soumise pour examen le 4 septembre 2013, <https://www.govtrack.us/congress/bills/113/hconres51/text> (consulté le 20 novembre 2013) (résolution demandant au gouvernement américain de travailler avec d'autres États à la création d'un tribunal ad hoc pour la Syrie).

⁵¹ Voir, par exemple, « The Chautauqua Blueprint for a Statute for Syrian Extraordinary Tribunal to Prosecute Atrocity Crimes », document d'orientation, 27 août 2013, <http://publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2013/09/Chautauqua-Blueprint1.pdf> (consulté le 20 novembre 2013) (recommandant un « tribunal national internationalisé » en tant que complément ou alternative à un tribunal international).

⁵² Différents modèles ont été proposés. Par exemple, l'Ambassadeur américain Stephen Rapp a fait allusion à une « approche hybride ou mixte » calquée sur les modèles du Tribunal spécial pour la Sierra Leone ou des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens. Pour sa part, le député américain Chris Smith semble proposer la mise sur pied d'un tribunal ad hoc international similaire au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. Voir Chris Smith, « Establish a Syrian War Crimes Tribunal », *Washington Post*, 9 septembre 2013, http://articles.washingtonpost.com/2013-09-09/opinions/41895454_1_syrian-court-war-crimes-tribunal-international-criminal-court (consulté le 20 novembre 2013).

capacité d'une entité de ce type à résister à une non-coopération de la Syrie ou d'autres États concernés sont d'autres facteurs importants à prendre en compte.

Au cours des 20 dernières années, divers types de tribunaux ad hoc internationaux et nationaux ont été mis sur pied pour réprimer le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis dans différentes parties du monde.⁵³ Chacune de ces initiatives visant à réprimer des crimes graves est unique, même si elles tendent à s'inscrire dans trois catégories générales, dont chacune comporte son lot de défis.

L'un de ces modèles est un tribunal international autonome comme ceux établis pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Ces tribunaux ont été créés par des résolutions du Conseil de sécurité, et les juges, les fonctionnaires judiciaires et le personnel qui composent ces tribunaux sont généralement des experts internationaux non originaires des pays où les crimes ont été perpétrés.⁵⁴ Par ailleurs, ces institutions sont basées à l'extérieur des pays où se sont produits les crimes.⁵⁵

Le deuxième modèle est celui d'une entité hybride ou mixte nationale-internationale telle que le Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL), établi en dehors du système judiciaire national, et les Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux cambodgiens (CETC), établies au sein du système national.⁵⁶ Ces tribunaux ont généralement été créés dans une certaine mesure dans le cadre d'accords de l'ONU, sont composés à la fois de fonctionnaires

⁵³ Human Rights Watch, *Rapport mondial 2004 - Beyond the Hague: The Challenges of International Justice* (New York : Human Rights Watch, 2004), <http://www.hrw.org/legacy/wr2k4/>, pp. 195-196, 201-203 (analysant les développements survenus dans le domaine de la justice internationale). Voir également, par exemple, Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 955 (1994) (Résolution sur le TPIR), S/RES/955 (1994) [http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/955\(1994\)](http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/955(1994)) (consulté le 20 novembre 2013) ; Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 827 (1993) (Résolution sur le TPIY), S/RES/827 (1993), [http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/827\(1993\)](http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/827(1993)) (consulté le 20 novembre 2013) ; Statut de Rome ; Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais sur la création d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone (Accord sur le TSSL), 16 janvier 2002, <http://www.icrc.org/dih.nsf/acf299f22a82a2e4125673c00458708/1adf75435d6055ebc1256c21003d544c?OpenDocument> (consulté le 20 novembre 2013) ; Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal cambodgien concernant la poursuite, conformément au droit cambodgien, des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchéa démocratique, (Accord ONU/Cambodge), No. 41723, 6 juin 2003, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%202329/Part/volume-2329-I-41723.pdf> (consulté le 20 novembre 2013) ; Loi sur la Haute Cour pénale irakienne (Statut de la HCI), Journal officiel de la République d'Irak, No. 4006, 18 octobre 2005, http://www.law.case.edu/saddamtrial/documents/IST_statute_official_english.pdf (consulté le 20 novembre 2013).

⁵⁴ Résolution sur le TPIY et Résolution sur le TPIR. Voir, par exemple, Statut actualisé du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (Statut du TPIY), septembre 2009, http://icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_fr.pdf (consulté le 20 novembre 2013), art. 12.1 ; « Le tribunal en bref : Les juges », <http://icty.org/sid/151> (consulté le 20 novembre 2013) (liste des juges du TPIY) ; « Le tribunal en bref : Le Procureur », <http://icty.org/sid/99> (consulté le 20 novembre 2013) (informations relatives au procureur actuel du TPIY) ; « Présentation du TPIR : Les Chambres », <http://www.unictr.org/tabid/103/Default.aspx> (consulté le 20 novembre 2013) (liste des juges du TPIR) ; « Présentation du TPIR : Le Bureau du Procureur », <http://www.unictr.org/tabid/104/default.aspx> (consulté le 20 novembre 2013) (informations relatives au procureur actuel du TPIR).

