

CORDOBA RESEARCH PAPERS

La justice transitionnelle en Irak

Août 2023

Auteur | Zacchari Cheikh



CORDOBA PEACE INSTITUTE

GENEVA

معهد قرطبة للسلام

LA JUSTICE TRANSITIONNELLE EN IRAK

Zacchari Cheikh

Août 2023

Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles de Cordoba Peace Institute – Geneva (CPI).

La justice transitionnelle en Irak

Zacchari Cheikh

TABLE DES MATIERES

1. Introduction	3
2. L'enjeu de la justice transitionnelle pour l'Irak.....	4
2.1. La justice transitionnelle, qu'est-ce que c'est ?.....	4
2.2. Les buts de la justice transitionnelle pour l'Irak	5
3. Le justice transitionnelle instaurée dans l'Irak post 2003	6
3.1. Un processus lancé par des forces étrangères	6
3.2. Un tribunal trop loin de la justice transitionnelle	7
3.3. Une commission politisée en charge de la débaathification.....	8
3.4. Un système politique défaillant.....	10
4. Placer l'humain au centre du processus comme précepte	11

« *La justice transitionnelle est un outil essentiel pour briser le cycle de la violence et de l'impunité, et pour construire des sociétés plus justes et pacifiques.* » (Juan E. Méndez)

1. Introduction

Nous voilà vingt ans après l'opération *Iraqi Freedom* dans laquelle les Etats-Unis vont envahir l'Irak afin de renverser le régime Baathiste de Saddam Hussein. Ce dernier, ainsi que son parti politique vont être renversés très rapidement après l'intervention des forces américaines. L'ancien dirigeant va être capturé, jugé, condamné à mort et finalement pendu le 30 décembre 2006, le jour de l'Aïd al-Adha. Un jugement qui va faire couler beaucoup d'encre car entaché de bien trop d'irrégularités. D'ailleurs, le 20 mars 2023, Rizgar Mohammed Amin, le magistrat qui présidait le procès, va déclarer à une radio française : « De toute évidence, l'Irak n'était pas prêt pour accueillir ce procès. La sécurité du pays n'était pas assurée. Les juges n'étaient ni neutres, ni formés au droit international. Je suis contre la peine de mort, pour qui que ce soit. Ça vaut pour Saddam. Son exécution en plus a créé un véritable conflit entre les sunnites pro Saddam et les chiites du pays » (France Info, 2023). Force est de constater qu'aujourd'hui l'Irak est un pays fragmenté dans lequel la violence est endémique. Ainsi l'objectif initial des USA lors de leur intervention unilatérale, à savoir faire de l'Irak un Etat de droit démocratique, ne semble pas avoir été atteint à ce jour. L'ONU définit l'Etat de droit comme : « un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'Etat lui-même ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrés de manière indépendante, et compatible avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de primauté du droit, de l'égalité devant la loi de l'équité dans l'application de la loi, la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs » (SGNU, 2004). Aussi le Conseil des droits de l'homme appelle les Etats sortant de conflit à développer des « stratégies globales de justice de transition » (UN Doc, 2016).

Evidemment cela représente un travail colossal aux vues de la situation exceptionnelle du pays ; ce dernier a connu des décennies de régime autoritaire – l'opposé de l'Etat de droit –, une guerre face à l'Iran, une autre face au Koweït qui va placer le pays sous embargo, l'invasion et l'occupation par les Etats-Unis. Aussi l'Irak est un pays multi-ethnique. Dès lors, ces différents points mettent en exergue la sensibilité d'assurer la transition de l'Irak post 2003. C'est ici qu'intervient la notion de *justice transitionnelle*. L'ONU définit la justice transitionnelle comme « l'éventail complet de divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation » (UN Doc, 2004). Ce concept apparu après la Seconde Guerre Mondiale a connu un essor notable dans les années 1980 lors des transitions des Etats d'Amérique du Sud. La Tunisie et l'Egypte ont même créé des ministères de la Justice transitionnelle à la suite de leur révolution. Quant au Conseil de sécurité, il estime que « l'accès à la justice et à la justice transitionnelle » est une condition de la « pérennisation de la paix » (UN Doc, 2016). Suite au renversement du régime de Saddam, un éventail de mesures de justice transitionnelle va être déployé afin de mener la transition irakienne.

Cette contribution vise à analyser la mise en place de la justice transitionnelle irakienne instaurée à partir de 2003. Au travers de cet article, nous répondrons à la problématique suivante : *Pourquoi la justice transitionnelle opérée en Irak après 2003 est-elle un contre-exemple de ce qui doit être fait en la matière ?*

Au cours de cet article, nous allons démontrer que la justice transitionnelle qui s'est mise en place en Irak comporte de nombreuses lacunes, et ce dès le commencement de son application. Il va sans dire que ces différentes lacunes contribuent à expliquer l'instabilité et l'état du pays. Dans une première partie nous présenterons ce qu'est la justice transitionnelle et pourquoi cette dernière est nécessaire pour un pays comme l'Irak, un pays déchiré par la violence. Puis dans un second temps nous présenterons le processus de justice transitionnelle instaurée en Irak à la suite de la chute du régime de Saddam Hussein. Enfin, notre dernière partie présentera des outils de justice transitionnelle qui placent le facteur humain en leur centre, et qui pourraient faciliter la réconciliation irakienne.

