

PUBLICATIONS DU CENTRE DE RECHERCHE SUR LES DROITS DE L'HOMME ET LE DROIT HUMANITAIRE

UNIVERSITE PANTHEON-ASSAS (PARIS 2)

SOUS LA DIRECTION DE  
JULIAN FERNANDEZ  
OLIVIER DE FROUVILLE

COLLOQUE INTERNATIONAL

C.R.D.H.

UNIVERSALITÉ  
ET  
COMPLÉMENTARITÉ  
DE LA JUSTICE PÉNALE  
INTERNATIONALE

CINQUIÈMES JOURNÉES  
DE LA JUSTICE  
PÉNALE INTERNATIONALE

Éditions A. PEDONE

## AVANT-PROPOS

Après le succès des précédentes éditions, le Centre Thucydide et le Centre de Recherche sur les droits de l'homme et le droit humanitaire (CRDH/Paris Human Rights Center) de l'Université Paris 2 Panthéon-Assas ont proposé en 2020 une cinquième rencontre autour des évolutions récentes de la justice pénale internationale. Dans ses très belles conclusions aux 4<sup>e</sup> journées, en 2019, Paola Gaeta nous invitait à comparer la justice pénale internationale à la tortue de la fable de Jean de la Fontaine, cette tortue qui modestement, pragmatiquement, « se hâte avec lenteur », continue son chemin même face à l'adversité<sup>1</sup>. Les organisateurs ont voulu à nouveau cette année interroger les défis rencontrés et la capacité des institutions de la justice pénale internationale à les relever.

Un premier défi est celui de *l'universalité*, y compris dans sa dimension personnelle : poursuivre tous les crimes de droit international, quels qu'en soient les auteurs, sans autre retenues que celles prévues par les statuts des juridictions instituées. A cet égard, les poursuites à ce jour engagées, même en ordre dispersé, confirment l'extension du droit international pénal aux acteurs non-étatiques. Les Tribunaux militaires de Nuremberg et de Tokyo étaient centrés sur la criminalité d'Etat. Le Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie amorce à cet égard une transition : certes, tant les Serbes de Bosnie que les Croates de Bosnie étaient de très près liés aux Etats voisins, voire sous leur contrôle – avec pour conséquence le constat, dans plusieurs affaires, de l'internationalisation du conflit – mais ils n'en constituaient pas moins, en tant que tels, des groupes politiques et armés non-étatiques. Mais le pas décisif est fait par le Statut de la Cour pénale internationale qui intègre explicitement l'éventualité d'une commission des crimes par des acteurs non-étatiques, qu'il s'agisse bien sûr des crimes de guerre dans les conflits armés non-internationaux, mais aussi des crimes contre l'humanité, qui peuvent être commis par des « organisations politiques ». Le prolongement de cette innovation sur le procédural, c'est possibilité pour les Etats de renvoyer leur propre situation à la Cour : ainsi les gouvernements peuvent-ils dénoncer auprès de la Cour des crimes commis par des groupes armés sur leurs territoires. On a pu craindre d'ailleurs, dans les premières années, que les Etats n'abusent de ce mécanisme et n'instrumentalisent la Cour pour criminaliser des mouvements d'opposition ayant pris les armes. Sans doute l'indépendance

<sup>1</sup> P. GAETA, « Conclusions » in J. FERNANDEZ et O. DE FROUVILLE (dir.), *L'hirondelle et la tortue. Actes des quatrièmes journées de la justice pénale internationale*, Paris, Pedone, 2020, 184 p., p. 139-142.

du procureur a-t-elle participé à cet égard à préserver l'intégrité de la fonction judiciaire : un coup d'œil sur l'ensemble des affaires inscrites au rôle permet de constater qu'il y a bien un équilibre entre les acteurs étatiques et les acteurs non-étatiques. Mais quant aux résultats des procédures, on peut être pris d'un doute : seules les poursuites contre des acteurs non étatiques ont abouti à des condamnations. Aucune poursuite contre des acteurs étatiques n'a pour l'instant été jusqu'au prononcé d'un verdict de culpabilité : Darfour, Kenya, Libye, Côte d'Ivoire... on attend évidemment les résultats pour Myanmar, Palestine, Afghanistan...

