

PREVENTION DES VIOLATIONS
DES DROITS DE L'HOMME
DANS LE CADRE DU DROIT INTERNATIONAL PENAL

JULIAN FERNANDEZ

Professeur de droit public à l'Université Lille Nord de France (Lille II)

Que l'on discute aujourd'hui de la façon dont le droit pénal sert les droits de l'homme ressemble bien à un retournement de l'histoire. Longtemps, ce fut surtout le droit pénal contre les droits de l'homme ; l'efficacité répressive – sinon le maintien de l'ordre établi – au mépris des libertés individuelles¹. A l'époque, *Amnesty international* était créée en réaction à l'arrestation abusive de deux étudiants portugais et invoquait les droits de l'homme contre les excès d'un droit pénal aux mains de dirigeants autoritaires. Plus de 50 ans après, on mesure le chemin parcouru. Les ONG n'appellent plus seulement à l'amnistie (des victimes) mais également à la lutte contre l'impunité (des bourreaux) ! Avec la démocratisation des régimes politiques, le juge est devenu l'allié des opprimés, un recours, un secours. Dans ces conditions, droits de l'homme et droit pénal se sont rapprochés. Ils se sont saisis mutuellement. L'internationalisation de leurs régimes confirme leur nouvelle proximité, leur enrichissement mutuel. Il faut dire qu'elle est intervenue de manière contemporaine et souvent sous les auspices d'une même institution, les Nations Unies². Ainsi, depuis la Seconde Guerre mondiale, on assiste à une

¹ Pour une présentation générale du sujet, on se reportera notamment aux belles études suivantes : DE GOUTTES, R., « Droit pénal et droits de l'homme », *R.S.C.*, 2000, pp. 133-144 ; KOERING-JOULIN, R., « Droits fondamentaux et droit pénal international », disponible à l'adresse <http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/drtsfond/koering.pdf> ; PANOUSSIS, I., « Les incidences du droit international des droits de l'homme sur l'organisation de la procédure devant la CPI », in FERNANDEZ, J. et PACREAU, X. (dir.), *Commentaire article par article du Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, Paris, Pedone, 2459 p., pp. 227-239 ; SCHABAS, W., « Droit pénal international et droit international des droits de l'homme : faux frères ? », in HENZELIN, M., et ROTH, R. (dir.), *Le droit pénal à l'épreuve de l'internationalisation*, Paris, LGDJ, 2002, 355 p., pp. 165-182 et TAVERNIER, P., « Les Tribunaux pénaux internationaux et le droit international des droits de l'homme », in DELMAS MARTY, M., FRONZA, E. et LAMBERT-ABDELGAWAD, E. (dir.), *Les sources du droit international pénal*, Paris, Société de législation comparée, 2005, 488 p., pp. 395-402.

² En 1948, par exemple, la Convention contre le génocide fut adoptée la veille de la Déclaration universelle des droits de l'homme (Convention pour la prévention et la répression du génocide,

Cet ouvrage est en vente chez votre libraire
et auprès des éditions A.Pedone
13 rue Soufflot 75005 Paris France

tel : + 39 (0) 1 43 54 05 97 - Email : librairie@apedone.net - site : www.pedone.info

JULIAN FERNANDEZ

double évolution, particulièrement en droit international public : les droits de l'homme se « pénalisent » et le droit pénal se « droit de l'hommise ».

S'agissant de la première évolution, plusieurs instruments de base du droit international des droits de l'homme posent désormais un certain nombre d'obligations positives à la charge des Etats parties. Ces derniers s'engagent notamment à poursuivre les auteurs de violations des droits énoncés, à établir une compétence extra-territoriale pour juger les responsables d'actes de torture ou de disparitions forcées³. On constate ainsi que les textes protecteurs des droits de l'homme comportent une dimension pénale. Ils exigent des Etats qu'ils fassent respecter les normes qu'ils se sont rendus opposables, en enquêtant et en poursuivant les responsables de leurs violations. En d'autres termes, et comme ont pu l'affirmer les juridictions régionales, la protection des droits de l'homme passe désormais par la lutte contre l'impunité. Dès l'affaire *Velasquez*, un cas de violences policières et militaires alléguées contre un opposant politique, la Cour interaméricaine rappelait que la Convention oblige tous les Etats parties à prévenir, enquêter et punir les atteintes aux droits de l'homme⁴.

