



Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

IRAK

***Il faut instaurer une véritable justice
pour que les atteintes aux droits
humains ne restent pas impunies***

Index AI : MDE 14/080/2003

•
ÉFAI

•

IRAK

Il faut instaurer une véritable justice pour que les atteintes aux droits humains ne restent pas impunies

Résumé *

Les responsables de violations du droit international et d'autres atteintes graves aux droits humains en Irak doivent être traduits en justice. Pour cela, il faut mettre en œuvre un programme complet de lutte contre l'impunité, dont l'élément central serait la réforme de la justice pénale irakienne. Cependant, il faudra avoir recours à d'autres solutions complémentaires et de transition, dont certaines font appel à la communauté internationale.

Plusieurs propositions sont actuellement à l'étude pour traduire en justice les responsables d'atteintes aux droits humains en Irak. Cependant, concernant la situation en Irak, aucune analyse approfondie et faisant autorité n'a encore été produite. Dans ce contexte, Amnesty International demande la création d'urgence d'une commission d'experts des Nations unies, chargée de faire des propositions en vue d'un programme qui traiterait tous les aspects du problème de la justice en Irak, avec la participation de la société civile irakienne.

Dans ce document, Amnesty International définit le rôle de la commission d'experts des Nations unies, ainsi que les principes fondamentaux qui doivent se trouver au cœur de toutes les mesures prises pour rendre justice aux victimes des atteintes aux droits humains commises en Irak. Ce document démontre également la nécessité de réformer la justice pénale en Irak, et étudie les différentes solutions complémentaires et de transition qui devraient faire partie d'un programme complet visant à ce que justice soit rendue.

Ceci est le résumé du document *Irak. Pour que les atteintes aux droits humains ne restent pas impunies* (index AI : MDE 14/080/2003), publié par Amnesty International en avril 2003. Pour plus d'information ou pour agir, veuillez consulter le texte intégral. De nombreux documents sur ce sujet ou d'autres sont disponibles sur le site web <http://amnesty.org> ; les communiqués de presse

* *La version originale en langue anglaise du document résumé ici a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Ensuring justice for human rights abuses. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - avril 2003.*

*Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.
Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org*

d'Amnesty International peuvent être reçus par courrier électronique :
<http://web.amnesty.org/ai.nsf/news>

AMNESTY INTERNATIONAL
Index AI : MDE 14/080/2003

ÉFAI

DOCUMENT PUBLIC
Londres, avril 2003

IRAK

Il faut instaurer une véritable justice pour que les atteintes aux droits humains ne restent pas impunies

SOMMAIRE

<i>Introduction</i>	4
<i>La commission d'experts des Nations unies : une nécessité</i>	5
<i>Principes juridiques fondamentaux</i>	5
<i>Comment instaurer la justice</i>	7
<i>1. La réforme de la justice pénale irakienne</i>	
<i>2. Les différentes solutions de transition</i>	
<i>3. Solutions internationales et régionales</i>	

Les responsables de violations du droit international et d'autres atteintes graves aux droits humains en Irak doivent être traduits en justice. Pour cela, il faut mettre en œuvre un programme complet de lutte contre l'impunité, dont l'élément central serait la réforme de la justice pénale irakienne. Cependant, il faudra avoir recours à d'autres solutions complémentaires et de transition, dont certaines font appel à la communauté internationale.

À l'heure actuelle, un certain nombre de propositions sont à l'étude pour traduire en justice les responsables d'atteintes aux droits humains en Irak. Parmi celles-ci figurerait la création de tribunaux ou de commissions militaires par les États-Unis. Certes, les États-Unis, en tant que puissance occupante, sont autorisés par le droit international à créer leurs tribunaux en Irak dans certaines limites étroitement définies ; néanmoins, un certain nombre d'aspects donnent à penser que cette solution est indésirable.

Les tribunaux militaires ne doivent pas être utilisés pour juger des civils ou des soldats accusés de violations du droit international. De plus, même dans le cas de tribunaux assurant de véritables garanties d'équité, comme c'est le cas pour les juridictions militaires des États-Unis, ils seront inévitablement perçus comme une justice de vainqueurs. D'autres mécanismes, comme les commissions militaires inspirées de celles qui ont été établies après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, sont des organes administratifs et non des tribunaux, et leur procédure présente un caractère inéquitable flagrant. Dans tous les cas, les accusés risqueraient la peine de mort.