⁵⁵ Statut du TPIY, art. 31 (« *Le [TPIY] a son siège à La Haye.* »). Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 977 (1995), S/RES/977 (1995), http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/977%281995%29 (consulté le 20 novembre 2013) (établissant le siège du TPIR à Arusha, en Tanzanie).

⁵⁶ Voir, par exemple, Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone (Statut du TSSL), arts. 12.1, 15.3, 15.4 et 16.3 ; Accord ONU/Cambodge, préambule.

judiciaires nationaux et internationaux et sont situés dans les pays où les crimes ont été commis.⁵⁷

Le ratio entre les effectifs nationaux et internationaux varie en fonction de ces entités. Par exemple, les Chambres du TSSL comprennent des juges internationaux et locaux, une majorité de juges ayant été nommés par le Secrétaire général de l'ONU et une minorité par le gouvernement sierra-léonais.⁵⁸ Par contre, aux CETC, une majorité de juges cambodgiens siègent aux côtés d'une minorité de juges internationaux.⁵⁹ La pratique des CETC a démontré que ce ratio risquait d'exposer le tribunal à une ingérence politique de l'exécutif.⁶⁰

Enfin, un tribunal national, tel que la Haute Cour pénale irakienne (HCI), est un autre modèle qui pourrait être utilisé. Dans ce cas, des procès pour crimes graves se tiennent devant les tribunaux nationaux du pays dans lequel les crimes ont été perpétrés. Par ailleurs, les fonctionnaires judiciaires sont originaires du pays où les exactions se sont produites et ces tribunaux recourent à l'assistance internationale de façon plus limitée, entre autres sous la forme de conseillers.⁶¹ Dans le cas spécifique de la HCI, la conception institutionnelle du tribunal a fait de l'avis non contraignant des conseillers internationaux le principal mécanisme permettant de remédier au manque sous-jacent de capacité du système judiciaire irakien à réprimer les crimes internationaux.⁶² Le Statut de la HCI a prévu des conseillers dans chacune des branches de la cour—judiciaire, accusation et défense (mais pas dans l'administration)—comme alternative à une participation directe du personnel international.⁶³ Au final, les conseillers n'ont toutefois pas été en mesure de pallier ou de prévenir les lacunes importantes qui se sont présentées en matière de procès équitable au fil des procédures de la cour.⁶⁴ Dans son évaluation, Human Rights Watch note que les

⁵⁷ Accord sur le TSSL, art. 10 (établissant le siège du tribunal en Sierra Leone). Statut du TSSL, art. 12.1 (concernant les juges nationaux et internationaux) ; « About SCSL: The Office of the Prosecutor », <http://www.sc-sl.org/ABOUT/CourtOrganization/Prosecution/tabid/90/Default.aspx> (consulté le 20 novembre 2013) (informations relatives au procureur actuel du TSSL) ; Accord ONU/Cambodge ; Loi relative à la création de chambres extraordinaires au sein des tribunaux du Cambodge pour la poursuite des crimes commis durant la période du Kampuchéa démocratique (Statut des CETC), NS/RKM/1004/006, telle que modifiée le 27 octobre 2004, http://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/legal-documents/ECCC_law_2004_French.pdf (consulté le 20 novembre 2013), arts. 9-13 (concernant les juges nationaux et internationaux) et 43 (fixant le siège des chambres à Phnom Penh) ; « Organes des CETC : Co-Procureurs », <http://www.eccc.gov.kh/en/ocp/office-co-prosecutors> (consulté le 20 novembre 2013) (informations relatives aux co-procureurs des CETC).

⁵⁸ Statut du TSSL, art. 12.

⁵⁹ Statut du TSSL, arts. 9-13.

⁶⁰ « Cambodia: Government Obstructs Khmer Rouge Court », communiqué de presse de Human Rights Watch, 5 septembre 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/09/05/cambodia-government-obstructs-khmer-rouge-court> ; voir également Human Rights Watch, *Rapport mondial 2013 - Cambodge* (New York : Human Rights Watch, 2013), <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/112969>.

⁶¹ Statut de la HCI, arts. 7 (concernant les conseillers internationaux) et 28 (concernant les fonctionnaires judiciaires). Voir également Human Rights Watch, *Judging Dujail: The First Trial Before the Iraqi High Tribunal*, vol. 18, no. 9(E), novembre 2006, <http://www.hrw.org/reports/2006/11/19/judging-dujail>, p. 4.

⁶² Human Rights Watch, *Judging Dujail*, p. 84.

⁶³ Ibid., p. 84.