S'agissant de la seconde évolution, le droit international pénal, en particulier sa dimension institutionnelle, a vocation à se servir des droits fondamentaux comme une sorte de guide de ses pratiques. Il faut d'ailleurs rappeler que la construction, les ambitions ou la mise en œuvre de la justice pénale internationale doivent beaucoup aux défenseurs et à l'esprit des droits de l'homme. On connaît d'abord le rôle de la coalition des ONG dans la négociation, l'entrée en vigueur ou la bonne transposition du Statut de Rome qui met en place la première juridiction pénale internationale permanente⁵. On pourrait également revenir sur les travaux préalables de la Sous-

résolution 260 A (III) du 9 décembre 1948 ; Déclaration Universelle des droits de l'homme, résolution 217 A (III), 10 décembre 1948).

³ Voy. l'article 5 de la Convention contre la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984 (EV le 26 juin 1987), et l'article 9 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, 20 décembre 2006 (EV le 23 décembre 2010).

⁴ « *The second obligation of the States Parties is to "ensure" the free and full exercise of the rights recognized by the Convention to every person subject to its jurisdiction [...] As a consequence of this obligation, the States must prevent, investigate and punish any violation of the rights recognized by the Convention and, moreover, if possible attempt to restore the right violated and provide compensation as warranted for damages resulting from the violation* », in Cour IDH, Arrêt du 29 juillet 1988, *Velasquez Rodriguez c. Honduras*, Ser. C, n° 4, § 166.

⁵ Voy. RAMEL, F., « Diplomatie de catalyse et création normative. Le rôle des ONG dans l'émergence de la Cour Pénale Internationale », *A.F.R.I.*, vol. V, 2004, pp. 878-890, p. 884 ou TORNQUIST-CHESNIER, M., « How the International Criminal Court Came to Life : The Role of Non-Governmental Organisations », *Global Society*, vol. 21, 2007, pp. 449-465. Plus récemment et quant au rôle de la CNCDH, UBEDA-SAILLARD, M., « CNCDH : un avis (trop) exigeant sur la Cour pénale internationale », in *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF*, 3 novembre 2012.

LA PRÉVENTION DES VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME

Commission des droits de l'homme⁶. Sur le fond ensuite, la poursuite et le châtement dans l'ordre international des individus responsables de crimes contre l'humanité, de génocide et de crimes de guerre prétendent à une application sans distinction fondée sur les qualités ou les protections des uns ou des autres. Il s'agit, dans une logique égalitaire proche d'un idéal partagé avec les droits de l'homme, de ne pas se laisser aller à une justice expéditive ou à une justice des vainqueurs. En outre, la CPI constitue désormais un volet de la responsabilité de protéger. Le Statut de Rome habilite en effet la Cour à juger les individus responsables de trois des quatre crimes les plus graves retenus par les Etats membres des Nations Unies au titre du concept de responsabilité de protéger, dans les articles 138-139 du Document final du sommet mondial 2005⁷. C'est ainsi un outil au service de la protection du droit humanitaire et de la prévention des violations graves des droits de l'homme. Enfin, plus précisément, les interactions sur le plan matériel et procédural sont nombreuses. Il existe un parallélisme évident entre les actes criminels en cause et l'économie des poursuites judiciaires conséquentes. Le meilleur exemple de cette pénétration des droits de l'homme dans le droit international pénal se trouve à l'article 21-3 du Statut de Rome qui précise que

« l'application et l'interprétation du droit prévues au présent article doivent être compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus et exemptes de toute discrimination ».

En somme, le droit international pénal tel qu'appliqué par la Cour ne saurait déroger aux standards du DIDH. La première pratique judiciaire cite d'ailleurs régulièrement cette disposition pour guider l'interprétation de la Cour⁸.

