

Poursuivre les profiteurs : surveiller les flux financiers pour rendre les auteurs de crimes de guerre comptables de leurs actes

Par Holly Dranginis
Avril 2019

Les crimes de guerre paient. En Afrique centrale et en Afrique de l'Est, où les conflits armés ont entraîné des mouvements de réfugiés dont l'augmentation figure parmi les plus fortes au monde, le contrôle de ressources lucratives est souvent la raison d'être des auteurs de violences. Les crimes économiques et les violences graves vont souvent de pair ; ils génèrent des profits substantiels pour un certain nombre d'entités et d'individus impliqués. Ils renforcent les conditions qui avaient rendu l'exploitation possible, menant inévitablement à de nouveaux délits.

Les conflits armés génèrent des profits tous azimuts – ce n'est un secret pour personne. Pourtant, des acheteurs et autres intermédiaires n'ont aucun état d'âme à tirer profit du climat de violence, exacerbant les ravages de façon irréversible envers les communautés touchées et appauvrissant des nations par ailleurs riches en ressources. Les groupes armés et les criminels de guerre du monde entier sévissent grâce à la complicité de partenaires économiques étrangers, de fonctionnaires, de réseaux de financement transnationaux et d'institutions financières internationales. C'est le cas en Afrique centrale et en Afrique de l'Est, autant pour les derniers combattants de l'Armée de résistance du Seigneur, qui braconnent les éléphants dans le Parc national de la Garamba, que pour les forces armées occupant les terrains pétrolifères des états du nord du Soudan du Sud. Ces agissements ne sont rendus possibles que par la disponibilité de capitaux, d'équipements et d'un marché favorisant l'écoulement des biens. En fournissant du matériel, des financements, des services et des incitations économiques, les réseaux commerciaux étrangers aident les criminels de guerre dans leurs activités d'extraction, de transport et de blanchiment des profits générés par des activités criminelles. La valeur des matériaux volés puis



échangés (notamment or, armes, ivoire et bois) ne dépend que du prix que les acheteurs étrangers consentent à payer.

Malgré leur rôle crucial, les acteurs commerciaux responsables de favoriser de graves crimes internationaux sont rarement traduits devant les tribunaux pour répondre de leurs actes¹. Cela n'a pas toujours été le cas : en 1948, lors des procès de Nuremberg, 13 responsables de la société de chimie allemande IG Farben avaient été condamnés pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité pour leur rôle durant la Shoah². La société Farben fabriquait le gaz Zyklon B utilisé dans de nombreux camps d'extermination nazis. Cependant, malgré les progrès réalisés dans la poursuite des criminels de guerre à bien des égards, les jugements prononcés contre la société Farben et les autres entités ayant collaboré avec les nazis n'ont constitué qu'exceptionnellement un jalon dans des contextes plus récents. Au contraire, les poursuites – rares au demeurant – impliquant des responsables d'entreprises soupçonnés de complicité active dans la perpétration de crimes de guerre ou crimes contre l'humanité sont souvent classées sans suite ou font l'objet d'un règlement³.

Il n'est donc pas surprenant que la dimension économique des pires crimes commis à l'heure actuelle reste un facteur déterminant de leur perpétration sans répit. [De nombreux complices des criminels et autres intermédiaires complaisants parmi les plus puissants au monde (banques, raffineries, centres financiers offshore, acheteurs et négociants en ressources naturelles) poursuivent leurs activités en toute impunité, dégageant souvent des bénéfices confortables. Pour l'ensemble des parties, les incitations à des activités criminelles motivées par l'appât du gain perdurent.] Pendant ce temps, les communautés touchées sont privées de droits fondamentaux, et notamment de celui de demander des comptes aux auteurs des crimes économiques, d'obtenir l'entière vérité sur les exactions et de percevoir des réparations appropriées. Les victimes doivent, en revanche, faire face à une extrême pauvreté issue de la corruption et de la violence. Ajoutons à cela les effets délétères de l'impunité, laquelle favorise notamment la prolongation des conflits⁴. La remarque d'un avocat de l'est de la République démocratique du Congo prend tout son sens ici : « [l']absence de poursuites dans le domaine du crime financier organisé encourage les crimes de guerre, ainsi que la guerre elle-même »⁵.