⁶⁴ Ibid., p. 84 (analysant le rôle joué par les conseillers internationaux dans la première affaire de la Haute Cour).

conseillers se sont révélés être un piètre substitut à une participation internationale directe de coconseils, de juges et d'administrateurs judiciaires.⁶⁵

Bien qu'une analyse circonstanciée des avantages et inconvénients de chacun de ces modèles dépasse la portée du présent document d'information, Human Rights Watch estime que la CPI est l'institution judiciaire la plus appropriée pour lutter contre l'impunité en Syrie.⁶⁶ En outre, Human Rights Watch a la conviction que créer de toute pièce une nouvelle entité temporaire présenterait un certain nombre d'inconvénients pratiques. La Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne⁶⁷ (ci-après dénommée Commission ou Commission d'enquête de l'ONU) est arrivée à la même conclusion dans son rapport de février 2013, dans lequel elle a énuméré les raisons pour lesquelles une entité ad hoc ne constituerait pas une option viable pour garantir comme il convient la lutte contre l'impunité pour les crimes commis en Syrie.⁶⁸

Tout d'abord, selon la Commission, la mise sur pied d'une entité ad hoc séparée s'accompagne d'importants obstacles sur le plan pratique.⁶⁹ Elle a particulièrement attiré l'attention sur les retards inhérents à la création, à partir de zéro, d'une nouvelle institution extrêmement complexe, comme ce fut le cas avec les Tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie (TPIR/Y) et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone.⁷⁰ D'après la Commission, « *[d]éfinir un cadre juridique solide, trouver des infrastructures appropriées, recruter du personnel compétent ou s'assurer la coopération des États, tout cela constitue des défis considérables, requiert du temps et risque de s'avérer plus onéreux que si une institution permanente est chargée des enquêtes et poursuites* ». ⁷¹ La Commission a également relevé que le délai nécessaire pour créer cette entité supprimerait tout éventuel effet dissuasif susceptible d'être produit en examinant aujourd'hui les crimes commis en Syrie, vu que les exactions persistent.⁷² À cet égard, la Commission a fait remarquer que la

⁶⁵ Ibid., p. 85.

⁶⁶ « La Syrie et la Cour pénale internationale - Questions et réponses », Questions-réponses de Human Rights Watch.

⁶⁷ La Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne a été mise en place le 22 août 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et a pour mandat d' « *enquêter sur toutes les violations alléguées du droit international des droits de l'homme commises en République arabe syrienne depuis mars 2011, d'établir les faits et circonstances qui pourraient constituer de telles violations et des crimes perpétrés et, si possible, d'en identifier les responsables et de faire en sorte que les auteurs des violations, y compris celles susceptibles de constituer des crimes contre l'humanité, répondent de leurs actes.* » Voir résolution A/HRC/S-17/2, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/S-17/2/Add.1&referer=http://www.unric.org/en/unric-library/26585&Lang=F (consulté le 20 novembre 2013).

⁶⁸ Rapport de la Commission sur la Syrie, Annexe XIV.

⁶⁹ Ibid., p. 126.

⁷⁰ Ibid. Le délai inhérent à la mise en place de ce type d'institution en partant de rien pourrait avoir un impact sur l'intégrité et la disponibilité des éléments de preuve. Dans le cas du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, près de deux années se sont écoulées entre le moment auquel le Conseil de sécurité a demandé que le Secrétaire général de l'ONU entame des négociations visant à créer un tribunal pour les crimes commis en Sierra Leone et le moment auquel le tribunal a commencé à fonctionner à Freetown. En ce qui concerne le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, il a fallu environ un an pour commencer à recruter du personnel au Bureau du Procureur après que le Conseil de sécurité eut donné l'autorisation de créer le tribunal.

⁷¹ Ibid., p. 126.

⁷² Ibid., p. 127.

CPI pourrait procéder rapidement à l'ouverture d'une enquête en Syrie car il s'agit d'une institution déjà opérationnelle.⁷³

La Commission a aussi souligné que le financement était une question préoccupante pour les entités judiciaires mixtes ou hybrides lorsque les contributions financières des États ne sont pas obligatoires (ce qui est le cas du TSSL et des CETC).⁷⁴ Selon la Commission, les contraintes financières « *compromettent gravement la capacité à rendre justice aux victimes efficacement et en toute indépendance* ». ⁷⁵

La Commission a par ailleurs mis en avant l'importante question de l'indépendance. Selon elle, l'exemple des CETC au Cambodge montre que « *les structures internationalisées qui sont intégrées au système judiciaire national sont exposées à un risque considérable de pressions inappropriées qui font obstacle à l'administration impartiale de la justice* ». ⁷⁶ En ce qui concerne plus précisément la Syrie, elle a déclaré que la situation actuelle sur le plan de la sécurité dans le pays excluait la présence d'une entité de ce genre et qu'il était « *irréaliste de présumer que la Syrie appuierait la mise sur pied de ce type de tribunal, et a fortiori qu'elle respecterait pleinement son indépendance* ». ⁷⁷

II. Les poursuites nationales en Syrie

La complémentarité est le fondement du système du Statut de Rome.⁷⁸ En vertu de ce principe, c'est à l'État partie qu'il incombe au premier chef d'ouvrir une enquête et de réprimer les crimes internationaux graves perpétrés sur son territoire ou par ses ressortissants. La CPI n'agit qu'en dernier ressort lorsque les tribunaux nationaux sont dans l'incapacité ou n'ont pas la volonté de le faire. Mais même lorsque la CPI intervient, des enquêtes et procès équitables et efficaces au niveau national demeurent indispensables pour réclamer des comptes à un large éventail de responsables ; le champ d'application de la compétence de la cour est généralement limité à quelques individus considérés comme portant la plus grande part de responsabilité dans les crimes commis.⁷⁹ Les poursuites

⁷³ Ibid., pp. 127-128.