Parmi les autres propositions à l'étude figurent le recours à des mécanismes internationaux ou à des juges irakiens, à titre de transition. Cependant, concernant la situation en Irak, aucune analyse approfondie et faisant autorité n'a encore été produite.

Dans ce contexte, Amnesty International demande la création d'urgence d'une commission d'experts des Nations unies, chargée de faire des propositions en vue d'un programme qui traiterait tous les aspects du problème de la justice en Irak, avec la participation de la société civile irakienne. Cette commission devrait commencer immédiatement ses travaux, indépendamment des dispositions intérimaires prises pour gouverner l'Irak.

Il est fondamental de rendre justice aux innombrables victimes de décennies de graves atteintes aux droits humains commises par des agents du gouvernement irakien, ainsi qu'aux victimes d'atteintes aux droits humains commises par quelque partie que ce soit au cours des différents conflits, y compris la guerre ayant actuellement lieu et l'immédiat après-guerre. L'instauration de la justice est également essentielle pour empêcher que se reproduisent les violations du droit international et autres atteintes aux droits humains. Pour que ces mesures soient équitables et efficaces, elles doivent se conformer strictement aux normes du droit international relatif aux droits humains. Ni les accusés ni les victimes ne doivent se voir rendre une justice au rabais.

Dans ce document, Amnesty International définit le rôle de la commission d'experts des Nations unies, ainsi que les principes fondamentaux qui doivent se trouver au cœur de toutes les mesures prises pour rendre justice aux victimes des atteintes aux droits humains commises en Irak. Ce document démontre également

la nécessité de réformer la justice pénale irakienne, et étudie les différentes solutions complémentaires et de transition qui devraient faire partie d'un programme complet visant à instaurer une véritable justice.

La commission d'experts des Nations unies : une nécessité

Une commission d'experts, sur le modèle de la commission qui a conduit à la création du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, doit être créée d'urgence pour faire des propositions en vue d'un programme complet d'instauration de la justice en Irak.

Cette commission devrait en particulier étudier la situation de la justice pénale en Irak et celle de la magistrature et des avocats irakiens ; elle devrait formuler des recommandations en vue d'examiner le passé des responsables de la justice pénale et d'assurer une formation correspondant aux normes internationales en matière de droits humains. Cette commission devrait également faire des recommandations sur d'éventuelles solutions complémentaires et de transition, en attendant la réforme de la justice pénale irakienne.

Cette commission doit être créée par les Nations unies, qui disposent d'une compétence et d'une autorité reconnues dans ce domaine. L'une de ses tâches principales serait de permettre la participation d'experts et d'organisations émanant de la société civile irakienne, lors de l'élaboration du programme judiciaire. Les Nations unies devraient dès maintenant préparer la création de cette commission, qui pourrait rendre son rapport d'ici quelques mois.

Entre-temps, toutes les parties au conflit actuel qui détiennent une autorité en Irak doivent faire en sorte de préserver les éléments témoignant d'atteintes aux droits humains.

Principes juridiques fondamentaux

Les principes fondamentaux suivants doivent se trouver au cœur de toute démarche entreprise pour que justice soit faite en Irak.

- ***L'indépendance et l'impartialité*** : tout tribunal doit être réellement indépendant du pouvoir exécutif, et ne doit poursuivre les auteurs présumés des faits que sur la base des éléments retenus contre eux, dans le cadre d'une procédure équitable, en accord avec les normes internationales d'équité des procès.
- ***L'absence de critères sélectifs***. Lors des poursuites, aucun critère sélectif ne doit être appliqué en fonction de la nationalité, de la position hiérarchique, de l'origine ethnique, de la religion, ou autre considération ; toute personne soupçonnée d'avoir commis un crime ou un délit en Irak doit être traduite en justice.
- ***L'absence de prescription*** : toute grave atteinte au droit doit être poursuivie, quelle que soit la période où elle a été commise ; la prescription ne doit en aucun cas s'appliquer à des actes qualifiés de crimes au regard du droit international, y

compris le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, que ces actes aient été commis dans le passé ou au cours de l'actuel conflit et de ses suites.