2. L'enjeu de la justice transitionnelle pour l'Irak

2.1. La justice transitionnelle, qu'est-ce que c'est ?

La justice transitionnelle porte sur la manière dont un « Etat attaché à la primauté du droit s'accommode de l'anarchie d'un gouvernement antérieur, sans pour autant enfreindre son propre engagement en faveur de la légalité et de l'impartialité » (Schulhofer et al., 1992). Cette justice présente deux caractéristiques essentielles. Tout d'abord, elle inclut des concepts de justice réparatrice, comme la réparation des préjudices subis par une communauté. Elle se situe au-delà des poursuites judiciaires. Deuxièmement, la justice transitionnelle est transitoire, elle se réfère donc à une transformation politique, telle que le passage d'un régime autoritaire à un régime démocratique, ou le passage d'une situation de conflit à la paix (Hollywood, 2007). C'est pourquoi elle est également nommée justice « prospective » ou « transformative » (Buckley-Zistel et al., 2013). En effet, à travers cette dernière on ne cherche pas simplement à réparer les événements passés ; en adoptant des mécanismes de justice transitionnelle, on ambitionne de changer la société future en la reconstruisant sur des fondations différentes cimentée par les idéaux de Justice (Hourquebie, 2009). D'autant plus qu'en ce qui concerne le cas irakien, le travail de reconstruction est abyssal. Sous l'autoritarisme de Saddam Hussein, les différentes institutions de l'Etat ont été des gardes fous du régime. Les institutions publiques comme la police, le système judiciaire et l'armée ont souvent été utilisées par le régime pour perpétrer des violences systémiques des droits de l'homme (Carlier, 2002). L'Institut américain pour la paix relève que « la nouvelle constitution baathiste a marginalisé le pouvoir judiciaire en mettant fin à la séparation des pouvoirs, en subordonnant les tribunaux civils au système judiciaire militaire et en créant des tribunaux spéciaux en dehors du système judiciaire ordinaire. » Raison pour laquelle « tout pays sortant d'une période de dictature prolongée doit entreprendre des réformes structurelles de son système judiciaire et de ses procédures (Hollywood, 2007). Dès lors, la justice transitionnelle est nécessaire pour l'Irak dans sa transition de l'autoritarisme vers la démocratie. Fabrice Hourquebie affirme qu'« elle est un moment clef qui permet de passer de la contestation des pouvoirs dictatoriaux fortement personnalisés, à laquelle est bien souvent associée la remise en cause des politiques économiques, à un régime politique stable de liberté et d'Etat de droit, garantissant le renouvellement de la classe dirigeante et la moralisation de la vie publique. » (Hourquebie, 2009).

2.2. Les buts de la justice transitionnelle pour l'Irak

La justice transitionnelle se réalise à travers cinq pôles majeurs que voici (Hourquebie, 2009) :

1. *Poursuite en justice des auteurs de crimes.* En effet, comment pourrait-il y avoir de réconciliation et de réparation sans des poursuites judiciaires contre ceux ayant commis des crimes.
2. *Initiatives en faveur de la recherche de la vérité sur les violations commises par le passé.* Mary Albon énumère trois avantages que procure la mise en lumière de la vérité. Cela permet aux victimes de demander justice et ainsi rétablir leur dignité. Elle permet également d'encourager la réconciliation nationale. De plus, cela va dissuader les violations de droits de l'homme dans l'avenir (Lecompte, 2014). Les commissions de vérité sont un instrument central afin de mener à bien cette tâche. Elles ont été absentes en Irak.
3. *Réconciliation.* Selon Hazan, la réconciliation est un processus qui « permet à une société de passer d'un passé divisé à un avenir partagé. C'est un moyen par lequel d'anciens ennemis peuvent trouver un moyen de vivre côte à côte, sans nécessairement s'aimer ou se pardonner, et sans oublier le passé. Cette coexistence pacifique entre anciens ennemis passe notamment par la promotion d'une capacité de coopération entre les différentes parties » (Hazan, 2006). Dans la justice réparatrice le « but du système judiciaire [...] est de réconcilier les parties en conflit tout en réparant les blessures causées par les crimes » (Lecompte, 2014).
4. *L'octroi de réparation aux victimes de violations des droits de l'homme.* Les réparations « se réfèrent à une compensation, généralement de nature matérielle et souvent spécifiquement monétaire, pour un tort passé » (García-Godos, 2008). En vertu du droit international les Etats ont l'obligation d'octroyer des réparations aux victimes de violations des droits de l'homme. Juan E. Méndez, président de l'*International Center for Transitional Justice* (ICTJ) affirme que les Etats qui ont connu des abus massifs des droits de l'homme ont cette obligation de réparation pour les victimes afin que l'on reconnaisse leurs souffrances, leur dignité et leur valeur en tant qu'êtres humains. En outre, les réparations remplissent une fonction essentielle. Les personnes ayant connu ces abus « souffrent souvent d'une série de blessures physiques et psychologiques et vivent parfois dans des conditions économiques extrêmes en raison de la perte du soutien de famille, de la destruction de propriété, ou leur incapacité physique à travailler » (Hayner, 2000). Les réparations permettent ainsi aux victimes de « gérer l'aspect matériel de leur perte » (Kritz, 1995).
5. *Réformes des institutions judiciaires et politiques.* Bien que la justice transitionnelle place les individus au cœur du processus, il n'en demeure pas moins que la refonte des institutions est vitale. Les pays en transition doivent notamment se séparer des agents qui ont commis des exactions par le passé. Il s'agit ici principalement des agents de la fonction publique liés aux forces armées, les services de sécurité, et ceux de la fonction judiciaire et politique (Daly, 2014). Ici intervient un instrument de la justice transitionnelle : la lustration, qui désigne « l'examen de certains groupes de personnes, en particulier des politiciens, des fonctionnaires et des juges, pour déterminer s'ils avaient été membres ou collaborateurs de la police secrète, ou occupé d'autres postes dans l'appareil répressif du régime totalitaire » (David, 2003). A l'inverse d'autres instruments de la justice transitionnelle, comme les commissions de vérité. La lustration a bien été mise en place en Irak à travers les diverses mesures de débaathification adoptées après 2003, c'est-à-dire l'ensemble des mécanismes spécifiquement non juridictionnels mis en œuvre après la chute du régime baathiste en avril 2003.