⁷⁴ Ibid., p. 126.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid., pp. 126-127. Voir également Commission internationale d'enquête de l'ONU sur le Darfour, « Rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour au Secrétaire général », 18 septembre 2004, http://www.iccnw.org/documents/Rapport_Commission_IONU_Darfour.pdf (consulté le 20 novembre 2013), para. 579 (Dans le cas du Soudan, la Commission sur le Darfour a conclu que « *la création, par voie d'accord entre le gouvernement actuel et l'ONU, d'un tribunal spécial mixte qui aurait à enquêter sur les membres de ce même gouvernement et à exercer éventuellement des poursuites contre eux ne semble pas une perspective réaliste* »).

⁷⁸ Statut de Rome, préambule et arts. 17-19.

⁷⁹ Voir, par exemple : (1) la situation en Libye, où il y a une affaire à l'encontre de deux suspects – « CPI : Situation en Libye », http://www.icc-cpi.int/FR_Menus/icc/situations%20and%20cases/situations/icco111/pages/situation%20index.aspx (consulté le 20 novembre 2013) ; et (2) la situation en Côte d'Ivoire, où il y a trois affaires en instance à l'encontre de trois suspects – « CPI : Situation en République de Côte d'Ivoire », <http://www.icc->

nationales se révéleront dès lors nécessaires pour réduire l'espace d'impunité. Néanmoins, les États dans lesquels des crimes graves sont perpétrés sont souvent en proie à un conflit ou viennent de sortir d'un conflit, ou ils n'ont pas la capacité ni la volonté politique de mener des procédures judiciaires répondant aux normes internationales en matière de procès équitable.⁸⁰

Par voie de conséquence, bien que le besoin d'une justice nationale crédible soit clair, le chemin à suivre pour y parvenir est loin d'être tout tracé. Même lorsqu'il existe une volonté politique de voir les auteurs de crimes répondre de leurs actes dans le cadre d'une procédure crédible—ce qui n'est pas toujours acquis, surtout si le gouvernement en place est impliqué dans des violations des droits humains—le secteur judiciaire local peut être en proie au chaos. Même des systèmes juridiques sophistiqués peuvent ne pas avoir la capacité suffisante pour s'attaquer efficacement aux crimes graves commis à grande échelle. Dans ces situations, le soutien international peut s'avérer crucial pour aider les tribunaux nationaux à rendre la justice et à répondre à l'obligation qui leur incombe de mettre un terme à l'impunité.⁸¹

A. Obstacles aux poursuites nationales en Syrie

En ce qui concerne spécifiquement la Syrie, la Commission d'enquête de l'ONU a conclu qu'eu égard à la longue durée et au caractère de plus en plus sectaire du conflit qui s'y déroule, il est très peu probable que des poursuites indépendantes et crédibles répondant aux normes internationales minimales puissent être engagées à court terme dans ce pays.⁸² Les raisons mises en avant par la Commission sont à la fois le manque de volonté des autorités syriennes et la probable incapacité du système à procéder à ces poursuites.⁸³ Human Rights Watch partage cette évaluation.

Outre le problème de la volonté politique, les affaires portant sur des crimes graves tels que des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité tendent à présenter une extrême complexité sur le plan des enquêtes, des preuves, de la défense et du jugement. Elles requièrent généralement de nombreuses preuves et parfois des centaines de témoins.⁸⁴ Par

cpi.int/FR_Menus/icc/situations%20and%20cases/situations/icco211/pages/situation%20index.aspx (consulté le 20 novembre 2013).

⁸⁰ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Transformer les discours en réalité*, pp. 43-62 ; Human Rights Watch, « Memorandum for the Twelfth Session of the International Criminal Court Assembly of States Parties », pp. 36-37.

⁸¹ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Transformer les discours en réalité*, pp. 63-75.

⁸² Rapport de la Commission sur la Syrie, Annexe XIV, p.124. Selon la Commission, les normes internationales sont « l'indépendance, l'impartialité, la rigueur, l'efficacité et la rapidité des enquêtes, ainsi que l'équité des procédures ».

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Par exemple, dans le procès de Charles Taylor devant le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, l'Accusation a appelé à la barre 94 témoins, présenté les dépositions écrites de quatre autres témoins et présenté les rapports de deux témoins experts, et la défense a appelé à la barre 21 témoins. « Charles Taylor : Questions et réponses sur l'affaire du procureur contre Charles Ghankay Taylor au Tribunal spécial pour la Sierra Leone », Questions-réponses de Human Rights Watch, 17 avril 2012,

ailleurs, les auteurs des crimes peuvent être des individus qui occupaient ou continuent d'occuper de hautes fonctions au sein des forces armées nationales ou qui sont des personnages puissants dans les rangs des armées rebelles.⁸⁵ Poursuivre les individus qui pourraient avoir ordonné les crimes plutôt que ceux qui les ont commis personnellement ou en étaient responsables en vertu de la responsabilité de commandement s'avère également difficile. L'expérience internationale montre que l'identification de ces individus et la capacité de prouver les liens entre les actes commis sur le terrain et les ordres ou l'assentiment de supérieurs hiérarchiques exigent une vaste expérience judiciaire et en matière de poursuites.