Tous ces éléments révèlent une réalité souvent éludée sur les crimes de guerre et les efforts de la communauté internationale pour lutter contre ceux-ci : pour tenir les auteurs responsables, les pouvoirs publics, le secteur privé et les tribunaux doivent s'attaquer à l'infrastructure financière qui alimente ces atrocités. Les autorités des cours nationales et internationales doivent améliorer leurs approches d'investigation sur le financement des atrocités, les motivations économiques et les bénéfices engrangés par les criminels de guerre. Elles peuvent pour cela recourir aux outils qui sont déjà à leur disposition, comme la législation interdisant le vol, les violations de sanctions et les atrocités criminelles ; diverses théories sur la responsabilité des auteurs ; les stratégies d'enquêtes financières ; et la saisie d'avoirs mal acquis. Si ces ressources ne sont pas exploitées, les responsables, leurs complices et les bénéficiaires de certains des pires crimes commis à l'échelle internationale continueront à agir en toute impunité, et les violences extrêmes se poursuivront.



Les tribunaux doivent également se saisir de moyens plus efficaces pour sanctionner les crimes financiers qui accompagnent souvent les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les génocides. Les personnes ayant été poursuivies pour crimes de guerre conservent généralement leurs avoirs et parviennent à passer à travers les mailles du filet judiciaire s'agissant de leurs crimes économiques, lesquels alimentent leurs stratégies de violence. Certains des criminels de guerre les plus notoirement habiles en affaires, comme Charles Taylor et Jean-Pierre Bemba, n'ont jamais été inquiétés pour leurs crimes financiers. Dans les cas de ce type, les tribunaux ont failli à s'attaquer directement aux actes de pillage systématique et à chiffrer les profits découlant de crimes, laissant des réseaux financiers illicites et des avoirs illégaux absolument exempts de toute poursuite ou sanction.

Cependant, les acteurs financiers peuvent être plus vulnérables face à la justice que des personnalités politiques ou des militaires. Ils agissent dans le monde entier. Les activités commerciales étant menées en dehors du théâtre immédiat des opérations criminelles, la justice peut s'exercer de façon salutaire en s'appuyant sur divers régimes juridiques.

Cette évolution est possible. Considérons une affaire récente, aux Pays-Bas, où des magistrats ont condamné une source de financement déterminante de Charles Taylor. Ce dernier était notoirement connu pour des crimes contre l'humanité commis en Sierra Leone, pays qui regorge de diamants, mais ses partenaires commerciaux agissaient presque exclusivement dans l'ombre. La situation a changé lorsque les autorités néerlandaises ont mené l'enquête sur l'homme d'affaires Guus Kouwenhoven. Elles l'ont condamné par contumace en 2017 pour avoir fourni des armes et d'autres formes de soutien à Charles Taylor, alors président de la République, pendant la guerre civile au Libéria⁶. Le jugement rapporte que Kouwenhoven avait déclaré faire partie du « deuxième cercle intérieur » de Taylor, composé des « principales personnalités d'affaires » entretenant des relations directes avec le président. Quant à ce dernier, il considérait l'entreprise de Kouwenhoven comme son « pepperbush » pendant la guerre, reprenant ainsi l'expression libérienne traditionnellement usitée en référence à un bien d'une grande valeur financière pour son possesseur.

La condamnation de Kouwenhoven constitua un fait sans précédent, bien que reposant sur une notion simple : puisque les intérêts financiers accompagnent les crimes de guerre, des enquêtes financières doivent accompagner les investigations sur ces mêmes crimes. Au vu des nombreux éléments attestant que des armées despotiques, des gouvernements et des chefs rebelles responsables des pires crises humanitaires du monde bénéficient de leurs propres réseaux d'intérêts personnels (les fameux « pepperbush »), les autorités judiciaires doivent redoubler d'efforts pour s'assurer que l'affaire Kouwenhoven ne reste pas longtemps un cas isolé.