Ce bref aperçu de la justice transitionnelle et de son arsenal démontre à quel point elle est nécessaire pour l'Irak post Saddam Hussein. Par ailleurs, une étude *Iraqi Voices* menée en 2004 par ICTJ a souligné les attitudes positives des Irakiens à l'égard de la justice transitionnelle. Cette étude a mis en avant « un soutien considérable pour tenir les auteurs responsables par le biais de procès juridique » (ICTJ, 2004). Soulignons également le fait que l'Irak est un pays musulman. Or, l'Islam exhorte les musulmans à faire preuve de justice, de pardon et de compassion.

Il apparaît donc que l'objectif de la justice transitionnelle est de promouvoir la paix et la réconciliation en lieu et place de la vengeance. Pourtant Myriam Benraad démontre que la vengeance est récurrente en Irak ; elle va jusqu'à la qualifier de « principe moteur des guerres civiles qui se sont succédé » (Benraad, 2011). En 2013, la violence sectaire entre chiïtes et sunnites a provoqué la perte de plus de 6'650 vies humaines dans les deux communautés (Dumont, 2015). Dès lors, il convient donc de s'interroger sur l'efficacité de mécanismes de justice transitionnelle irakienne. La partie suivante portera sur la justice transitionnelle conduite dans le pays. Afin de parvenir aux objectifs précédemment cités, la justice transitionnelle doit être perçue comme crédible, professionnelle, impartiale, loin des jeux partisans et représentative (Al-Dabbagh, 2014). Toutefois, ces différentes conditions n'ont pas, ou pas suffisamment été remplies en Irak. En conséquence, la transition et la réconciliation nationale s'en sont retrouvées impactées.

3. Le justice transitionnelle instaurée dans l'Irak post 2003

3.1. Un processus lancé par des forces étrangères

Dans la foulée du renversement de Saddam Hussein, l'Irak va être placé sous occupation étrangère. En mai 2003, les Etats-Unis avec l'appui du Royaume-Uni instituent l'Autorité provisoire de la coalition (APC), à sa tête, Paul Bremer un diplomate américain. Or le mandat de ce dernier a été marqué par « une insurrection croissante, une escalade de violence et des controverses (Hollywood, 2007). L'APC va avoir la lourde tâche de gérer la transition irakienne. Ainsi, sous son égide les Américains vont engager tout un arsenal de mesures destiné à définir les modalités selon lesquelles les Irakiens vont faire face à l'héritage et aux conséquences du régime baathiste. Un arsenal dont la dissolution de l'armée et le démantèlement du parti Baath vont constituer les pièces maîtresses (Al-Dabbagh, 2014). Nous remarquons donc que la planification de la transition irakienne va être opérée par des forces étrangères au pays.

Le 12 mai 2003, Paul Bremer va émettre l'Ordre n°1 et l'Ordre n°2, tous deux préparés par le Pentagone (Al-Dabbagh, 2014). Tous deux portent sur la politique de débaathification du pays. L'objectif primordial de cette politique tel qu'annoncé par les Américains est d'éliminer l'influence du parti Baath dans la société irakienne dans le but d'empêcher son retour à la vie politique en Irak. Cette politique a été inspirée de la dénazification de l'Allemagne en 1945 (Daly, 2014). L'ordre n°1 « *Debaathification of Iraqi Society* » va bannir des fonctions publiques tout individu appartenant aux quatre premiers rangs du parti. L'Ordre n°2 « *Dissolution of Entities* » va dissoudre les services de sécurité, l'armée irakienne, et renvoie également les employés du ministère de la Défense. « Tout militaire portant un grade équivalent ou supérieur à celui de Colonel a été automatiquement disqualifié de l'emploi dans le secteur public. Ces personnes n'ont droit à aucune pension » (Al-Dabbagh, 2014). L'Ordre n°5 va conduire à la création du « Conseil irakien de débaathification », dont la fonction principale est