Par ailleurs, le système judiciaire national peut présenter de profondes lacunes qui exacerberont ces défis et risquent de déboucher sur des violations du droit à un procès équitable, notamment une pénurie de personnel, un manque de formation sur la façon de traiter les affaires criminelles graves, des préoccupations liées au parti pris des juges et des procureurs nationaux, les infrastructures limitées des tribunaux, des règles de procédure désuètes, la corruption et une gestion de cas limitée.⁸⁶ De plus, la dynamique politique peut conduire à tomber dans la démagogie lors des procès, et des individus non impliqués dans la procédure risquent de chercher à la compromettre par des intimidations, des menaces et des attaques.⁸⁷ Le caractère sensible des témoignages peut également exposer les personnes qui témoignent à des risques importants. Il se peut aussi que le système judiciaire ne dispose pas des outils nécessaires pour informer comme il se doit les communautés locales des efforts judiciaires déployés pour lutter contre l'impunité, de manière à ce que ces efforts soient réellement pertinents et compris par la population.⁸⁸

À ce titre, si volonté politique il y a pour que des procès nationaux aient lieu, des réformes et une assistance externe seront nécessaires pour équiper le système judiciaire syrien afin qu'il mène des procédures nationales crédibles, indépendantes, dont la population locale comprend le sens, par exemple en mettant en œuvre des mesures visant à garantir : l'indépendance des juges et des procureurs ; la pleine protection des témoins, des avocats et du personnel judiciaire ; ainsi que la capacité des enquêteurs à recueillir des éléments de preuve. Le soutien financier et diplomatique apporté à ces efforts futurs pourrait contribuer à renforcer la capacité nationale pour gérer ces violations, mais tout cela prendra du temps.

<http://www.hrw.org/fr/news/2012/04/26/charles-taylor-questions-et-r-ponses-sur-l-affaire-du-procureur-contre-charles-ghank>.

⁸⁵ En Syrie, les services de sécurité jouissent actuellement d'une immunité juridique étendue. Ainsi, le Décret législatif No. 14 du 15 janvier 1969 et le Décret législatif 69 prévoient l'immunité pour les membres des forces de sécurité en exigeant un décret du Commandement général de l'armée et des forces armées pour pouvoir engager des poursuites à l'encontre de tout membre des forces de sécurité interne, de la Sécurité politique et de la police des douanes. Voir Human Rights Watch, *Torture Archipelago*, p. 9, appelant à l'abrogation desdits décrets.

⁸⁶ Voir, par exemple, Human Rights Watch, « *Nous avons vécu dans l'obscurité* » : *Un agenda des droits humains pour le nouveau gouvernement guinéen*, mai 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/guineao511rwebwcover_1.pdf, pp.22-52.

⁸⁷ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Judging Dujail*, pp. 20-24, 69-72.

⁸⁸ Voir, par exemple, Human Rights Watch, *Justice for Serious Crimes Before National Courts: Uganda's International Crimes Division*, janvier 2012, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ugandao112ForUpload_o.pdf, pp. 22-25.

B. Une cour ou une chambre internationalisée établie au sein du système national

Pendant que les réformes judiciaires sont en cours, l'adjonction d'un mécanisme judiciaire à vocation spécialisée, intégré dans le système judiciaire national avec le soutien d'experts judiciaires internationaux, pourrait servir à réduire l'espace d'impunité existant. S'il est correctement structuré et travaille de concert avec la CPI et d'autres tribunaux nationaux en Syrie qui pourront, à terme, statuer sur des affaires d'atrocités à grande échelle, et s'il est accompagné d'un plan plus vaste de réforme judiciaire dans le pays, ce mécanisme pourrait également renforcer la capacité plus générale du système judiciaire national à gérer les crimes internationaux graves. À cet égard, la Chambre des crimes de guerre au sein de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine et la Division du Parquet serbe chargée des crimes de guerre en Bosnie offrent d'importants enseignements aux décideurs politiques et aux bailleurs de fonds.⁸⁹

Pour que cet organe puisse atteindre ces objectifs, certaines composantes clés doivent être présentes. Primo, ce mécanisme devrait être doté de la compétence première, mais pas exclusive, pour connaître des crimes auxquels il s'attaque car le besoin de justice en Syrie sera immense.⁹⁰ Il est dès lors important d'instaurer une dynamique positive entre le mécanisme spécialisé et les tribunaux ordinaires, afin de traiter le plus grand nombre possible d'affaires.⁹¹ Une compétence partagée permettrait par ailleurs de tisser des liens entre cet organe et les tribunaux ordinaires sur le plan du partage des formations, des connaissances et de l'expérience, ce qui entraînera un renforcement des capacités du système judiciaire syrien tout entier.⁹²

