

## Programme en 17 points pour une convention sur les crimes contre l'humanité

En 2017, la Commission du droit international a provisoirement adopté en première lecture les projets d'articles sur les crimes contre l'humanité en vue « de l'élaboration de projets d'articles qui pourraient servir de base à une convention internationale sur les crimes contre l'humanité ». Ce projet de texte a déjà été transmis, entre autres, aux gouvernements et aux organisations internationales pour qu'ils fassent part de leurs commentaires et de leurs observations avant le 1<sup>er</sup> décembre 2018. Il se compose de 15 projets d'articles, d'un projet de préambule, d'un projet d'annexe et d'un commentaire général sur les 15 articles.

Dans le but d'améliorer le projet de texte et d'en faire un instrument utile de lutte contre l'impunité, Amnesty International formule les recommandations ci-après.

### **1. Définition des crimes contre l'humanité**

Si la définition inscrite dans le projet d'article 3 couvre la grande majorité des crimes contre l'humanité envisageables, elle pourrait toutefois être améliorée. Par exemple, la définition de la disparition forcée se termine de la façon suivante : « dans l'intention de soustraire [les personnes arrêtées, détenues ou enlevées] à la protection de la loi pendant une période prolongée ». Cet énoncé ne figure pas dans la définition de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (Convention contre les disparitions forcées), et devrait être supprimé. Qui plus est, la persécution – qui, aux termes du projet d'article 3, n'est reconnue que lorsqu'elle est commise en corrélation avec d'autres crimes de droit international – devrait être définie comme un crime contre l'humanité distinct et autonome, indépendant de tout autre crime, comme c'est le cas dans le Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

### **2. Renonciation à l'immunité dans les affaires de crimes contre l'humanité**

Les États peuvent, d'un commun accord, lever, limiter ou exclure, dans la mesure qu'ils considèrent acceptable, l'inviolabilité ou l'immunité de juridiction accordée à leurs propres chefs d'État, chefs de gouvernement ou ministres des Affaires étrangères devant des juridictions étrangères. En conséquence, Amnesty International recommande d'inclure dans la convention une disposition similaire à l'article 27(2) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

### **3. *Nullum crimen sine lege* – exception à la règle**

Rien dans la convention ne doit s'opposer à l'enquête, au jugement ni à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour crimes contre l'humanité, d'après les principes généraux de droit international. Le texte devrait inclure une disposition explicite en ce sens, inspirée de l'article 15(2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

### **4. Imprescriptibilité**

Les crimes contre l'humanité devraient être imprescriptibles.

### **5. Aucune prescription de l'action civile**

Le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ne se prescrivent pas. Les procédures pénales ou civiles intentées par des victimes de crimes relevant du droit international, dont les crimes contre l'humanité, afin d'obtenir des réparations complètes, ne devraient pas non plus être sujettes à prescription.

### **6. Obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*)**

Dès lors que le responsable présumé d'un crime contre l'humanité se trouve sur le territoire sous la juridiction d'un État partie, cet État doit traduire en justice la personne concernée, à moins qu'il ne décide d'extrader cette personne vers un autre État ou de la remettre à une juridiction pénale internationale compétente. Le projet d'article 10 devrait donc être conservé dans sa forme actuelle.

### **7. Responsabilité des chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques**

Les principes relatifs à la responsabilité des supérieurs hiérarchiques à l'égard des civils figurant dans le projet d'article 6(3) ne sont pas aussi stricts que ceux édictés par le droit international coutumier et par le droit international conventionnel, comme dans le Protocole additionnel (I) aux Conventions de Genève, qui applique aux supérieurs hiérarchiques civils les mêmes règles qu'aux chefs militaires. Pour que les systèmes judiciaires nationaux soient aussi efficaces que possible, Amnesty International recommande l'incorporation des règles de droit international coutumier en la matière. Le projet d'article 6(3) devrait être modifié en conséquence.

### **8. Le droit à un procès équitable des personnes faisant l'objet d'une enquête et de poursuites**

La convention doit garantir le plein respect du droit à un procès équitable des suspects et des accusés, conformément aux normes les plus strictes du droit international, à toutes les étapes de la procédure. Le projet d'article 11 ne semble pas rendre pleinement compte de ce droit, comme consacré par exemple dans l'article 55 (Droits des personnes dans le cadre d'une enquête) et dans l'article 67 (Droits de l'accusé) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

### **9. Interdiction des amnisties et autres mesures similaires d'impunité**

Les amnisties et autres mesures similaires d'impunité doivent être expressément interdites dans la convention, afin de consacrer une règle du droit international coutumier.

### **10. Interdiction des juridictions militaires**

La convention devrait disposer que les responsables présumés de crimes contre l'humanité ne peuvent être jugés que par les juridictions de droit commun compétentes, dans chaque État, à l'exclusion des juridictions militaires.

### **11. Interdiction des réserves**

S'inspirant du précédent créé par l'article 120 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, la convention doit disposer que ses dispositions n'admettent aucune réserve.