de piloter le processus. Cette commission deviendra peu de temps après la « Haute commission nationale de débaathification ». Ahmed Chalabi, un opposant en exil et grand allié des néoconservateurs américains va diriger cet organe. Chalabi a exercé une énorme influence auprès de l'administration Bush (Hollywood, 2007). Enfin en 2008, le gouvernement irakien créa la « Commission nationale suprême pour la responsabilité et la justice » qui remplaça la Haute commission nationale de débaathification. Fondamentalement, cette nouvelle Commission conserve le même objectif que la précédente qui est de « prévenir le retour idéologique, administratif politique et pratique du parti Baath, sous quelque nom que ce soit, au pouvoir ou dans la vie publique Irakienne ». Ces différentes mesures renvoient au mécanisme de lustration que nous avons mentionné plus haut. Nous reviendrons plus tard sur la débaathification irakienne et la lustration afin de mesurer les impacts que ces politiques ont eu sur la justice transitionnelle irakienne. Avant cela, nous allons aborder le premier pôle de la justice transformative, celui de poursuivre en justice les auteurs des crimes. Cet objectif a vu sa consécration avec le procès de l'ancien dirigeant irakien Saddam Hussein.

Le 10 décembre 2003, les forces de coalition et le gouvernement transitoire ont créé le « Tribunal spécial irakien » afin de juger les auteurs de crimes commis entre le 17 juillet 1968 et le premier mai 2003. 52 hauts fonctionnaires, dont Saddam Hussein, vont y être jugés. Ce dernier sera arrêté trois jours plus tard près de Tikrīt. C'était la première fois qu'un tribunal du Moyen-Orient poursuivait un chef d'Etat en justice. A la tête de ce tribunal, Salem Chalabi, le neveu d'Ahmed Chalabi. Le procès de Saddam Hussein va débiter le 17 juillet 2005 avec le dépôt d'accusations pour le massacre de la ville chiite d'Al-Dujail en 1982 (Quillardet, 2007).

3.2. Un tribunal trop loin de la justice transitionnelle

Le Tribunal spécial irakien déclare l'ancien dirigeant coupable de crimes contre l'humanité le 5 novembre 2006 et le condamne à mort. Le 26 décembre 2006, la sentence est confirmée après que sa demande d'appel fut rejetée. Quatre jours plus tard, le jour de l'Aïd al-Adha, Saddam Hussein est exécuté par pendaison. Priscilla Hayner énonce que « la justice transitionnelle reconnaît que la justice pénale est essentielle pour rendre des comptes aux acteurs de crimes graves, mais elle va au-delà en cherchant également à guérir les blessures du passé et à restaurer la confiance dans l'Etat de droit » (Hayner, 2000). Selon la justice transitionnelle, les procès doivent donc permettre aux nouvelles autorités dirigeantes irakiennes de se séparer du passé et de créer un nouvel Irak. Un Irak dans lequel l'Etat respecte les droits de l'homme. C'est pourquoi il était nécessaire que le Tribunal spécial irakien, mis en place par la force d'occupation, soit impartial, indépendant et que sa procédure, ainsi que sa structure fussent transparentes et conformes aux normes du droit international. Dans le cas contraire, en lieu et place d'une justice réparatrice, se dresserait une justice des vainqueurs (Grzebyk, 2008). Or, le procès de Saddam Hussein était contraire aux objectifs de la justice transitionnelle. Aux antipodes de cette dernière, ce procès a en réalité été perçu comme « un acte de vengeance » (Afrin, 2008) et « un lynchage sectaire qui déstabiliserait davantage l'Irak » (Hollywood, 2007). Nous allons dresser une liste des différentes raisons pour lesquelles le Tribunal spécial irakien a failli dans sa quête de justice transitionnelle.

Tout d'abord, il convient de rappeler que ce tribunal a été établi par les Etats-Unis ; ce sont eux d'ailleurs qui en ont rédigé les statuts (Ihsan, 2019). Dès lors nous pouvons nous demander si le Tribunal spécial irakien est vraiment irakien. Or, dans ces mêmes statuts il est prévu que ce soit le gouvernement irakien qui nomme les juges, les juges d'instruction ainsi que les procureurs. Par conséquent, l'indépendance du tribunal ne peut être garantie. Cela nous renvoie donc à la politique baathiste à l'égard du système judiciaire. Fait notoire, parmi tous les juges

présents à l'ouverture du procès, uniquement un seul juge était présent lors de la dernière étape du procès. Le juge Abdullah Al Amiri a ainsi été destitué par le Premier ministre Nouri Al Maliki car jugé « trop mou » (Grzebyk, 2008). Cela révèle les ingérences politiques dans le pouvoir judiciaire. Pourtant, la justice transitionnelle doit garantir l'effectivité du droit au juge pour l'accusé. Comme nous l'avons précédemment mentionné cette justice plonge ses racines dans le droit international des droits de l'homme. L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politique stipule que chaque homme a le droit à être entendu par un tribunal impartial et indépendant (UN Doc, 1976). Saddam Hussein n'a pas joui de ce droit. Alors que dans les statuts du Tribunal spécial irakien, les droits rattachés au Pacte international relatif aux droits civils et politique sont garantis. En outre, au cours de ce procès de nombreuses irrégularités en rapport avec la procédure sont à relever. Or des recherches ont démontré que la perception de la régularité de la procédure est importante pour la perception de l'Etat de droit, la légitimité institutionnelle, la paix et la coopération sociale (Mironova and Whitt, 2022). Patrycja Grzebyk, a démontré que lors du procès de Saddam Hussein les juges d'instruction ont aidé les procureurs mais pas les avocats des accusés, notamment en refusant de leur transmettre des documents. Aussi le jugement d'appel en première instance a été traité en seulement trois semaines alors que celui-ci contenait des milliers de documents. Tout cela prouve une aliénation fondamentale de l'obligation de procédure (Grzebyk, 2008).