À vrai dire, les angles morts relatifs aux finances au cours des procès sur les crimes de guerre n'existent pas sans raison. Il est difficile de poursuivre les auteurs d'atrocités criminelles en justice avec succès, même dans des configurations procédurales simples. Les professionnels sont livrés à l'immense tâche consistant à s'assurer la coopération de juridictions étrangères, à recueillir des preuves dans plusieurs pays, à protéger des témoins dans des environnements lointains à haut



risque et à obtenir la détention provisoire de suspects dans des zones de conflits. Les enquêtes financières ne font qu'ajouter à ces démarches très complexes. Comme la plupart des pratiques pionnières, ces procédures sont coûteuses : de nouvelles formes d'expertise en matière de finances et de droit pénal international, rarement exploitées jusque-là, sont nécessaires. Cela doit se traduire par un investissement, en efforts et en ressources, de la part de nombreuses institutions publiques et privées.

Les investigations sur les crimes financiers ou visant les acteurs impliqués dans des atrocités exigent souvent une forte volonté politique lorsqu'il s'agit d'enquêter sur des réseaux commerciaux transnationaux rentables et bien établis, freinant encore davantage toute initiative. Disposant d'immenses ressources juridiques et de puissants services de relations publiques, ces sociétés multinationales sont capables d'exercer une très forte influence sur les décideurs politiques de nombreuses juridictions et, partant, de les dissuader d'enquêter sur des réseaux financiers complexes.

Malgré ces difficultés, les enquêtes et les poursuites qui visent la dimension financière liée aux atrocités criminelles peuvent faciliter les actions des magistrats sur la voie de la justice. Les preuves écrites, notamment des registres d'exportation et relevés bancaires, la divulgation d'actes commerciaux ainsi que des captures d'écran de messages diffusés sur les médias sociaux (tous ces éléments étant utiles pour établir l'existence de relations entre les prévenus) peuvent s'avérer plus fiables et plus accessibles que d'autres formes de preuves, comme les témoignages de victimes. Un grand nombre de ces enquêtes pouvant être menées dans des juridictions d'Europe ou d'Amérique du Nord, les magistrats peuvent s'appuyer sur des services spécialisés dans les crimes de guerre, mis sur pied pour poursuivre les criminels, obtenir leur condamnation et confisquer leurs avoirs.

Les pressions des institutions financières internationales peuvent jouer un rôle de réduction de la violence et des violations des droits fondamentaux. Les décideurs politiques d'Europe et d'Amérique du Nord se sont ainsi davantage penchés sur les flux financiers internationaux et les gouvernements kleptocratiques⁷. Cette tendance témoigne d'une prise de conscience croissante du potentiel inhérent aux poursuites et aux saisies d'avoirs pour lutter contre les financements illicites à l'échelle d'un individu ou d'une entreprise ; ces démarches permettent de compléter, d'une part, les sanctions plus générales contre les réseaux et, d'autre part, les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent. Ces efforts – lorsqu'ils sont conjugués – peuvent aider à juguler les flux de capitaux entre les zones de conflits et les profiteurs de guerre.

Pourtant, de nombreuses activités financières qui alimentent les cycles des atrocités constituent des actes criminels qui échappent aux sanctions judiciaires. C'est pourquoi les magistrats des tribunaux internationaux et des services nationaux de lutte contre les crimes de guerre doivent considérer les infractions financières (notamment le vol, la corruption, le blanchiment d'argent, la violation de sanctions et tout autre acte économique délictueux) comme des comportements pour lesquels les auteurs sont tenus de rendre des comptes. Les responsables de ces actes jouent un rôle clé dans la structure de violence dans les zones de guerre, comme le massacre de civils.



Le présent rapport se propose de modifier notre approche judiciaire en matière de criminalité internationale, en visant le talon d'Achille des auteurs d'atrocités, à savoir leurs ressources financières⁸. Ce rapport décrit de nouvelles approches qui peuvent être intégrées tout au long des phases d'enquête et de jugement : recourir à des enquêtes financières pour renforcer l'efficacité des poursuites contre les auteurs d'atrocités criminelles, intenter des actions contre les auteurs d'infractions financières permettant ou motivant des atrocités criminelles, et saisir les avoirs issus de la criminalité pour engager la responsabilité des détenteurs et pour financer des réparations. L'analyse et les recommandations formulées font essentiellement référence à l'une des parties du monde les plus dangereuses et les plus lucratives : l'Afrique centrale et l'Afrique de l'Est. Elles soulignent également des cas contemporains notables observés d'autres régions de la planète.