Secundo, outre les experts syriens, des praticiens non syriens qui jouissent d'une expérience dans le jugement d'affaires complexes de crimes internationaux graves et qui ont fait la preuve de leur indépendance devraient être impliqués au départ dans le mécanisme.⁹³ Des critères spécifiques liés aux progrès opérés dans la gestion des affaires et au développement d'un cadre institutionnel pourraient alors être définis et, une fois remplis, ils déclencherait la réduction progressive du personnel non syrien.⁹⁴ Le personnel international devrait être incorporé en tant que personnel judiciaire ordinaire (en d'autres termes pas en tant que conseillers ou experts séparés) et devrait participer à tous les aspects du travail du mécanisme, notamment à la protection des témoins, aux activités de

⁸⁹ Human Rights Watch, *Justice for Atrocity Crimes: Lessons of International Support for Trials Before the State Court of Bosnia and Herzegovina*, mars 2012, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bosniao312_o.pdf. Bien qu'il s'agisse également d'une entité hybride nationale-internationale établie au sein du système national, elle se distingue du modèle des CETC à plusieurs égards. Il faut souligner que l'entité n'aurait pas de mandat limité dans le temps. En outre, la participation internationale serait réduite progressivement, afin de veiller à la fois à ce qu'une expertise suffisante soit disponible pour organiser des procès respectant les normes internationales et à ce que l'on arrive à une appropriation locale au fil du temps. Voir analyse plus loin.

⁹⁰ Human Rights Watch, *Justice for Atrocity Crimes*, pp. 7, 26, 41-43.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid., pp. 12-20.

⁹⁴ Ibid., pp. 32-35.

sensibilisation et aux droits de la défense.⁹⁵ Les membres du personnel international devraient non seulement posséder l'expertise nécessaire pour la position concernée, mais l'idéal serait qu'ils possèdent également une expérience dans le renforcement des capacités et le transfert de compétences.⁹⁶ Une collaboration efficace entre le personnel syrien et international s'avère cruciale.

L'expérience de la Chambre des crimes de guerre de Bosnie révèle que la participation de juristes et d'experts internationaux jouissant d'une expérience dans le jugement d'affaires complexes peut apporter certains avantages essentiels. Primo, elle peut contribuer de manière significative à renforcer la capacité à court et à long terme des professionnels et institutions de Syrie pour organiser des procès équitables et efficaces d'auteurs de crimes graves.⁹⁷ Secundo, la présence de personnel international pourrait aussi aider à mettre le mécanisme à l'abri d'une ingérence politique et affermir son indépendance perçue et réelle.⁹⁸ Tertio, la présence de personnel international peut renforcer la volonté de témoigner des victimes et des témoins, ainsi que la protection des témoins.⁹⁹ Une expertise dans le jugement d'affaires criminelles graves se révèle également précieuse pour promouvoir des procédures apportant des garanties de procès équitable. La présence de praticiens syriens s'avérera cruciale en raison de leur compréhension de la législation, de la culture et de l'histoire locales.

Étant donné que ce mécanisme devra jouer un rôle clair dans le renforcement des capacités, la promotion de solides relations de travail entre le personnel international et national constituera un facteur essentiel de sa réussite. L'expérience de la Bosnie montre que la simple présence de personnel national et international ne garantit pas qu'il en sera ainsi.¹⁰⁰ Les problèmes associés au renforcement effectif des capacités pourraient être résolus en faisant clairement de ce rôle une partie intégrante de son mandat, en recrutant du personnel international jouissant de la formation et de l'expérience nécessaires, en évaluant régulièrement si le personnel international partage efficacement son expertise avec les collègues syriens, et en demandant une durée de mandat suffisante pour permettre une coopération accrue.

Si c'est vers ce type de mécanisme que l'on s'oriente, tout doit être mis en œuvre pour veiller à ce qu'il contribue au final à une réforme du secteur judiciaire national et à son renforcement plutôt qu'à détourner l'attention dont cette réforme doit faire l'objet. En fait, un mécanisme de cette nature ne devrait être mis sur pied qu'en conjonction avec des plans détaillés de réforme judiciaire plus large en Syrie et avec une pleine compréhension de ces plans. Par conséquent, les décideurs politiques, les bailleurs de fonds et les autorités nationales devront, dès le départ, prendre soigneusement en considération le besoin

⁹⁵ Ibid., pp. 12-40.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid., pp. 12-43.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid., pp. 16-20, 22-28.

d'allouer les ressources et l'expertise de façon à améliorer la capacité de tous les tribunaux à connaître des crimes atroces perpétrés en Syrie. Les autorités nationales, avec le soutien des bailleurs de fonds, devront garantir une coordination effective entre le tribunal central comptant des experts internationaux au sein de son personnel et les autres tribunaux nationaux dans une situation comme la Syrie où le volume incroyable de dossiers fait du partage de compétence une nécessité.

On n'insistera toutefois jamais assez sur le fait que sans l'engagement politique nécessaire dès le début pour tenir des procès équitables et impartiaux, il ne sera pas possible d'engager légitimement des poursuites nationales plus étendues, et encore moins d'instaurer un véritable mécanisme qui « *jettera des ponts* ». Le succès de tout effort visant à renforcer le système judiciaire national dépendra des autorités en place. Venir à bout des obstacles liés à la volonté politique requerra une attention, un soutien et un investissement à long terme. Ceci est un puissant rappel de la raison première pour laquelle la CPI a été créée.

III. Les poursuites nationales devant des tribunaux étrangers (principe de « compétence universelle »)¹⁰¹

Outre les poursuites judiciaires engagées à la CPI et en Syrie, certaines catégories de crimes graves qui violent le droit international, entre autres les crimes de guerre et les actes de torture, sont soumises à la « compétence universelle ». Ce principe confère à un système judiciaire national le pouvoir légal d'ouvrir une enquête et d'engager des poursuites pour certains crimes perpétrés par l'un de ses ressortissants ou à l'encontre de l'un de ses ressortissants, même s'ils n'ont pas été commis sur son territoire. Certains traités, tels que les Conventions de Genève de 1949 et la Convention contre la torture, obligent chaque État partie à extraditer ou à poursuivre les criminels présumés qui se trouvent sur le territoire de ce pays ou relèvent autrement de sa compétence.

Au regard du droit international coutumier, il est aussi généralement admis que les pays sont autorisés à juger les responsables d'autres crimes graves, tels que le génocide ou les crimes contre l'humanité, quel que soit l'endroit où ces crimes se sont produits. La possibilité que des affaires relevant de la compétence universelle donnent de fait lieu à des poursuites dans un pays déterminé dépend du système pénal national et de la législation nationale, ainsi que des éléments de preuve disponibles qui sont recevables devant les tribunaux de ce pays.

Il est possible que des individus responsables de crimes internationaux graves commis en Syrie, tels que des actes de torture, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité,

¹⁰¹ Voir « Basic Facts on Universal Jurisdiction », Human Rights Watch, 19 octobre 2009, <http://www.hrw.org/news/2009/10/19/basic-facts-universal-jurisdiction>. Voir également, Human Rights Watch, *Universal Jurisdiction in Europe: The State of the Art*, vol. 18, no. 5(D), juin 2006, <http://www.hrw.org/reports/2006/06/27/universal-jurisdiction-europe>.

se soient rendus ou soient susceptibles de se rendre à l'avenir dans d'autres pays. Conformément aux obligations que leur impose le droit international, la plupart des pays sont tenus d'ouvrir une enquête ou de réprimer tous ou certains de ces crimes graves en vertu du principe juridique de compétence universelle.

Bien que pour les victimes de crimes internationaux graves, il soit normalement préférable d'obtenir réparation devant les tribunaux de l'État dans lequel les crimes ont été commis, la compétence universelle agit en tant que « filet de sécurité » lorsqu'un État territorial est dans l'incapacité ou n'a pas la volonté de mener de manière efficace des enquêtes ou des procès. L'application du principe de compétence universelle réduit le nombre de « terres d'asile » où les responsables de crimes graves pourraient jouir de l'impunité. Au cours des dernières années, à mesure que les États ont reconnu l'importance de la lutte contre l'impunité pour les crimes les plus graves au regard du droit international, les gouvernements ont davantage appliqué la compétence universelle, laquelle constitue une voie de recours supplémentaire pour les victimes qui ne disposent d'aucune autre alternative pour obtenir réparation.

En même temps, l'exercice de la compétence universelle de manière équitable et efficace est loin d'être aisé. Les affaires sont considérablement plus complexes et requièrent des ressources plus importantes que la plupart des affaires de crimes de droit commun et elles soulèvent fréquemment de nouvelles questions juridiques pour les tribunaux nationaux. De fait, depuis la plainte initiale jusqu'à l'issue du procès et de toute procédure d'appel, les affaires découlant de la compétence universelle présentent leurs propres contraintes spéciales en matière de police, de procureurs, d'avocats de la défense et de tribunaux. Parce que les actes en question auront été posés dans un pays étranger, et souvent bien des années auparavant, les affaires surgiront rarement comme les autorités locales en ont l'habitude, par exemple suite à une simple plainte déposée par une victime au poste de police. Les enquêteurs et procureurs risquent d'être peu familiarisés avec le contexte historique et politique du crime présumé et avec le droit international applicable. Il se peut que les témoins soient dispersés dans plusieurs pays, ou que l'État dans lequel le crime a été perpétré refuse de coopérer avec les demandes d'enquête. Pour des raisons similaires, les accusés risquent également de se heurter à de considérables problèmes pour avoir accès à des témoins ou des preuves à décharge.

En dépit de ces difficultés et d'autres obstacles, des affaires découlant de la compétence universelle ont été ouvertes et ont débouché sur des procès et des condamnations. Ces développements se sont généralement produits là où les autorités chargées de l'application des lois et les autorités judiciaires des pays concernés se sont engagées sur le plan organisationnel et institutionnel à prendre au sérieux les éventuelles affaires découlant de la compétence universelle. Un nombre croissant de pays ont commencé à utiliser leurs lois de compétence universelle au cours des 15 dernières années. Par exemple, des criminels rwandais, afghans, argentins, bosniaques, serbes et congolais—entre autres—ont pu faire l'objet de poursuites après avoir quitté le pays dans lequel leurs crimes avaient été perpétrés. L'expérience nationale de différents pays montre que l'exercice de la compétence universelle de manière équitable et efficace est possible là où il existe une bonne

combinaison de lois appropriées, de ressources suffisantes, d'engagements institutionnels et de volonté politique. Les mêmes éléments seront nécessaires pour que la compétence universelle soit un outil efficace dans la lutte contre l'impunité en Syrie.

IV. Conclusion et recommandations

Plusieurs mesures visant à réclamer des comptes aux responsables sont nécessaires pour s'attaquer à la dévastation qui frappe la Syrie. La justice pénale est une composante difficile, controversée mais absolument nécessaire dans ce contexte. Une mise en œuvre réussie de ces mesures exige de tirer des enseignements de diverses autres situations. Aussi difficiles que s'avèrent être les défis, il est indispensable que les Syriens, l'ONU et les États concernés agissent comme il convient, à la fois globalement et en s'attaquant de manière effective aux violations graves subies par les victimes en Syrie.

Il est plus que temps que la communauté internationale, en particulier le Conseil de sécurité, prenne des mesures rapides et concrètes pour combattre le climat persistant d'impunité qui règne actuellement en Syrie. Le Conseil de sécurité devrait, en premier lieu, déférer la situation en Syrie à la CPI. Davantage de pays devraient se joindre à l'appel et faire comprendre aux membres réticents du Conseil qu'il est urgent d'aborder la question de la lutte contre l'impunité. Human Rights Watch estime d'une part que la CPI est le forum le plus à même de mener efficacement des enquêtes et de poursuivre les individus qui portent la plus lourde responsabilité dans les exactions perpétrées en Syrie, et d'autre part que la cour peut jouer un rôle central en l'absence de perspective d'action réelle des autorités nationales syriennes.

À long terme, des procès nationaux seront également nécessaires pour réduire l'espace d'impunité. Il est toutefois évident que des efforts internationaux et nationaux concertés s'imposeront pour consolider le système pénal syrien et lui donner davantage les moyens de mener des enquêtes et poursuites nationales crédibles et efficaces si jamais il existe une volonté politique en ce sens. Il s'agirait idéalement d'accroître le soutien politique international et l'assistance logistique internationale afin de renforcer les capacités nationales nécessaires pour réprimer les crimes internationaux graves, entre autres peut-être en mettant sur pied un mécanisme à vocation spécialisée intégré au sein du système judiciaire syrien.

Enfin, en combattant l'impunité pour les violations graves des droits humains commises en Syrie, les tribunaux nationaux étrangers peuvent aussi jouer un rôle crucial à travers l'exercice de la compétence universelle. La compétence universelle permet de poursuivre les auteurs de crimes graves lorsqu'ils ont fui le pays, lorsque les autorités nationales ne souhaitent pas les poursuivre, et lorsqu'il n'existe aucun tribunal international pour les crimes en question, ou qu'aucun tribunal international n'a l'intention d'instruire l'affaire.

Compte tenu de ce qui précède, et sur fond de conflit toujours en cours en Syrie, les États concernés pourraient adopter quelques mesures concrètes initiales pour faire preuve d'un soutien plus important à la justice dans ce pays :

- Appeler le Conseil de sécurité de l'ONU à déférer la situation en Syrie à la CPI, instance qui est la plus à même de poursuivre efficacement les individus portant la plus grande part de responsabilité dans les exactions perpétrées, et qui peut servir de point de référence essentiel à longue échéance pour le système national ;
- Prendre toutes les mesures disponibles pour encourager la Russie et d'autres pays à cesser de s'opposer à l'engagement de la CPI en Syrie, notamment en déclarant publiquement leur soutien à une saisine de la CPI ;
- Veiller à ce que la traduction en justice des auteurs d'exactions graves soit au cœur de tout plan de transition en Syrie ;
- Rejeter toute tentative d'octroi d'une immunité aux individus impliqués dans des violations graves du droit international humanitaire et des droits humains ;
- Appuyer les efforts déployés par des experts neutres pour constituer une documentation professionnelle, entre autres la préservation d'éléments de preuve potentiels susceptibles d'être utilisés lors de futures procédures de traduction en justice ;
- Appuyer un réexamen du droit pénal et procédural syrien en vue de déterminer si des modifications (en précisant lesquelles) sont nécessaires pour faire en sorte que les lois et poursuites nationales répondent aux normes internationales en matière de procès équitable.
- Veiller à ce que tous les plans de traduction en justice d'auteurs de crimes en Syrie stipulent un engagement à assurer une justice impartiale et indépendante ; et
- Ouvrir des enquêtes et engager des poursuites à l'encontre des individus soupçonnés d'avoir commis des crimes graves en vertu du principe de compétence universelle et conformément aux lois nationales.