● **Le refus de toute amnistie** : aucune amnistie, grâce ou mesure similaire, ne doit être accordée pour des actes qualifiés de crimes au regard du droit international, si de telles mesures doivent empêcher la manifestation de la vérité, ne pas permettre de conclure définitivement à la culpabilité ou à l'innocence ni d'octroyer aux victimes une réparation pleine et entière.

● **L'équité des procès** : les suspects doivent être traduits en justice dans le cadre d'une procédure qui respecte pleinement le droit international et les normes d'équité à tous les stades de la procédure ; la présomption d'innocence doit être respectée dès qu'une personne est soupçonnée d'un acte et jusqu'au moment où preuve est faite de sa culpabilité, au-delà de tout doute raisonnable. Les civils ne doivent être jugés que par des juridictions civiles. Les militaires accusés de crimes au regard du droit international doivent également être jugés par des juridictions civiles.

● **L'interdiction de la torture et de la peine de mort** : il ne sera en aucun cas fait recours à la peine de mort ou à toute autre forme de châtement cruel, inhumain et dégradant, quelles que soient les circonstances. Les suspects ne doivent se voir infliger ni torture ni d'autres mauvais traitements.

● **Les réparations aux victimes** : les victimes et leurs familles doivent disposer des moyens nécessaires à l'obtention de réparations pleines et entières pour les violences dont elles ont souffert. Des mesures de restitution, d'indemnisation, de réadaptation et de réhabilitation doivent être prises à leur égard, et elles doivent bénéficier de garanties de non-répétition.

Ces principes appliquent les normes définies par le droit international humanitaire et relatif aux droits humains, et en particulier :

- les articles 9, 14 et 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (ONU) ;
- l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (ONU) ;
- les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (ONU) ;
- les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet (ONU) ;
- les Principes de base sur le rôle du Barreau (ONU) ;
- l'Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs (ONU) ;
- l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant ;
- l'article 75 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève (Protocole I) ;
- le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Comment instaurer la justice

1. La réforme de la justice pénale irakienne

C'est le système judiciaire irakien qui doit assumer en tout premier lieu la mission de rendre la justice pour les violations du droit commises en Irak. Cependant, l'organisation s'inquiète depuis longtemps des liens étroits qui existent entre les nombreuses violations des droits humains et le système de justice pénale. Parmi ces aspects figurent des textes de loi en contradiction avec les normes du droit international ; des procès manifestement inéquitables ; l'absence d'indépendance ; enfin, le recours à la torture, à la peine de mort et à d'autres châtiments cruels, inhumains et dégradants.

Dans ce contexte, les organes chargés du maintien de l'ordre public et le système judiciaire doivent être radicalement réformés pour pouvoir fonctionner dans le respect des normes internationales relatives aux droits humains. Ce processus, qui risque de prendre du temps, doit être amorcé en priorité.

Les autres solutions complémentaires ou de transition abordées dans ce document doivent être étudiées dans cette optique, et dans la mesure où elles apportent une réponse à la question de l'impunité en Irak dans son ensemble.

2. Les différentes solutions de transition

Le recours à une formule de transition peut s'avérer nécessaire, étant donné le temps probablement nécessaire à la réforme de la justice pénale irakienne, et les perspectives restreintes ouvertes actuellement par d'autres solutions internationales et régionales, comme celles décrites ci-dessous. Cependant, toute solution de transition, si elle vient à être mise en œuvre, doit contribuer en dernière instance à la réforme de la justice pénale irakienne.

Comme cela se pratique couramment dans certains pays du Moyen Orient, d'Afrique et d'Europe de l'Est, des juges de nationalité étrangère pourraient siéger dans ces tribunaux intérimaires, et d'autres experts étrangers pourraient être recrutés en tant que procureurs et avocats de la défense ou des victimes. La participation de juges, de procureurs et d'avocats venus d'autres pays arabes pourraient être précieuse, étant données la similitude de nombreux systèmes juridiques arabes et l'existence d'une langue commune. En revanche, l'impartialité des tribunaux intérimaires pourra être remise en cause si des ressortissants des États-Unis ou du Royaume-Uni y participent. Parmi les autres solutions de transition figurent :

Un tribunal international pour l'Irak

Un tribunal international pour l'Irak pourrait être établi par le Conseil de sécurité, comme cela a été le cas pour les Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, ou par l'Assemblée générale.