En somme, la peine de mort avait été abolie par les forces d'occupation. Cependant, Salem Chalabi annonce que cette peine serait réinstaurée pour le procès de Saddam Hussein afin que les juges puissent prononcer cette peine (Ihsan, 2019). Toutefois, selon le principe *lex mitior* qui veut qu'en cas de changement de loi l'accusé soit jugé selon les normes les plus favorables, Saddam Hussein n'aurait pas dû être condamné à mort. De plus, l'exécution de l'ancien dirigeant a impliqué que toutes les plaintes ultérieures soient rejetées (Grzebyk, 2008). Pour toutes ces différentes raisons, il ne nous est pas permis de percevoir le procès de Saddam Hussein comme un mécanisme efficace de justice transitionnelle. En aucune façon ce procès a permis de favoriser la réconciliation, ou la confiance en l'Etat de droit. Au contraire, ce procès a été un instrument de vengeance entre les mains des vainqueurs, puisque ce qui fait la différence entre justice et simple vengeance c'est le « respect du modèle universel du procès équitable » (Grzebyk, 2008). En atteste aussi le choix du jour de l'exécution ; pour les musulmans sunnites il s'agissait d'un jour de fête important. Ce choix a contribué à renforcer la fragmentation entre sunnites et chiites. Ainsi, toutes ces lacunes dans le procès n'ont pas renvoyé des signaux positifs en faveur de la transition auprès de la société civile et de la communauté internationale (Hollywood, 2007), notamment car l'institution judiciaire n'est pas perçue comme légitime et respectueuse des normes internes et internationales.

3.3. Une commission politisée en charge de la débaathification

L'autre mesure phare adoptée en Irak après 2003 a été la débaathification comme nous l'avons indiqué précédemment. Nous allons montrer qu'à l'égal du procès, cette dernière n'a pas rempli les principes de justice transitionnelle. A l'inverse, la lustration menée en Irak a plongé davantage le pays dans le chaos (Daly, 2014). En effet, la Commission nationale suprême pour la responsabilité et la justice – autrefois Haute commission nationale de débaathification – a servi d'outil pour exclure une grande partie de la population irakienne et « intimider tout opposant au gouvernement » (Al-Dabbagh, 2014). Pourtant cet organe était responsable de la justice transitionnelle. Si Daly affirme que cela a plongé le pays dans le chaos, c'est parce que l'Ordre n°1 a « privé le nouveau gouvernement irakien en difficulté de talents indispensables, a créé un vide sécuritaire et a contribué à alimenter l'insurrection » (Daly, 2014). Plus de 500

000 employés des organes d'Etat ont été limogés sans pensions ni indemnités. Cinq mois après la prise de Bagdad, 67% de la population irakienne était au chômage (Ihsan, 2019).

Yaonadam Kanna, un exilé politique qui a fait son retour en Irak en 2003 et qui a fait partie de la première Commission, déclara en 2017 :

« Malheureusement, la Commission a été malmenée par les personnes au pouvoir. Elle a été politisée en tant qu'outil d'exclusion par les puissants partis chiites, et les groupes d'opposition comme les sunnites ont été expulsés et empêchés de se présenter aux élections. C'était soit un outil pour les exclure, soit un outil pour gagner de l'argent – payer de l'argent pour rétablir le statut, ce qui a conduit certains membres de l'ancien régime à faire des alliances et des amitiés avec Al-Qaïda et ISIS. La plupart des membres de haut rang d'ISIS en Irak étaient des membres de l'ancien régime ou des victimes du sectarisme et des personnes qui étaient malheureuses et se sentaient exclues, dont le pain et les moyens de subsistance avaient été coupés. Les Irakiens qui faisaient partie de cette commission n'ont pas fait du bon travail pour l'administrer. Elle est devenue la raison d'une forte opposition au nouveau gouvernement ». (Mako, 2021)

Ce processus d'exclusion explique les nombreuses violences que va connaître le pays dans les années qui suivent. En effet des chercheurs académiques ont démontré que trois éléments conditionnent et favorisent l'émergence de conflits armés dans une société divisée par des blocs ethniques (Mako and Edgar, 2021).

1. Si les représentants d'un groupe ethnique sont écartés du pouvoir, en particulier si ce groupe était récemment au pouvoir.
2. Si ce groupe exclu a une grande force de mobilisation.
3. Si la société a connu des conflits dans le passé.

A la suite de de la débaathification la composante sunnite irakienne remplit ces trois conditions. Les Sunnites ont payé très cher leur adhésion au parti Baath alors qu'en réalité, étant donné la place capitale que ce dernier occupé en Irak, être membre du parti Baath constituait pour beaucoup d'Irakiens un moyen de survie (Hollywood, 2007). Au lieu de servir, la justice transitionnelle la débaathification a été un outil de vengeance collective dans lequel, les Arabes sunnites ont payé le prix des crimes de l'ancien régime. Cette lustration exclusive et sans contrôle a renversé les espoirs d'une société pacifique et réconciliée (Mako, 2021).