RECOMMANDATIONS

Les considérations suivantes pourront orienter les responsables politiques, les magistrats et les enquêteurs :

- 1. Surveiller les flux financiers lors d'enquêtes sur les crimes de guerre :** en acceptant de se consacrer à des dossiers sur de graves crimes internationaux, les magistrats et les enquêteurs nationaux et internationaux devront rechercher des preuves et analyser les réseaux financiers en adoptant dès le départ une stratégie intégrée. Ils pourront recueillir des preuves de nature financière liées aux crimes principaux et aux organisations suspectes parallèlement aux enquêtes sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qui constituent l'essentiel du dossier. Ils devront considérer que les preuves, les mobiles et les crimes financiers – ainsi que leurs auteurs – constituent des éléments recevables jusqu'à preuve du contraire. Les théories sur la responsabilité devront être applicables aux intermédiaires économiques dès le départ. Les magistrats s'attaquant aux crimes financiers transnationaux devront faire appliquer strictement le droit en matière de blanchiment d'argent, en accordant une attention particulière aux institutions financières susceptibles de faciliter les transferts financiers en provenance des lieux de perpétration des crimes.
- 2. Faire appel à des experts financiers dès le début :** les magistrats nationaux et internationaux chargés de poursuivre les auteurs de graves crimes internationaux devront accorder la priorité à l'expertise des crimes financiers, élément essentiel de leurs enquêtes. Les États membres de la Cour pénale internationale (CPI) devront investir dans des enquêtes et des études sur les transactions financières. Le procureur de la CPI, Mme Fatou Bensouda, devra nommer un conseiller spécial pour le financement des atrocités criminelles. Les magistrats principaux des services de justice nationaux spécialisés devront également former leurs équipes à la criminalistique financière. Les autorités nationales et internationales devront investir dans des mesures de protection renforcées pour les lanceurs d'alerte et les militants de la cause environnementale, étant donné leurs capacités uniques à apporter des preuves financières et la gravité des menaces qui pèsent sur leur sécurité.



3. **S’inscrire dans une collaboration transfrontalière et exploiter les données des services de renseignement en libre accès** : les fonctionnaires nationaux enquêtant sur des infractions financières et des atrocités transnationales devront coopérer de façon plus volontariste avec d’autres cours nationales ou internationales. Il s’agit notamment d’échanger informellement des renseignements et de faire un meilleur usage des données libres. Tous les acteurs étatiques compétents devront coopérer de façon dynamique avec le centre international de coordination de la lutte anticorruption du Royaume-Uni (International Anti-Corruption Coordination Centre), qui peut faciliter l’échange de renseignements et d’analyses entre divers pays et organisations internationales. Les États membres de la Cour pénale internationale devront renforcer leurs politiques nationales de coopération afin que des réponses efficaces soient apportées aux demandes de coopération de la CPI.

4. **Traduire en justice les auteurs de crimes économiques constatés dans des zones où des atrocités ont été commises** : la Cour pénale spéciale en République centrafricaine, le Tribunal mixte pour le Soudan du Sud et les services chargés des crimes économiques en République démocratique du Congo devront élaborer des stratégies d’enquête sur les réseaux financiers, le vol généralisé et les mobiles fondés sur l’appât du gain qui ont alimenté les atrocités criminelles. Le Bureau de la justice pénale internationale du Département d’État américain (Office of Global Criminal Justice, GCJ) devra encourager les autorités de ces cours, notamment l’Union africaine et les magistrats en chef, à faire de la répression contre les crimes économiques une priorité. Les pays donateurs devront apporter une contribution économique à la formation aux enquêtes financières afin d’être à même de poursuivre les acteurs commerciaux et ceux qui tirent profit des atrocités criminelles. Les missions de maintien de la paix des Nations Unies au Congo, au Soudan du Sud et en République centrafricaine devront s’assurer que leurs cellules judiciaires spécialisées enquêtent sur les crimes économiques liés à des atrocités, tels que les trafics et l’extorsion.