L'inclusion des acteurs non-étatiques dans le champ de la justice pénale internationale est une évolution positive et il serait souhaitable, à terme, que les crimes commis par l'organisation dite « Etat islamique » ou *Daech* et d'autres groupes armés terroristes soient d'une manière ou d'une autre traités par la CPI. En particulier, la question de la répression des crimes de *Daech* nous a parue devoir être regardée de plus près : aucune initiative centralisée n'a été prise sur ce plan. On aurait pu imaginer la constitution d'un « tribunal spécial *Daech* » ou encore un renvoi par le Conseil de sécurité à la Cour pénale internationale, assorti d'une coordination des poursuites nationales<sup>2</sup>. Rien de la sorte : c'est la fragmentation qui prend le pas sur l'unité de l'ordre juridique international et on se demande s'il ne serait pas plus approprié de parler de *Daech* face aux justices pénales internationales. Pour autant, il ne faudrait pas perdre de vue que l'Etat reste la machine criminogène la plus « efficace », et qui bénéficie dans une certaine mesure encore de la protection de sa « souveraineté ».

Le second défi est celui de l'*efficacité* de la justice pénale internationale avec cette idée simple, qui est présente depuis les origines, mais qui reste encore largement à construire en pratique, que la répression des crimes ne peut pas reposer sur la seule CPI, ni même sur des juridictions internationales *ad hoc*. Sur ce point, les rédacteurs du Statut de Rome ont fait de la complémentarité un concept clé du Statut, sur lequel il nous a semblé utile de revenir cette année. En se rappelant que la complémentarité, lors des négociations du Statut de Rome, a été pensée comme un compromis entre les partisans de la primauté et ceux de la subsidiarité. Primauté des juridictions pénales internationales d'un côté avec la possibilité y compris d'invoquer un cas, de stopper une procédure nationale pour la transférer devant la juridiction internationale comme cela s'est fait dès l'affaire *Tadic*. Subsidiarité au sens classique de la théorie du fédéralisme, avec une compétence au principal attribuée aux juridictions nationales et une compétence seulement subsidiaire, des juridictions internationales.

<sup>2</sup> Le 22 mai 2014, on le sait, un projet de résolution présenté par la France et la Lituanie portant sur la saisine de la CPI n'a pu être voté cependant en raison des vetos – attendus – de la Russie et de la Chine, v. le projet de résolution S/2014/348, ainsi que le procès-verbal de la 7180<sup>e</sup> séance du 22 mai 2014, S/PV.7180.

La complémentarité combine ces deux concepts puisque les juridictions internationales gardent une compétence principale et prioritaire, à moins que la cour pénale internationale ne détermine que l'Etat national n'a pas la volonté ou est dans l'incapacité de juger. L'ensemble a pu être décliné de deux manières dans la pratique de la Cour : soit, ce qui a pu surprendre, par une renonciation à la complémentarité du fait du renvoi par certains Etats de leurs situations nationales ; soit par ce que l'on a appelé la « complémentarité positive », avec une surveillance et un suivi continus par le Bureau du Procureur des mesures prises sur le plan national pour juger les crimes. L'approche correspond en ce sens à « une politique volontariste de coopération visant à encourager les procédures nationales »<sup>3</sup>. Dans ce contexte, il nous a semblé intéressant de nous demander si ce principe de complémentarité, tel qu'il a été développé dans la pratique de la CPI, pouvait constituer un modèle d'avenir pour l'articulation entre juridiction internationale et juridictions nationales ? Plus largement, pourrait-on envisager un principe de complémentarité allant au-delà de l'articulation des compétences juridictionnelles, et qui permettrait de penser l'articulation des compétences entre différents types d'acteurs à différents niveaux mais aussi entre ces processus complémentaires, qui forment ce que l'on appelle souvent la justice transitionnelle : processus de vérité, de justice et de réparation ?