A ce stade et au terme de cette évolution le rôle préventif du droit international pénal peut, semble-t-il, être étudié à deux niveaux. En premier lieu, en réaffirmant voire en approfondissant dans son régime certains droits fondamentaux, le droit international pénal participe, par l'exemplarité, à la

⁶ Par exemple, Commission des droits de l'homme, « Question de l'impunité des auteurs et les violations des droits de l'homme (civils et politiques) », *Rapport final révisé établi par M. Louis JOINET, en application de la décision 1996/119 de la Sous-Commission*, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (Annexe II, « Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité », *Définitions*, A), 2 octobre 1997. Voy. auparavant le Colloque « Non à l'impunité, oui à la justice », organisé par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme et la Commission internationale des juristes, Genève, 1993.

⁷ Assemblée générale, *Document final du sommet mondial de 2005*, A/60/L.1, 20 septembre 2005. Voy. également le Rapport du Secrétaire général sur « la mise en œuvre de la responsabilité de protéger », A/63/677, 12 janvier 2009 ou le Rapport de la même autorité sur « alerte rapide, évaluation et responsabilité de protéger », A/64/864, 14 juillet 2010. Voy., pour un commentaire, *La responsabilité de protéger* (Colloque de Nanterre, Société française pour le droit international), Paris, Pedone, 2008, 364 p.

⁸ Pour une première recension, voy. SCHABAS, W., *The International Criminal Court. A Commentary on the Rome Statute*, Oxford University Press, 2010, 1259 p., p. 398.

JULIAN FERNANDEZ

diffusion et au renforcement des droits de l'homme. Il contribue donc à rendre leur autorité encore plus grande et leur violation encore plus coûteuse, à renforcer la double obligation de résultat négatif et de comportement positif opposable aux Etats en matière de prévention des violations des droits de l'homme⁹. En second lieu, les ambitions du droit international pénal évoluent, à l'image des fonctions attribuées à la peine. Il ne s'agit plus seulement de réprimer des exactions passées, mais aussi de dissuader la commission de nouveaux actes criminels¹⁰. Or, parce que la Cour s'intéresse à des actes qui renvoient également à la violation de normes du DIDH, parce qu'elle propose une garantie juridictionnelle sans équivalent et parce qu'elle repose sur la complémentarité, elle peut contribuer, par sa force dissuasive, à la prévention des violations des droits de l'homme.

En résumé, le concours du droit international pénal est ici double : par l'exemplarité normative d'abord, par la force dissuasive ensuite. Celle-là parie sur une évolution des normes sociétales – le droit international pénal vient renforcer la valeur des interdits posés par le DIDH ; celle-ci parie sur une rationalité des individus visés – le droit international pénal contribue à dissuader les violations graves du DIDH. Pour autant, le passage de la théorie à la pratique révèle encore un certain nombre d'incertitudes sinon d'incompatibilités entre les deux régimes qui appellent à nuancer l'utilité du droit international pénal dans la réduction attendue des violations des droits de l'homme.

I. UNE PRÉVENTION PAR L'EXEMPLARITÉ NORMATIVE DU DROIT INTERNATIONAL PÉNAL

A quoi sert l'exemplarité normative. Elle permet de lutter contre la banalité du mal en médiatisant tant le principe de poursuites en cas de violations graves des droits de l'homme que la qualité de ces poursuites, organisées conformément aux droits de l'homme. A cet égard, force est de constater qu'après des débuts chaotiques, le droit international pénal s'est construit conformément aux plus hautes exigences en matière de respect des droits de l'homme, voire en dépassant même ces exigences. Si l'expression « droits de

⁹ Voy., dans cet ouvrage, la contribution du Professeur Sébastien Touzé.

¹⁰ Alors que le Tribunal militaire international de Nuremberg insistait sur la dimension de rétribution de sa justice, les tribunaux *ad hoc* ont mis l'accent sur les effets dissuasifs de leur œuvre. Pour le TPIY, par exemple, « [l]e tribunal a pour mission et devoir, tout en œuvrant à la réconciliation des peuples, de dissuader de commettre de tels crimes et de lutter contre l'impunité. Il est juste que l'auteur de l'infraction soit puni non seulement parce qu'il a enfreint la loi (*punitur quia peccatur*) mais également pour que personne ne soit plus tenté de l'enfreindre (*punitur ne peccatur*) », in TPIY, Chambre de première instance, Jugement du 10 décembre 1998, *Le Procureur c. Furundzija*, affaire n° IT-95-17/1, § 288.