

Lutte contre l'impunité des auteurs de crimes de guerre, crime contre l'humanité et génocide : la France doit mettre en œuvre la compétence universelle

Alors que l'Assemblée nationale débute ce jour l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) appelle les parlementaires à saisir cette occasion pour renforcer la lutte contre l'impunité.

Il n'est pas acceptable que des auteurs des crimes les plus graves, portant atteinte à la dignité et aux droits humains et touchant l'ensemble de la communauté internationale, restent impunis. La France doit montrer l'exemple en matière de lutte contre l'impunité et enfin permettre l'exercice de la compétence universelle, affirme Jean-Marie Burgurburu, président de la CNCDDH

Le dévoiement de la compétence universelle par la France

La France a assorti de quatre « verrous » la mise en œuvre de la compétence universelle par les juridictions pénales françaises pour les crimes relevant du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) commis par un étranger, à l'étranger, sur une victime étrangère :

1. la résidence habituelle en France de la personne soupçonnée d'avoir commis ces crimes ;
2. la double incrimination en droit français et dans le droit de l'État où les faits incriminés sont survenus (pour les crimes de guerre et le crime contre l'humanité) ;
3. Le monopole des poursuites du parquet ; et
4. la subsidiarité (absence de poursuite diligentée par la CPI ou de demande de remise ou d'extradition par une autre juridiction internationale ou nationale).

La CNCDDH n'a cessé d'appeler l'attention de la France sur l'absence de conformité au Statut de Rome de ces verrous, dont il résulte une incohérence tant interne qu'externe¹. L'incohérence interne découle de la différence de traitement entre, d'une part, les victimes de torture, de terrorisme ou de disparition forcée et, d'autre part, les victimes de ces autres crimes internationaux. Quant à l'incohérence externe, elle résulte de ce que la France s'écarte des pratiques actuelles de nombreux États qui n'assortissent pas la compétence extraterritoriale de leurs juridictions de conditions aussi restrictives. De plus, le monopole des poursuites du procureur de la République antiterroriste, qui exclut l'engagement de l'action publique par une plainte avec constitution de partie civile, porte une grave atteinte aux droits des victimes à un recours effectif et déroge au principe d'égalité d'accès à la justice. La condition de subsidiarité est de surcroît contraire à

la responsabilité première qui incombe aux États de lutter contre l'impunité des crimes relevant du Statut de la CPI.

Il est en outre inquiétant que la France cherche à exporter les obstacles à la compétence universelle des juridictions françaises dans le cadre de négociations internationalesⁱⁱ, en contradiction avec ses engagements internationaux, pourtant réaffirmés en octobre 2022 par les ministères de l'Europe et des Affaires étrangères et de la Justiceⁱⁱⁱ, et alors même qu'elle vient de se doter d'une « Stratégie d'influence par le droit »^{iv} visant à promouvoir la primauté du droit international dans les instances multilatérales. Que ce soit par l'adoption d'une législation nationale conforme à ses obligations en vertu du droit international ou par son attitude dans le cadre de négociations internationales, la France doit montrer l'exemple en matière de lutte contre l'impunité.

Le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice, une opportunité pour lever ces « verrous » et renforcer la lutte contre l'impunité

Ce projet de loi offre l'opportunité d'adopter des amendements visant à lever ces obstacles qui conditionnent l'exercice de la compétence universelle en France. La CNCDDH prend note du vote, par le Sénat, d'un amendement^v visant à entériner l'interprétation assouplie de l'exigence de la double incrimination retenue par la Cour de cassation dans deux arrêts du 12 mai 2023^{vi}. **Elle appelle les parlementaires à adopter des amendements supplémentaires afin de lever l'ensemble des verrous à l'exercice de la compétence universelle pour les crimes de guerre, crime contre l'humanité et génocide.** Ainsi, l'article 689-11 du code de procédure pénale doit être modifié afin de :

- prévoir que toute personne s'étant rendue coupable de crimes relevant du Statut de Rome puisse être poursuivie et jugée par les juridictions françaises dès lors qu'elle se trouve en France ;
- supprimer l'exigence de double incrimination également pour les crimes de guerre et le crime contre l'humanité ;
- mettre fin au monopole des poursuites du parquet ;
- et supprimer la condition de subsidiarité.

Cette évolution permettrait de mettre le droit français en conformité avec le Statut de la CPI et de renforcer la lutte contre l'impunité des auteurs de ces « crimes les plus graves touchant l'ensemble de la communauté internationale ».

ⁱ Voir ses avis de [2008](#) et de [2012](#) sur la CPI, celui de [2020 sur le personnel humanitaire](#) ou de [2021 sur la préservation de l'espace humanitaire](#).

ⁱⁱ La France a obtenu, aux côtés du Royaume-Uni, l'introduction d'une disposition, dans la [convention pour la coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre](#) adoptée le 26 mai dernier, qui autorise la formulation d'une réserve qui permet de restreindre l'obligation de poursuivre ou d'extrader les auteurs de ces crimes se trouvant sur leurs territoires.

ⁱⁱⁱ [Communiqué du 9 février 2022, sur la compétence des juridictions françaises en matière de crimes contre l'humanité](#).

^{iv} [Stratégie de la France, « Influence par le droit », 2023-2028](#).

^v [Amendement visant à une modification de l'article 689-11 du code de procédure pénale](#).

^{vi} Cass., ass. plén., 12 mai 2023, B+R, n° 22-80.057 et Cass., ass. plén., 12 mai 2023, B+R, n° 22-82.468. L'amendement vise à préciser, dans le code de procédure pénale, que la double incrimination ne requiert pas que la qualification pénale des faits soit identique en droit français et dans le droit de l'État où les faits incriminés sont survenus. La Cour de cassation a par ailleurs retenu une interprétation souple de la condition de résidence « habituelle ».