Le troisième défi, enfin, est celui de *l'exemplarité* : les juridictions internationales pénales ont de moins en moins le droit à l'erreur et doivent toujours plus défendre leur action face aux multiples mises en cause du multilatéralisme. Il en va du comportement de leurs agents et organes comme de l'utilisation judicieuse de leurs ressources. Trop de dysfonctionnements ont ici été constatés – il suffit de penser aux errements du Fonds au profit des victimes institué par l'Assemblée des Etats parties à la CPI<sup>4</sup>. Dans ces conditions, la période invite à l'introspection. Plusieurs audits et revues internes ont été lancés pour mieux éclairer ce qui fonctionne et surtout qui ne fonctionne pas dans les différentes juridictions pénales internationales et faire force de propositions. On le voit notamment à la CPI avec l'examen de la gouvernance de la Cour, de sa structure et des enquêtes et poursuites initiées, et un rapport discuté lors de la 19<sup>ème</sup> Assemblée en 2020<sup>5</sup>. On le constate, aussi,

<sup>3</sup> Bureau du Procureur, Stratégie en matière de poursuites 2009-2012, 1<sup>er</sup> février 2010, § 16.

<sup>4</sup> V. ici la très intéressante série d'articles proposés par la Fondation Hirondelle (Justiceinfo.net), 2020, [<https://www.justiceinfo.net/fr/68613-echec-fonds-victimes-cpi.html>]

<sup>5</sup> V. Independent Expert Review of the International Criminal Court and the Rome Statute System, Final Report, 30 septembre 2020, [<https://asp.icc-cpi.int>]. L'Assemblée des Etats parties a pris note de la « diversité, de l'exhaustivité et de l'ampleur des recommandations des experts et de la nécessité de les traiter de manière structurée, holistique et pragmatique ». Elle a institué un Mécanisme d'examen qui a notamment été chargé de proposer un plan d'action complet aux fins de l'évaluation des recommandations des experts indépendants (Examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome, ICC-ASP/19/Res.7, 18 décembre 2020). Il reste à voir quelles seront les recommandations jugées pertinentes et comment seront-elles mises en œuvre.

avec plusieurs juridictions hybrides qui se retrouvent à un moment charnière de leur existence, parce qu'il leur faut trouver leur place entre juridictions nationales et la CPI – comme la Cour pénale spéciale en Centrafrique ; parce qu'il faut se confronter à une situation où leurs prédécesseurs ont échoué, à l'instar des Chambres spéciales pour le Kosovo ; ou parce qu'elles doivent se positionner face à un autre volet de leur mandat, comme c'est le cas des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens.

En définitive, l'avenir de la justice pénale internationale dépend aussi de la capacité de chacun à innover et à inventer des solutions juridiques et pratiques pour répondre, mieux encore, à de vieux problèmes (défaut de coopération, rapport au temps, attente des victimes, ressources disponibles, etc.), mais aussi pour faire face aux nouveaux défis. Encore faut-il ne pas proposer de solutions définitives ou disruptives avant d'avoir bien identifié la situation. Préférer une logique « *bottom-up* » à une logique « *top-down* » – écouter les acteurs locaux, notamment, ainsi que les victimes et leurs représentants. C'est sans doute à cette condition que, comme l'on prédire, comme Sévane Garibian dans ses profondes réflexions conclusives, que « l'effondrement n'est pas inéluctable ».