Il existe un risque que le jeu politique au Conseil de sécurité ou à l'Assemblée générale puisse aboutir à la création d'un tribunal doté d'un mandat limité aux seules infractions commises par des citoyens irakiens, ou limité dans le temps de manière arbitraire ; il est également à craindre que les définitions pénales, les

principes de responsabilité pénale et les droits de la défense ne soient pas conformes au droit international. En outre, un tel tribunal devra disposer de moyens suffisants et du soutien plein et entier de la communauté internationale, deux nécessités auxquelles celle-ci n'a pas répondu de manière satisfaisante dans le cas des deux tribunaux déjà cités. Ces tribunaux n'ont pas été établis dans le cadre d'un programme complet de réorganisation des systèmes judiciaires nationaux. Cependant, si ces obstacles étaient surmontés, un tribunal international pour l'Irak pourrait instruire un nombre limité d'affaires et contribuer ainsi à ce que justice soit rendue.

Un tribunal mixte

Le Conseil de sécurité ou d'autres organes pourraient établir un tribunal composé à la fois de juges internationaux et irakiens. Il existe un précédent, celui du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, établi par un traité entre la Sierra Leone et les Nations unies en 2000. Ce tribunal, qui siège dans le pays, n'est financé que par des dons, ce qui rend sa trésorerie incertaine, limite ses capacités d'enquête et lui permet de ne poursuivre qu'un petit nombre d'individus. La communauté internationale n'a pas mis en œuvre de programme de reconstruction de l'appareil judiciaire national, pour faire en sorte que les infractions non traitées par le Tribunal spécial soient instruites et poursuivies dans le cadre des tribunaux nationaux. En outre, la plupart de ces infractions sont couvertes par une amnistie nationale, en violation du droit international.

Les préoccupations et interrogations soulevées par un tribunal international pour l'Irak s'appliquent aussi à un tribunal mixte. Il faudrait, par ailleurs, sélectionner des juges irakiens satisfaisant aux critères internationaux d'indépendance et d'impartialité, et prêts à siéger rapidement dans un tel tribunal. Si cela est possible, ce tribunal mixte contribuerait à rendre justice au même titre qu'un tribunal international pour l'Irak, avec l'atout supplémentaire de la présence de juristes irakiens.

3. Solutions internationales et régionales

Des solutions internationales sont envisageables pour traduire en justice les personnes responsables d'infractions au droit international commises en Irak, à savoir celles, passées ou présentes, commises par les autorités irakiennes et leurs agents, ainsi que les responsables d'infractions commises par toutes les parties dans le contexte des récents conflits, y compris la guerre se déroulant actuellement et l'immédiat après-guerre. Une solution régionale peut également être étudiée.

La compétence universelle

Selon le droit international, les États peuvent et, dans certains cas, doivent poursuivre les auteurs présumés de crimes au regard du droit international. Cette compétence s'exerce quels que soient l'endroit et la période où ces infractions ont été commises, la nationalité des présumés responsables ou des victimes, et indépendamment de tout lien avec le pays où siège le tribunal, comme par exemple le fait que la sécurité de cet État soit menacée.

La compétence universelle s'applique au génocide, aux crimes contre l'humanité, aux crimes de guerre, à la torture, aux exécutions extrajudiciaires et aux « disparitions », soit les crimes les plus graves définis par le droit international, ainsi qu'aux crimes de droit commun définis par le droit national, comme l'homicide, l'enlèvement, les coups et blessures et le viol.

Les cas où il existe une obligation de traduire en justice les responsables de crimes définis par le droit international sont prévus par le droit international coutumier, les principes généraux du droit, le droit international humanitaire résultant des Conventions (en particulier les quatre Conventions de Genève et le Protocole I) et le droit international relatif aux droits humains (voir par exemple les obligations définies par la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants).