Pourtant, en 2003 déjà un groupe de travail sur les principes démocratiques (*Democratic Principles Working Group – DPWG*) recommandait l'adoption d'un système de lustration mixte (David, 2003). Ce groupe de travail déclare :

« La débaathification ne peut pas signifier licencier de leurs emplois les deux millions d'Irakiens qui appartiennent au parti Baath, ou mener des chasses aux sorcières sur la base de rumeurs et d'allégations. Les licenciements sommaires priveront le gouvernement de transition et le pays de compétences, de connaissances historiques et d'expérience précieuses. Parce que l'adhésion au Baath est la plus élevée parmi les employés du gouvernement, une mesure aussi draconienne décimera l'ensemble de la fonction publique, du système éducatif et d'autres institutions essentielles ». (DPWG, 2003).

Toutefois, la Commission n'a pas suivi ces recommandations en préférant adopter un système de lustration exclusif. Par ailleurs, ce système de culpabilité collective enfreint les principes fondamentaux de la justice pénale : la présomption d'innocence et la responsabilité individuelle (Ihsan, 2019). D'autant plus qu'aucune date limite qui achèverait le processus n'a été fixée. La débaathification est devenue une politique permanente, alors que nous avons montré que les

mécanismes de justice transitionnelle ont une portée temporaire et provisoire (Hollywood, 2007). Cette justice d'exception permanente est une épée de Damoclès aux mains du pouvoir, suspendue au-dessus de ses opposants (Al-Dabbagh, 2011). En 2010 par exemple, en vue des élections législatives, le Premier ministre Al-Maliki est parvenu, par le biais de la Commission nationale suprême pour la responsabilité et la justice, à exclure des centaines de candidats sunnites de l'élection. Ces derniers ont été accusés d'être des sympathisants baathistes (Benraad, 2011). Malheureusement, en se focalisant autant sur la traque du personnel baathiste, la commission a relégué à l'arrière-plan l'écoute des victimes du régime de Saddam Hussein. Ce manque d'écoute à l'égard de ces victimes n'a pas contribué à la guérison sociale de l'Irak (Al-Dabbagh, 2011). La débaathification a été aux services des élites politiques expatriées qui se sont accaparées son mandat. L'absence d'un contrôle judiciaire indépendant leur a permis de politiser la transition afin de maximiser leurs gains dans le système politique (Mako and Edgar, 2021). Voyons maintenant le nouveau système politique adopté en Irak post-2003, et comment celui-ci a entravé la justice transitionnelle irakienne.

3.4. Un système politique défaillant

De nombreuses recherches académiques ont perçu ce nouveau système politique comme un pacte d'élite et une démocratie consolidative (Dodge, 2021). Ce concept est attribué à Liiphart qui la définit comme étant « le gouvernement par un cartel d'élites dont la fonction est de transformer une démocratie à la culture politique fragmentée en démocratie stable » (Lipjhart, 1969). Cette orientation pour le nouvel Irak, nous la devons aux élites exilées pendant le régime de Saddam Hussein. Une fois ce dernier renversé, ces élites exilées vont faire leur retour en Irak, prendre le pouvoir et mettre en place un système politique afin de maximiser leurs gains politiques. La justice transitionnelle et la réconciliation nationale ont beaucoup pâti de ce choix. La République d'Irak de 2003 repose sur le système de *mouhassassa*, un système de répartition dans lequel les postes politiques, notamment ministériels, sont attribués en fonction des quotas ethniques et confessionnels. Ce système de répartition sectaire est hérité des quotas de Salahudin en 1992. Ahmed Chalabi était présent. Ce groupe d'élites chiites et kurdes vont ensuite faire pression sur l'administration américaine afin qu'une fois le régime Baathiste renversé, ce soit la *mouhassassa* qui soit mise en place (Dodge, 2021). Dodge démontre que la *mouhassassa* a empêché la consolidation de la paix en « codifiant les interactions stratégiques des élites ethno-sectaires ». La République d'Irak a été paralysée par des intérêts partisans. Puisque ce système politique est en grande partie le résultat de forces extérieures à l'Irak, il a été perçu comme illégitime par une grande partie de la population irakienne (Dodge, 2021). La légitimité correspond à la croyance normative d'une communauté politique selon laquelle une règle ou une institution doit être obéie. Les Etats sont légitimes lorsque les principales élites politiques et le public acceptent les règles régissant l'exercice du pouvoir et la répartition des richesses comme appropriées et contraignantes (Papagianni, 2008). La légitimité pendant le renforcement de l'Etat est atteinte lorsqu'un Etat est en mesure d'exercer des fonctions clés de l'Etat telles que la prestation de services publics et le maintien de l'ordre public ; la présence d'un processus de renforcement de l'Etat participatif inclusif et ascendant ; et la légitimité nationale des institutions de l'Etat (Roberts, 2008). En tant que processus politique, la réussite du renforcement de l'Etat au cours de la phase de transition formative nécessite un processus délibératif inclusif et adapté aux réalités locales (Papagianni, 2008). En plus de mobiliser les Irakiens selon des logiques ethniques, la *mouhassassa* a engendré une corruption systémique et de la violence. « Le nombre de morts civiles violentes n'a cessé d'augmenter entre 2003 et 2006, au moment même où le marchandage des élites s'établissait et s'institutionnalisait » (Dodge, 2021). Force est de constater que ce système politique mis en place sans consulter les populations locales à repousser la justice transitionnelle vers des horizons lointains.

4. Placer l'humain au centre du processus comme précepte

Si la justice transitionnelle vise la consolidation de la paix par la réconciliation nationale, elle doit veiller à placer les individus au cœur du processus. Cependant en Irak, la justice transitionnelle a bien trop négligé ce facteur humain. Certes des mécanismes de réparation ont été instaurés, mais ces derniers sont bien trop inefficaces. Ainsi, la corruption a plombé le « Fond des Martyrs » instauré en 2006 et revisité en 2016 (Ihsan, 2019). Le quatrième volet de la justice transitionnelle – octroi de réparations aux victimes – n'a pas été rempli en Irak (Al-Dabbagh, 2011). Alors que selon David Gray, l'octroi de réparations aux victimes est une condition nécessaire pour la réconciliation (Gray, 2009).

Parmi les options envisageables pour assurer la construction de la paix en Irak, Ali Al Hassani milite pour l'instauration de l'*éducation réparatrice* en Irak et de la *narration constructive* (Al-Hassani, 2021). La narration constructive « est inclusive et favorise le pouvoir collaboratif et la reconnaissance mutuelle ; crée des occasions d'ouverture, de dialogue et de perspicacité ; un moyen de faire prendre conscience des problèmes (...). Une telle narration renforce la compréhension et la prise de conscience, et favorise la voix. » (Senehi, 2002). En plaçant l'écoute des victimes au centre du processus, cela va mener à la compassion et à l'empathie. En humanisant l'autre, la narration favorise la communication non violente et repousse l'émergence de conflits violents. C'est pourquoi il est judicieux de mobiliser la narration comme instrument de justice transitionnelle. La narration constructive va promouvoir la réconciliation nationale en soulignant l'importance de la construction de la paix, et en mettant l'accent sur les griefs communautaires et individuels (Al-Hassani, 2021). Hélas, l'instauration de la débaathification comme politique permanente repousse la narration constructive. Cette dernière fait écho à l'idée d'éducation réparatrice dans laquelle les différentes minorités et leurs histoires sont mises en avant. Cette éducation doit se faire en priorité dans le système éducatif mais peut également se dérouler dans les espaces publics et dans les différentes institutions étatiques. Elle vise un « processus inclusif de construction des connaissances et des représentations respectueuses dans les manuels scolaires » (Al-Hassani, 2021).

Une recherche liste des conditions afin d'instaurer la confiance dans les institutions étatiques et les mécanismes de justice transitionnelle (Stover et al., 2008). Parmi ces conditions il y a :

- La véritable consultation de ceux touchés par la violence lors de la planification de la transition ;
- La réforme de l'éducation.

La narration constructive et l'éducation réparatrice remplissent ces deux conditions.

Enfin, au long de cet article nous avons démontré pourquoi le cas irakien est un contre-exemple de ce qui doit être fait en matière de justice transitionnelle. Pourtant, cette dernière est d'autant plus pertinente que ce pays en a besoin. Hélas, dans l'ensemble, le processus mis en place à partir de 2003 est un échec. La réconciliation nationale ne s'est pas produite. Au contraire, les mécanismes mobilisés post 2003 ont contribué à fragmenter le pays et à l'augmentation des conflits armés. Dans les rangs des groupes armés qui ont sévi dans le pays et dans la région, nous avons retrouvé de nombreux Sunnites lustrés de manière injuste par une politique de débaathification instrumentalisée à des fins politiques. Le cas irakien témoigne des dangers d'une transition effectuée par des forces étrangères. Paul Bremer et son équipe ont mené une véritable purge sans prendre en compte l'environnement local. Alors même que

l'étude *Iraqi Voices* a démontré que les Irakiens étaient contre une débaathification tous azimuts. Bien que les Irakiens soient en faveur de la justice transitionnelle, ils n'y ont pas eu droit par la faute d'un processus descendant aux mains d'élites avides de pouvoir. L'une des raisons à l'échec de la justice transitionnelle en Irak est également la négligence de la prise en compte de l'individu dans le processus. Tout mécanisme de justice transitionnelle doit placer l'individu au centre. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que la justice transitionnelle est un processus dynamique et dont les effets nécessitent du temps. Ainsi, l'avenir nous dira si les révolutions de 2019 dont le slogan est « *Nous voulons une nation !* » peuvent contribuer à impulser un changement en Irak dans l'espoir d'une vraie réconciliation nationale.