5. **Voter et amender les textes juridiques déterminants** : les États membres des Nations Unies devront défendre la proposition de traité réprimant les crimes contre l’humanité afin de faciliter les recours en justice auprès des tribunaux nationaux contre les complices financiers des atrocités criminelles⁹. Le Congrès des États-Unis devra réinstaurer ou voter des lois réprimant les crimes contre l’humanité afin de conférer aux procureurs fédéraux plus de pouvoirs pour poursuivre les auteurs et les complices d’atrocités à l’étranger, notamment ceux qui tirent parti des avantages des institutions financières et des réseaux américains. Le Congrès devra amender la loi des États-Unis sur les crimes de guerre afin de faire du pillage une infraction sous-jacente, étant donné l’importance que revêt le vol en Afrique centrale et en Afrique de l’Est pour les individus et les sociétés agissant sur le marché international.

6. **Saisir les produits du crime** : les autorités des systèmes judiciaires des États dotées du pouvoir de saisie des avoirs issus du crime devront rechercher en Afrique centrale et en Afrique



de l'Est les acteurs liés à des affaires de corruption et à des atrocités, susceptibles de conserver des avoirs dans leur juridiction. Aux États-Unis, cette initiative est menée par le groupe spécialisé dans le blanchiment d'argent et le recouvrement d'avoirs du Département de la justice (Money Laundering and Asset Recovery Section, MLARS). Les autorités du Royaume-Uni disposent également d'un levier certain, à condition qu'elles donnent mandat aux nouvelles cellules créées en vertu des dispositions de la loi sur la criminalité financière de 2017 (Criminal Finance Bill), à savoir les règles concernant les richesses non justifiées (Unexplained Wealth Orders) et l'amendement dit « Magnitsky ».

7. **Restituer l'argent aux communautés lésées** : les autorités de la CPI devront mener plus tôt et plus fréquemment des enquêtes financières parallèles et se prévaloir de leur autorité pour saisir les avoirs, dont la valeur pourra aider à indemniser les victimes et à couvrir les frais de défense. Les autorités nationales compétentes, notamment le groupe spécialisé dans le blanchiment d'argent et le recouvrement d'avoirs du Département de la justice des États-Unis, en coopération avec le Département d'État et d'autres institutions, ainsi que les tribunaux mixtes en République centrafricaine et au Soudan du Sud, devront donner la priorité aux enquêtes sur les avoirs issus d'actes criminels liés à des acteurs corrompus en Afrique centrale et en Afrique de l'Est. Ils devront également tisser des réseaux avec les communautés lésées pour concevoir des stratégies de restitution des avoirs.
8. **Épauler les agences publiques clés** : le Département d'État des États-Unis devra prolonger son soutien au Bureau de la justice pénale internationale et nommer à nouveau un fonctionnaire de haut niveau à sa tête. Ce Bureau devra se concentrer davantage sur les complices financiers des atrocités afin d'ouvrir de nouvelles voies pour juger les affaires d'atrocités criminelles, notamment en Afrique centrale et en Afrique de l'Est, où les ressources naturelles et le blanchiment d'argent jouent un rôle central dans les violences. Le FBI (Bureau d'enquête fédéral des États-Unis) devra conserver son service d'enquête international sur les droits fondamentaux (International Human Rights Investigations Unit), lequel joue un rôle déterminant dans le recueil transfrontalier de preuves (états financiers notamment) d'atrocités criminelles jugées aux États-Unis comme à l'étranger.



¹ Dans le cadre du présent rapport, les notions de « crimes internationaux graves » et d'« atrocités criminelles » font référence aux crimes de guerre, aux crimes contre l'humanité et aux génocides.