Les États doivent enquêter sur les personnes soupçonnées de ces infractions et les poursuivre devant leurs propres tribunaux, ou bien les remettre à un autre État capable et désireux de les juger dans le respect des normes internationales d'équité des procès, sans recours à la peine de mort. La compétence universelle peut contribuer à la fin de l'impunité en Irak de plusieurs manières. Parmi celles-ci :

- les procureurs et juges d'instruction étrangers peuvent exercer leur compétence universelle à titre individuel, dans le cas de l'arrivée fortuite de suspects sur le territoire de leur État ;
- les procureurs et juges d'instruction étrangers peuvent exercer leur compétence universelle à titre individuel comme l'envisagent les Conventions de Genève et comme le pratiquent certains États, en enquêtant sur des infractions en l'absence de la personne soupçonnée, à partir de plaintes déposées par les victimes, et en demandant l'extradition du suspect ;
- les États peuvent passer des accords pour partager la responsabilité de l'exercice de la compétence universelle.

Donner force de loi à la compétence universelle et la mettre en œuvre constitue une priorité absolue pour tous les États (voir *Universal jurisdiction: The duty of states to enact and enforce legislation*, index AI : de IOR 53/002/2001 à IOR 53/018/2001). Cependant, de nombreux pays ne disposent pas de textes législatifs permettant d'exercer leur compétence universelle, ou de loi leur permettant de juger les responsables de certaines infractions au droit international. D'autres pays manquent d'un personnel judiciaire suffisamment formé ou n'ont pas la volonté politique nécessaires pour mener à bien ces enquêtes ou ces poursuites. Dans ce contexte, la contribution de la compétence universelle à l'application de la justice en Irak risque d'être limitée.

La Cour pénale internationale

Selon le Statut de Rome, l'actuelle compétence de la Cour pénale internationale (CPI) est limitée aux crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, lorsqu'ils sont commis sur le territoire d'un État partie ou par des citoyens de cet État.

De plus, la compétence de la CPI est limitée dans le temps : elle s'exerce au 1^{er} juillet 2002 pour les États parties qui ont ratifié le Statut de Rome avant son entrée en vigueur, et après l'entrée en vigueur dans l'État partie pour les États qui ont ratifié le statut de Rome après son entrée en vigueur, en juillet 2002. Ces limites ne pourront pas évoluer avant la première conférence d'évaluation, en 2009.

L'Irak et les États-Unis n'ont pas ratifié le Statut de Rome, contrairement au Royaume-Uni. Cependant, les États qui ne sont pas partie au Statut de Rome peuvent cependant reconnaître la compétence de la CPI en déclarant consentir, selon l'article 12-3, « à ce que la cour exerce sa compétence à l'égard du crime dont il s'agit ».

Selon l'article 13-b du Statut de Rome, le Conseil de sécurité peut aussi adopter une résolution reconnaissant la compétence de la CPI pour un ou plusieurs crimes, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies. Cependant, cela n'est possible que pour les infractions commises depuis le 1^{er} juillet 2002.

Bien que la CPI demeure une possibilité, ces importantes contraintes temporelles et juridictionnelles limiteront considérablement sa contribution à la restauration de la justice en Irak. Même sans ces contraintes, les efforts permanents déployés par les États-Unis pour saper la CPI rendent peu probable à court terme la perspective de sa saisie par le Conseil de sécurité.

Un tribunal pénal régional

Un tribunal pénal régional, établi par exemple dans le cadre de la Ligue arabe ou en lien avec elle, pourrait être un mécanisme permettant d'assumer de façon partagée la nécessité de traduire en justice les responsables des crimes les plus graves.

Des initiatives de coopération régionale de ce type sont envisagées dans d'autres parties du monde, comme la Cour de justice des Caraïbes, proposée par la Communauté des Caraïbes (CARICOM), qui servirait de juridiction pénale d'appel à tous les États membres. Dans le cadre de l'Union européenne, outre les institutions déjà existantes d'Europol et d'Eurojust, l'établissement d'un parquet européen pour certains délits financiers est à l'étude. Cependant, si une initiative régionale de cet ordre doit être mise en œuvre, elle devra être étudiée sans délai par les gouvernements arabes, si elle doit contribuer à rendre justice aux victimes d'atteintes aux droits humains en Irak.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Ensuring justice for human rights abuses.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI avril 2003.

Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.

Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :
