

### CHAPITRE 3

#### INSTITUTIONS ET PRATIQUES

#### POUR RESTAURER ET MAINTENIR L'ORDRE PUBLIC

##### I. INTRODUCTION

Dans le sillage des atrocités commises au Cambodge, dans le Sud-Soudan, en ex-Yougoslavie, au Rwanda et à Haïti, nombreux sont ceux qui au sein de la communauté internationale ont appelé à la création de Cours pénaux internationales *ad hoc* ou permanentes pour statuer sur certains types de délits internationaux. Les cours sont des institutions indispensables pour de nombreux systèmes nationaux pénaux ou civils. Tout régime, quelle que soit sa forme, doit avoir des dispositifs dotés de degrés d'institutionnalisation divers pour appliquer le droit à des cas concrets. Toutefois de crainte de nous laisser aller à un romantisme judiciaire par lequel nous imaginerions résoudre les problèmes majeurs par la simple création d'entités que nous appellerions « cours », nous devrions réexaminer les buts fondamentaux que cherchent à atteindre les institutions dédiées à la protection de l'ordre public. La clarification des objectifs est particulièrement importante lorsque nos passions se trouvent engagées, comme elles le sont manifestement dans des atrocités comme celles commises au Rwanda. L'indignation peut être une source d'énergie politique puissante et productive à la seule condition qu'on l'exploite pour stimuler la création d'institutions qui protègent, restaurent et améliorent l'ordre public.

Les systèmes légaux nationaux aménagent différentes responsabilités civiles et pénales. Un ensemble d'objectifs fondamentaux de sanctions pour la protection, la restauration ou l'amélioration de l'ordre public reste néanmoins commun à l'ensemble des systèmes juridiques. Bien qu'ils aient été exprimés de diverses façons, on peut synthétiser ces objectifs fondamentaux en sept programmes d'objectifs spécifiques<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour un aperçu général, se reporter à l'article de R. Arens et H. D. Lasswell, *In defense of public order* (1961) ; M. S. McDougal et alii, *Law and public order in space* (1963).

## INSTITUTIONS ET PRATIQUES POUR RESTAURER ET MAINTENIR L'ORDRE PUBLIC

(1) Prévenir les violations individuelles de l'ordre public sur le point d'être commises ;

(2) Suspender les violations à l'ordre public qui sont en cours ;

(3) Dissuader, de manière générale, les possibles violations futures de l'ordre public ;

(4) Restaurer l'ordre public après qu'il a été violé ;

(5) Corriger le comportement qui génère les violations de l'ordre public ;

(6) Réinsérer les victimes qui ont souffert le plus des violations de l'ordre public; et

(7) Reconstruire, au sens social du terme, pour supprimer les conditions qui pourraient générer des violations de l'ordre public.

*La prévention* est une fonction d'anticipation de l'ordre public. Il s'agit d'anticiper l'éminente rupture de l'ordre public et de chercher à intervenir en amont pour l'éviter. Dès lors que la rupture de l'ordre public est intervenue, *la suspension* cherche à la limiter pour que cessent les préjudices en concentrant son action sur l'agent de la violation. Ceci implique une réaction immédiate à l'atteinte à l'ordre public, pour y mettre fin et limiter les effets destructeurs de l'acte qui en est à l'origine. Alors que la prévention et la suspension sont spécifiques à des atteintes particulières à l'ordre public, *la dissuasion* est de portée plus générale. La dissuasion appelle le recours à des mécanismes conjoncturels variés pour construire des réponses concrètes qui encouragent les violeurs putatifs de l'ordre public à se garder de commettre des violations à l'avenir. Pour être effective, la dissuasion doit recourir à des menaces crédibles qu'il est possible de mettre en œuvre dans le cas de violations tout en permettant des récompenses lorsque le comportement adopté est licite. *La correction* suppose d'identifier et d'ajuster les modèles de comportement individuels et collectifs qui ont généré ou pourraient générer des ruptures de l'ordre public. *La réinsertion* se concentre sur les victimes et pourrait impliquer des compensations selon des formes variées destinées à redresser les préjudices. *La reconstruction sociale* implique l'identification des situations sociales qui induisent des violations de l'ordre public et demande l'introduction des ressources nécessaires et des institutions qui peuvent prévenir ce type de situations.

Ces six objectifs sont cumulatifs au sens où un système efficace d'ordre public se doit de les atteindre dans leur totalité et cela alors même que la réalisation de certains objectifs, comme la prévention ou la dissuasion, réduisent l'importance de certains autres. Le dénominateur commun de

l'ensemble de ces objectifs doit être la protection rétablie ou la création d'un ordre public caractérisé par un faible risque de violence et un niveau élevé de respect pour les droits humains. Quand les institutions désignées pour l'accomplissement de ces objectifs fonctionnent, les perturbations de l'ordre public sont réduites et les conséquences destructives de celles qui pourraient intervenir sont contenues.

Pour ceux qui élaboreraient des institutions pour protéger l'ordre public, une situation dans laquelle se trouve actuellement la communauté internationale, l'enjeu n'est pas d'imiter ou de transposer mais plutôt de concevoir des institutions qui, dans leurs contextes particuliers, rempliront les objectifs de protection de l'ordre public.

## II. PRATIQUES INSTITUTIONNELLES POUR PROTEGER L'ORDRE PUBLIC

Un large éventail d'institutions internationales et de pratiques est couramment utilisé dans différentes combinaisons pour atteindre les objectifs énoncés plus haut. Une variété de pratiques internationales peut être utilisée dans le contexte approprié pour protéger l'ordre public. Huit pratiques institutionnelles et dispositions sont néanmoins particulièrement importantes.

(1) le droit des droits de l'homme, le droit de la responsabilité de l'Etat et le développement du droit de la responsabilité sans faute ;

(2) les tribunaux pénaux internationaux ;

(3) l'universalisation de la compétence des juridictions nationales pour certaines infractions nommées crimes internationaux ;

(4) la non-reconnaissance ou le refus général de reconnaître et conférer aux auteurs le bénéfice de l'ordre public pour les conséquences d'actions considérées illégales ;

(5) les incitations sous la forme d'aide financière étrangère ou d'autres récompenses ;

(6) les commissions d'enquête ou commissions de vérité ;

(7) les commissions d'indemnisation ; et

(8) les amnisties.

Ces modes opératoires et interventions institutionnelles ne sont pas interchangeables ; ils traitent d'aspects différents du problème et peuvent être appropriés en toutes circonstances. De plus, toutes les pratiques ou toutes les institutions n'ont guère besoin de correspondre à chacun des objectifs