² États-Unis contre Krauch et coll. (IG Farben), jugement consultable en anglais à l'adresse http://www.worldcourts.com/imt/eng/decisions/1948.07.30_United_States_v_Krauch.pdf

³ Anvil Mining (affaires classées en Australie et au Canada), consultable à l'adresse : <https://www.business-humanrights.org/fr/r%C3%A9sum%C3%A9-du-proc%C3%A8s-anvil-mining-r%C3%A9p-d%C3%A9m-du-congo> ; Khulumani, consultable à l'adresse <https://www.reuters.com/article/us-usa-court-apartheid/u-s-top-court-declines-to-revive-apartheid-claims-against-ibm-ford-idUSKCN0Z61KA> (en anglais) ; Argor Heraeus, HSBC et Kiobel contre Royal Dutch Shell, consultable à l'adresse : <https://www.oyez.org/cases/2011/10-1491>.

⁴ Les premières années qui ont vu naître le droit pénal international, au cours des procès de Nuremberg, font exception. Un nombre considérable de sociétés et de financiers avaient dû alors assumer les responsabilités de leurs actes commis durant la Shoah. Voir James G. Stewart, « The Historical Importance of the Kouwenhoven Trial », 5 mai 2017, consultable à l'adresse : <http://jamesgstewart.com/the-historical-importance-of-the-kouwenhoven-trial/>

⁵ Entretien de l'auteur (traduction de l'anglais) avec un avocat congolais dans l'est du Congo, en 2014 (nom et lieu précis non divulgués pour des raisons de sécurité).

⁶ Kouwenhoven a été condamné par contumace en avril 2017 par un tribunal néerlandais. Sa condamnation a été confirmée en appel par la Cour suprême des Pays-Bas en décembre 2018. À propos de la condamnation prononcée en 2017 et du verdict rendu par la Cour suprême des Pays-Bas en 2018 confirmant la condamnation, voir l'article d'Owen Bowcott : « Dutch arms trafficker to Liberia given war crimes conviction », *The Guardian*, 22 avril 2017, consultable à l'adresse : <https://www.theguardian.com/law/2017/apr/22/dutch-arms-trafficker-to-liberia-guus-kouwenhoven-given-war-crimes-conviction>.

⁷ Parmi les exemples probants, citons le « Global Magnitsky Human Rights Accountability Act » (États-Unis), ouvrant de nombreuses pistes pour des sanctions en cas de corruption et d'irrégularités connexes, imposant de plus en plus de sanctions individuelles au Congo et en République centrafricaine, et élaborant la stratégie nationale de sécurité (« National Security Strategy of the United States of America », NSS) en décembre 2017. Ces initiatives soulignent l'ampleur du trafic d'influence et de la corruption à l'échelle internationale qui menacent la sécurité nationale des États-Unis (voir Richard Cassin, « White House: Fighting Overseas Graft Still Top U.S. Priority », *The FCPA Blog*, 19 décembre 2017, consultable en anglais à l'adresse : <http://www.fcpablog.com/blog/2017/12/19/white-house-fighting-overseas-graft-still-top-us-priority.html>).

⁸ Plusieurs experts en droit et organisations compétentes ont analysé l'importance de promouvoir la responsabilité des entreprises en matière de crimes internationaux graves. Des enquêtes de premier plan ont, des décennies durant, établi les liens incontestables et pérennes existant entre les ressources, les profits et les atrocités criminelles en Afrique centrale et en Afrique de l'Est. Le présent rapport préconise la conduite d'enquêtes sur les dimensions financières des atrocités criminelles, que les prévenus soient des entreprises ou des particuliers. Il cherche à encourager le recours à un certain nombre d'instruments à la disposition des autorités judiciaires pour apporter une réponse exhaustive aux motivations économiques pernicieuses des atrocités criminelles, tout en renforçant les efforts consentis pour rendre justice, tous contextes confondus.

⁹ Voir Leila Nadya Sadat et Kate Falconer, « The UN International Law Commission Progresses Towards a New Global Treaty on Crimes Against Humanity », 25 janvier 2017, American Society of International Law, consultable à l'adresse : <https://www.asil.org/insights/volume/21/issue/2/un-international-law-commission-progresses-towards-new-global-treaty>.