5. Références

- Afrin, Zakia. *Transitional Authority in Iraq: Legitimacy, Governance and Potential Contribution to the Progressive Development of International Law*. PhD Thesis. School of Law, Golden Gate University (2008).
- Al-Dabbagh, H. Débaathification en Irak : justice transitionnelle ou simple vengeance ? *Revue Québécoise de droit international* 27(1), 31-60 (2014).
- Al-Hassani, A. R. Storytelling: Restorative Approaches to Post-2003 Iraq Peacebuilding. *Journal of Intervention and Statebuilding* 15(4), 510-527 (2021).
- Benraad, M. L'impossible réconciliation nationale irakienne ? *La Revue internationale et stratégique* (2), 44-53 (2011).
- Benraad, M. La justice transitionnelle dans le monde arabe : fortunes et infortunes. *Politique étrangère*, 03, 151-161 (2014).
- Buckley-Zistel, S., Beck, T. K., Braun, C., and Mieth, F. Transitional justice theories: An introduction. In *Transitional justice theories* (pp. 1-16) Routledge (2013).
- Carlier, D. Les droits humains et le régime irakien : cruauté et silence. *Revue nouvelle* 115(10), 34-43 (2002).
- Daly, E. Transitional justice in Iraq: Learning the hard way. *Israel Law Review* 47(1), 63-83 (2014).
- David, R. Lustration laws in action: The motives and evaluation of lustration policy in the Czech Republic and Poland (1989–2001). *Law & Social Inquiry* 28(2), 387-439 (2003).
- Dodge, T. The failure of peacebuilding in Iraq: The role of consociationalism and political settlements. *Journal of Intervention and Statebuilding* 15(4), 459-475 (2021).
- DPWG, Democratic Principles Working Group. Iraqi Opposition Report on the Transition to democracy. *Journal of Democracy* 14 (3), (2003).
- Dumont, Gérard-François, [L'Irak face aux questions religieuses et ethniques](#) (Iraq Face of Religious and Ethnic Issues) *Géostratégiques* n° 44 (2015).

- France Info. [« Les juges n'étaient ni neutres, ni formés au droit international » : le récit du magistrat irakien qui a jugé Saddam Hussein, il y a 20 ans.](#) 20 mars 2023.
- García-Godos, J. Victim reparations in transitional justice—what is at stake and why. *Nordic Journal of Human Rights* 26(2), 111-130 (2008).
- Gray, D. C. A no-excuse approach to transitional justice: Reparations as tools of extraordinary justice. *Wash. UL Rev.* 87, 1043 (2009).
- Grzebyk, P. Le tribunal spécial irakien ? Instrument de justice ou de vengeance. AFRI, Volume IX, (2008).
- Hayner, P. B. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity.* Routledge, New York (2000).
- Hazan, P. Morocco: Betting on a truth and Reconciliation Commission. United States Institute of Peace. Washington (2006).
- Hollywood, D. M. The Search for Post-Conflict Justice in Iraq: A Comparative Study of Transitional Justice Mechanisms and Their Applicability to Post-Saddam Iraq. *Brook. J. Int'l L.* 33, 59 (2007).
- Hourquebie, F. La notion de “justice transitionnelle” a-t-elle un sens ? VIIe Congrès français de droit constitutionnel, AFDC, Paris, 25, 26 (2009).
- Ihsan, M. Transitional justice in Iraq after 2003. In “Iraq after ISIS: The challenges of post-war recovery”, edited by Jacob Eriksson and Ahmed Khaleel, Palgrave Pivot, London, pp 29-37 (2019).
- ICTJ. [Iraqi Voices: Attitudes Toward Transitional Justice and Social Reconstruction.](#) International Center for Transitional Justice. (2004).
- Kritz, N. J. (Ed.). *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes* (Vol. 1). US Institute of Peace Press (1995).
- Lecomte 1, J. Les multiples effets de la justice restauratrice. *Journal du droit des jeunes* (4), 17-23 (2014).
- Lijphart, A. Consociational democracy. *World politics* 21(2), 207-225 (1969).
- Mako, S. Subverting Peace: The Origins and Legacies of de-Ba'athification in Iraq. *Journal of Intervention and Statebuilding* 15(4), 476-493 (2021).
- Mako, S. and Edgar, A. D. Evaluating the pitfalls of external Statebuilding in Post-2003 Iraq (2003–2021). *Journal of Intervention and Statebuilding* 15(4), 425-440 (2021).
- Mironova, V. and Whitt, S. Due Process and Accountability Under Transitional Justice: Evidence from Mosul, Iraq. *Journal of Conflict Resolution* 66(9), 1650-1675 (2022).

- Papagianni, K. Power Sharing, Transitional Governments, and the Role of Mediation. HD Centre for Humanitarian Dialogue (2008).
- Quillardet, J. M. L'exécution de Saddam ou la défaite du droit. *Humanisme* 27(6), 5-6 (2007).
- Roberts, D. B. Post-conflict Statebuilding and State Legitimacy: From Negative to Positive Peace? *Development and Change* 39(4):537-555 (2008).
- Senehi, J. Constructive storytelling: A peace process. *Peace and Conflict Studies* 9(2), 41-63 (2002).
- Stephen J. Schulhofer et al., Dilemmas of Justice: A Forum on the Hungarian Constitutional Court Decision Overturning a Retroactivity Law, *I E. Eur. Const. Rev.* at 17, Summer 1992.
- Stover, E., Sissons, M., Pham, P., and Vinck, P. Justice on hold: accountability and social reconstruction in Iraq. *International review of the Red Cross* 90(869), 5-28 (2008).
- UN Doc. [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#). United Nations (1976).
- UN Doc. Rapport sur le « Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », S/2004/616, § 6, United Nations 23 août 2004.
- UN Doc. A/HRC/RES/33/19, Les droits de l'homme et la justice de transition, United Nations 5 octobre 2016.