Julian FERNANDEZ & Olivier DE FROUVILLE

## TABLE DES MATIÈRES

<i>Liste des contributeurs</i> .....	3
<i>Avant-propos</i> .....	5
<i>Sommaire</i> .....	9
<i>Propos introductifs</i>	
Fatou BENSOUDA .....	11

### **PARTIE 1. L'ÉTAT ISLAMIQUE FACE À LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE**

<i>Le Mécanisme d'enquête international, impartial et indépendant (M3I) pour la Syrie</i> Catherine MARCHI-UHEL .....	17
<i>Les crimes commis par les membres de l'Etat islamique d'Iraq et du Levant et le rôle des Nations Unies : enjeux, défis et écueils de la traduction en justice des membres de Daech pour les crimes internationaux commis en Iraq</i> Magali MAYSTRE .....	25
<i>Poursuivre nationalement les membres de l'Etat islamique</i> Aurélia DEVOS .....	45
<i>Créer un tribunal spécifique pour poursuivre les crimes commis par les membres de l'Etat islamique : enjeux et difficultés</i> Muriel UBÉDA-SAILLARD .....	53

### **PARTIE 2. LE PRINCIPE DE COMPLÉMENTARITÉ : AVENIR DE LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE ?**

<i>La complémentarité vue de la Cour pénale internationale</i> Fabricio GUARIGLIA .....	71
<i>La complémentarité vue d'une organisation non gouvernementale</i> Philip GRANT .....	79
<i>La Colombie et la complémentarité « positive » – quel bilan ?</i> Juan Carlos HENAO .....	85
<i>Complémentarité et fonction fédérative de la Cour pénale internationale</i> Hervé ASCENSIO .....	99

TABLE DES MATIÈRES

**PARTIE 3.  
VIE ET ŒUVRE  
DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE**

<i>Ouverture</i>	
Bruno COTTE .....	115
<i>Actualités des Chambres préliminaires</i>	
Gilbert BITTI .....	117
<i>Retour sur les affaires Bemba</i>	
Jean-Jacques BADIBANGA .....	129
<i>La 18<sup>e</sup> Assemblée des Etats parties au Statut de Rome</i>	
Marie REGNIER-PELLAT .....	135

**PARTIE 4.  
ACTUALITÉS RÉCENTES  
DE LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE**

<i>L'adoption du projet d'articles de la Commission du droit international sur les crimes contre l'humanité</i>	
Jeanne SULZER .....	145
<i>Panorama général des derniers développements des juridictions spécifiques</i>	
Joël HUBRECHT .....	153
<i>Les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens</i>	
Jean-Marc LAVERGNE .....	165

**CONCLUSIONS GÉNÉRALES**

<i>« L'effondrement n'est pas inéluctable »</i>	
Sévane GARIBIAN .....	177

C

et ouvrage reprend les actes des cinquièmes journées de la justice pénale internationale qui se sont tenues les 30 et 31 janvier 2020.

Après le succès des précédentes éditions, le Centre Thucydide et le Centre de Recherche sur les droits de l'homme et le droit humanitaire (CRDH/Paris Human Rights Center) de l'Université Paris 2 Panthéon-Assas ont voulu à nouveau interroger les défis rencontrés et la capacité des institutions de la justice pénale internationale à les relever. Un premier défi est celui de l'universalité, y compris dans sa dimension personnelle : poursuivre tous les crimes de droit international, quels qu'en soient les auteurs, sans autre retenues que celles prévues par les statuts des juridictions instituées. Le second défi est celui de l'efficacité de la justice pénale internationale avec cette idée simple, qui est présente depuis les origines, mais qui reste encore largement à construire en pratique, que la répression des crimes ne peut pas reposer sur la seule CPI, ni même sur des juridictions internationales *ad hoc*. Sur ce point, les rédacteurs du Statut de Rome ont fait de la complémentarité un concept clé du Statut, sur lequel il a semblé utile de revenir cette année. Le troisième défi, enfin, est celui de l'exemplarité : les juridictions internationales pénales ont de moins en moins le droit à l'erreur et doivent toujours plus défendre leur action face aux multiples mises en cause du multilatéralisme. Il en va du comportement de leurs agents et organes comme de l'utilisation judicieuse de leurs ressources.

