



La compétence universelle en matière de crimes de guerre

Fondé sur la notion selon laquelle certains crimes sont d'une gravité telle qu'ils portent atteinte à l'ensemble de la communauté internationale, le principe de la compétence universelle – qui permet à un État de poursuivre les auteurs de ces crimes même en l'absence de tout lien de rattachement avec l'État en question – est un moyen de faciliter et de garantir la répression desdits crimes. La compétence universelle a pour objet d'éviter l'impunité et d'empêcher ceux qui commettent des crimes graves de trouver refuge dans des pays tiers. De fait, la compétence universelle permet à tous les États de s'acquitter de leur obligation de poursuivre et de punir les criminels de guerre. Pour donner effet à ce principe, les États sont tenus d'incorporer la compétence universelle à l'égard des crimes de guerre dans leur législation nationale.

Compétence de l'État

La compétence d'un État comprend le pouvoir d'édicter des lois (compétence législative), de les interpréter ou de les appliquer (compétence déclarative) et de prendre des mesures pour les faire respecter (compétence d'exécution). Si la compétence d'exécution est généralement limitée au territoire national, le droit international reconnaît que, dans certaines circonstances, un État peut étendre l'application du droit national à des événements survenant en dehors de son territoire ou statuer sur ces événements (compétence extraterritoriale).

Le droit pénal reconnaît généralement un certain nombre de principes permettant l'exercice de cette compétence extraterritoriale. Sont concernés les actes :

- commis par des personnes ayant la nationalité de l'État en question (principe de nationalité, ou compétence personnelle active);
- commis contre des ressortissants de l'État en question (compétence personnelle passive); ou
- affectant la sécurité de l'État (principe de protection).

Alors que ces principes supposent l'existence d'un lien de rattachement entre l'acte commis et l'État faisant valoir sa compétence, la compétence universelle – autre base sur laquelle fonder la compétence extraterritoriale – n'exige rien de tel.

Compétence universelle

La compétence universelle permet à une juridiction de connaître de crimes quels que soient la nationalité de leur auteur ou de leur victime ou l'endroit où

ils ont été commis. Elle s'applique à une série d'actes délictueux dont la répression par tous les États est justifiée, ou requise, dans l'intérêt de l'ordre public international, en raison de la gravité des crimes et de l'importance de leur répression aux yeux de la communauté internationale.

Une distinction peut être faite entre les crimes que les États sont tenus de poursuivre en application de la compétence universelle (compétence universelle obligatoire) et ceux à l'égard desquels ils ont le droit de le faire (compétence universelle facultative). La compétence universelle peut être prévue par une norme de droit international coutumier ou conventionnel. Si elle est établie par un traité, elle est en général obligatoire.

La compétence universelle peut se concrétiser dans les textes législatifs nationaux (compétence universelle législative) ou à travers la poursuite et le jugement des prévenus (compétence universelle déclarative). La première est bien plus fréquente dans la pratique des États. Elle est généralement une condition nécessaire pour qu'il puisse y avoir enquête et jugement. Cependant, un tribunal pourrait en principe fonder sa compétence directement sur le droit international et exercer une compétence universelle déclarative sans aucune référence à la législation nationale.

Compétence universelle en matière de crimes de guerre

Le fondement de la compétence universelle à l'égard des crimes de guerre se trouve à la fois dans le droit conventionnel et dans le droit international coutumier.

Droit conventionnel

Dans les quatre Conventions de Genève de 1949 relatives à la protection des victimes de la guerre, la compétence universelle est prévue pour les violations de ces Conventions qualifiées d'«infractions graves».

Au titre des articles pertinents de chaque Convention (art. 49, 50, 129 et 146 respectivement), les États sont tenus de rechercher les auteurs présumés « quelle que soit leur nationalité » et, soit de les déférer devant les tribunaux nationaux, soit de les extraditer pour jugement vers un autre État partie qui a retenu contre eux des charges suffisantes. Si les Conventions ne stipulent pas expressément que la compétence doit être invoquée quel que soit le lieu du crime, elles ont généralement été interprétées comme prévoyant une compétence universelle obligatoire. Comme l'atteste la formule *aut dedere aut judicare*, les États n'ont d'autre choix que de poursuivre ou d'extraditer les auteurs présumés d'infractions graves. Cette obligation leur impose d'agir, puisqu'ils doivent faire en sorte que la personne qui a commis des infractions graves soit arrêtée et traduite en justice. À cette fin, et comme l'extradition vers un autre État n'est pas toujours possible, les États doivent de toute façon disposer d'une législation pénale qui leur permette de juger les auteurs présumés de crimes quels que soient leur nationalité ou le lieu de commission du crime.

Le Protocole additionnel I de 1977 aux Conventions de Genève de 1949 étend le principe de la compétence universelle aux infractions graves relatives à la conduite des hostilités. Il qualifie aussi

toutes les infractions graves de crimes de guerre (art. 85).

D'autres instruments pertinents pour le DIH, tels que la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et son Deuxième Protocole, prévoient une obligation similaire pour les États parties de réprimer les violations graves de ces instruments sur la base du principe de la compétence universelle. La Convention contre la torture adoptée en 1984 a été interprétée comme obligeant les États à exercer leur compétence universelle lorsque cela s'avère nécessaire pour réprimer la commission de ce crime. La Convention internationale de 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées exige des États qu'ils prennent des mesures pour exercer leur compétence universelle aux fins de connaître d'un crime de disparition forcée lorsque l'auteur présumé du crime est présent sur leur territoire et qu'ils ne l'extradent pas.