## **12. Le droit à l'assistance consulaire**

Le projet d'article 11(2) devrait reconnaître le droit à l'assistance consulaire de toute personne étrangère ou apatride privée de liberté, « quel que soit son statut en matière d'immigration », comme le prévoit la résolution 65/212 de l'Assemblée générale des Nations unies (doc. ONU A/RES/65/212). En outre, ce projet d'article devrait aussi prévoir toute une série d'autres mesures qui, pour le moment, sont absentes de la convention, comme le fait de permettre à la personne privée de liberté de bénéficier des services d'un avocat, la possibilité d'obtenir des éléments de preuve du pays d'origine et la capacité de surveiller la manière dont est traitée la personne – notamment le respect de ses droits fondamentaux.

## **13. Le principe de « non-refoulement »**

Même si, globalement, le projet d'article 5 doit être salué, le point décisif concerne le changement de juridiction qui, dans certains cas, peut même intervenir dans un même pays, par exemple quand des forces d'occupation remettent une personne à d'autres forces d'occupation ou aux forces de l'État occupé. En ce sens, Amnesty International considère que les expressions « un territoire relevant de » (paragraphe 1) et « le territoire relevant de » (paragraphe 2) devrait être supprimé du projet d'article 5, puisqu'elles restreignent toutes les deux la portée de l'obligation. Cela dit, ce projet d'article pourrait encore être amélioré : le « non-refoulement » ne devrait pas être limité à l'interdiction de l'extradition ou d'autres types de renvoi dans les situations où il existe des motifs sérieux de croire que la personne concernée risque d'être victime d'un crime contre l'humanité. Ce principe devrait aussi être applicable à tous les autres crimes de droit international, tels que le génocide, les crimes de guerre, la torture, la disparition forcée ou l'exécution extrajudiciaire, ou quand il existe des motifs raisonnables de croire que la personne renvoyée risque d'être victime de graves violations des droits humains, d'être condamnée à mort, d'être jugée devant un tribunal ou une commission militaire, etc.

## **14. Les victimes**

Amnesty International se félicite, de manière générale, de l'adoption du projet d'article 12, qui énonce les obligations des États à l'égard des victimes, des témoins et d'autres personnes, notamment en matière d'accès à la justice, de protection, de participation et de réparation. Toutefois, l'organisation recommande que soient apportées plusieurs modifications au texte pour que les droits des victimes soient pleinement reconnus et à terme réalisés, à savoir :

- Une définition du terme « victime », à l'image de celle énoncée dans l'article 24 de la Convention contre les disparitions forcées, devrait figurer dans le projet d'article 12 afin que celle-ci ne soit pas laissée à l'appréciation des États dans leur droit interne.
- Le projet d'article 12 devrait obliger les États parties à examiner les plaintes déposées par les victimes ou leurs représentants, afin qu'ils déterminent s'il existe des motifs raisonnables de penser que des actes constitutifs de crimes contre l'humanité ont été commis ou sont en train de l'être.
- Aux termes du projet d'article 12, les États parties devraient également être tenus d'informer les victimes de l'état d'avancement et de l'issue de l'examen de la plainte, et de toute enquête ouverte à la suite de cette plainte.
- Le projet d'article 12(2) devrait préciser que les victimes doivent bénéficier d'une assistance juridique, le cas échéant.
- Le projet d'article 12(3) devrait reconnaître les points suivants : les victimes de crimes contre l'humanité ont droit à des réparations « rapides, pleines et effectives » ; des mesures découlant de toutes les formes de réparation doivent être prises pour réparer le préjudice subi par les victimes ; outre le fait de veiller à ce que les victimes puissent

obtenir réparation dans le cadre de leur système judiciaire, les États devraient aussi établir des programmes de réparation afin de s’acquitter de leurs obligations.

### **15. Le droit à la vérité**

Le fait d’établir la vérité au sujet des crimes contre l’humanité est un point particulièrement important, étant donné que les attaques systématiques ou généralisées contre des populations civiles s’accompagnent souvent de la diffusion de fausses informations encourageant la discrimination à l’égard des victimes ou cherchant à justifier cette discrimination, ainsi que d’actions ciblées visant les groupes discriminés. L’ampleur de ces crimes est souvent dissimulée et contestée. En conséquence, une nouvelle disposition, sur le modèle de l’article 24(2) de la Convention contre les disparitions forcées et du principe 4 de l’Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l’homme par la lutte contre l’impunité, devrait être ajoutée.

### **16. Désignation d’une autorité centrale non politique pour la coopération et l’entraide judiciaire**

La disposition exigeant des États parties qu’ils désignent une autorité centrale qui a la responsabilité et le pouvoir de recevoir les demandes d’entraide judiciaire et soit de les exécuter, soit de les transmettre aux autorités compétentes pour exécution (projet d’annexe, paragraphe 2), est conforme aux bonnes pratiques. Toutefois, elle n’élimine pas l’un des obstacles qui entravent le plus lourdement l’entraide judiciaire, à savoir que les décisions de formuler une telle demande ou d’y répondre favorablement sont souvent prises par des dirigeants politiques, et non par des responsables de l’application des lois, des procureurs ou des juges.

### **17. Obligations des États fédéraux : l’application territoriale de la convention**

S’appuyant sur l’article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui codifie le droit international coutumier, sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), sur le Deuxième Protocole facultatif se rapportant à ce pacte, visant l’abolition de la peine de mort (1989), et sur la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006), la nouvelle convention devrait inclure une disposition prévoyant que ce texte lie chacune des parties à l’égard de tous les territoires sous la juridiction de l’État et de ses diverses composantes.