Ce volume rassemble les contributions de Hervé Ascensio, Jean-Jacques Badibanga, Gilbert Bitti, Fatou Bensouda, Bruno Cotte, Aurélia Devos, Catherine Marchi-Uhel, Magali Maystre, Sévane Garibian, Philip Grant, Fabricio Guariglia, Juan-Carlos Henao, Joël Hubrecht, Jean-Marc Lavergne, Marie Regnier-Pellat, Jeanne Sulzer et Muriel Ubeda-Saillard.

**CRDH** | PARIS HUMAN  
RIGHTS CENTER  
UNIVERSITÉ PARIS II PANTHÉON-ASSAS



CENTRE THUCYDIDE

analyse et recherche  
en relations internationales

ISBN 978-2-233-00980-7

30 €



9 782233 009807





et ouvrage reprend les actes des cinquièmes journées de la justice pénale internationale qui se sont tenues les 30 et 31 janvier 2020.

Après le succès des précédentes éditions, le Centre Thucydide et le Centre de Recherche sur les droits de l'homme et le droit humanitaire (CRDH/Paris Human Rights Center) de l'Université Paris 2 Panthéon-Assas ont voulu à nouveau interroger les défis rencontrés et la capacité des institutions de la justice pénale internationale à les relever. Un premier défi est celui de l'universalité, y compris dans sa dimension personnelle : poursuivre tous les crimes de droit international, quels qu'en soient les auteurs, sans autre retenues que celles prévues par les statuts des juridictions instituées. Le second défi est celui de l'efficacité de la justice pénale internationale avec cette idée simple, qui est présente depuis les origines, mais qui reste encore largement à construire en pratique, que la répression des crimes ne peut pas reposer sur la seule CPI, ni même sur des juridictions internationales *ad hoc*. Sur ce point, les rédacteurs du Statut de Rome ont fait de la complémentarité un concept clé du Statut, sur lequel il a semblé utile de revenir cette année. Le troisième défi, enfin, est celui de l'exemplarité : les juridictions internationales pénales ont de moins en moins le droit à l'erreur et doivent toujours plus défendre leur action face aux multiples mises en cause du multilatéralisme. Il en va du comportement de leurs agents et organes comme de l'utilisation judicieuse de leurs ressources.

Ce volume rassemble les contributions de Hervé Ascensio, Jean-Jacques Badibanga, Gilbert Bitti, Fatou Bensouda, Bruno Cotte, Aurélia Devos, Catherine Marchi-Uhel, Magali Maystre, Sévane Garibian, Philip Grant, Fabricio Guariglia, Juan-Carlos Henao, Joël Hubrecht, Jean-Marc Lavergne, Marie Regnier-Pellat, Jeanne Sulzer et Muriel Ubeda-Saillard.

**CRDH** | PARIS HUMAN RIGHTS CENTER  
UNIVERSITÉ PARIS II PANTHÉON-ASSAS



**CENTRE THUCYDIDE**  
analyse et recherche  
en relations internationales

Commande soit aux Editions A. PEDONE - 13 Rue Soufflot - 75005 PARIS, soit par télécopie: +33 (0)1.46.34.07.60 ou sur [editions-pedone@orange.fr](mailto:editions-pedone@orange.fr) - 30 € l'ouvrage, nous consulter pour un envoi par la Poste.

### CRDH - Universalité et complémentarité de la justice pénale

Le montant peut être envoyé par :

Chèque bancaire

Règlement sur facture

ISBN 978-2-233-00980-7

Carte Visa

N° ...../...../...../.....

Cryptogramme.....

Date de validité.....

Signature :

Nom.....

Adresse.....

Ville.....Pays.....