Droit international coutumier

Alors que les dispositions pertinentes du droit conventionnel ne prévoient la compétence universelle que pour les violations qualifiées d'« infractions graves », le droit international coutumier étend cette compétence à toutes les violations des lois et coutumes de la guerre constitutives de crimes de guerre. Cela inclut certaines violations graves du droit applicable aux conflits armés non internationaux, notamment l'article 3 commun aux Conventions de Genève et leur Protocole additionnel II de 1977.

Contrairement au droit conventionnel, il ne semble pas y avoir de raison de conclure que le droit international coutumier exige que les États exercent leur compétence universelle. De fait, la règle 157 de l'Étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier¹ établit que les États ont le droit de conférer à leurs tribunaux nationaux une compétence universelle en matière de crimes de guerre.

Méthodes législatives

Les États ont adopté différentes méthodes pour incorporer la compétence universelle dans leur droit national.

Les dispositions constitutionnelles sont capitales pour déterminer le statut du droit international conventionnel et coutumier dans l'ordre juridique

¹ Voir

<http://www.icrc.org/fre/resources/documents/publication/pcustom.htm>

national. Il est concevable que les tribunaux se fondent directement sur le droit international ou le droit constitutionnel pour exercer la compétence universelle là où elle est permise ou exigée. Les dispositions pertinentes du droit international n'étant pas auto-exécutoires, il est néanmoins préférable que la compétence juridictionnelle à l'égard des crimes de guerre soit définie dans le droit national². Les États devraient donc veiller à ce qu'il existe dans leur législation des dispositions énonçant un motif spécifique d'exercice de cette compétence, une définition claire du crime et de ses éléments constitutifs, et des sanctions adéquates.

Les États de système de droit romano-germanique (basé sur des codes) prévoient parfois la compétence universelle dans leur code pénal (ordinaire et/ou militaire). Ce code peut définir, dans la même section, la portée matérielle du crime et l'étendue de la compétence à le juger. Plus fréquemment, les dispositions sur la compétence universelle sont incluses dans la partie générale du code et font référence à des incriminations définies ailleurs dans le même instrument. La compétence universelle peut aussi être stipulée dans le droit de procédure pénale ou dans une loi relative à l'organisation judiciaire. Quelques États ont attribué à leurs tribunaux la compétence universelle à l'égard de certains crimes par une loi spéciale.

Dans les pays dont le système ne repose pas sur des codes, généralement ceux du système de *common law*, la pratique ordinaire veut que la compétence universelle soit prévue dans la législation primaire définissant tant la portée matérielle du crime que le type de compétence juridictionnelle auquel il est soumis.

Questions législatives

Quelle que soit la méthode adoptée, certains éléments doivent être pris en compte lors de l'inclusion de la compétence universelle dans le droit national :

- afin d'empêcher l'impunité, tous les crimes de guerre devraient être soumis à la compétence universelle, qu'ils soient commis en relation avec un conflit armé international ou non international;

² Pour un complément d'information sur les méthodes d'incorporation de la compétence universelle dans la législation nationale, voir la fiche des Services consultatifs intitulée « Méthodes d'incorporation de la sanction dans la législation pénale ».

- il importe d'indiquer clairement que la compétence s'étend à tous ceux qui ont commis, ou ordonné de commettre, les crimes visés³, quels que soient leur nationalité et le lieu du crime;
- les conditions permettant le déclenchement de l'action pénale, ou justifiant son refus, doivent être définies de manière claire et précise. Toutefois, ces conditions devraient tendre à accroître l'efficacité et la prévisibilité de la compétence universelle, et ne devraient pas restreindre inutilement la possibilité de poursuivre les auteurs présumés de crimes;
- la compétence des États pouvant être concurrente, l'exercice de cette dernière par l'un d'entre eux peut être sujet à certaines conditions, telles que : le respect du principe *ne bis in idem* (nul ne peut être poursuivi deux fois pour les mêmes faits); la prise en compte des peines déjà prononcées à l'étranger; l'exercice préalable de la compétence par un autre État ou par une juridiction internationale; la présence, même temporaire, du prévenu sur le territoire de l'État poursuivant.

Autres questions

La poursuite et le jugement de crimes commis à l'étranger posent des difficultés particulières en ce qui concerne la réunion des preuves, le respect des droits de la défense et la protection des témoins et des victimes. L'accès des victimes à la justice doit être garanti dans toute la mesure du possible.

La procédure applicable aux poursuites et jugements en application de la compétence universelle doit résoudre ces difficultés par des dispositions appropriées pour faciliter les enquêtes, ainsi que la collecte, l'administration et la préservation des preuves. À cet égard, la coopération et l'entraide judiciaire internationales sont fondamentales et devront, selon les cas, être renforcées⁴. Il est également essentiel que les avocats et les juges soient dûment formés à plaider et à juger dans des procès de cette nature.

³ Pour un complément d'information sur la responsabilité pénale individuelle, voir la fiche des Services consultatifs intitulée « Omission et responsabilité du supérieur ».

⁴ Pour un complément d'information sur la coopération judiciaire internationale, voir la fiche des Services consultatifs intitulée « Coopération en matière d'extradition et entraide judiciaire en matière pénale ».