

Séminaire judiciaire organisé par la CPI : Réflexions judiciaires sur le système de justice pénale internationale après le 20^e anniversaire du Statut de Rome

RÉSUMÉ

Ce qui suit est un résumé du séminaire qui a eu lieu le vendredi 18 janvier 2019 au siège de la Cour pénale internationale (« la CPI » ou « la Cour ») à La Haye (Pays-Bas). Les participants étaient environ au nombre de 40, parmi lesquels des juges de la CPI, des juges issus de diverses juridictions nationales, des juges de tribunaux internationaux et régionaux basés à La Haye ou ailleurs, et deux représentants d'organisations de la société civile en leur qualité d'experts.

Ce résumé n'est qu'un aperçu général et thématique des débats et ne reflète pas nécessairement les opinions d'un orateur particulier ni l'ordre dans lequel elles ont été exprimées.

Allocution de bienvenue du juge Chile Eboe-Osuji, Président de la CPI.

Le Président Eboe-Osuji a souhaité la bienvenue à tous les participants et les a remerciés de s'être joints aux juges de la CPI à l'occasion du séminaire. Il a exprimé toute l'estime qu'ont les juges de la CPI pour leurs confrères à travers le monde et s'est dit reconnaissant que certains d'entre eux soient venus à La Haye pour participer à l'ouverture officielle de l'année judiciaire de la CPI et prendre part au séminaire.

Le Président a rappelé que l'année dernière, à l'occasion du 20^e anniversaire de l'adoption du Statut de Rome, ministres et décideurs politiques sont venus à la Cour pour faire part de leurs réflexions sur l'importance qu'a selon eux le Statut de Rome pour le monde ; ce séminaire est l'occasion pour les juges d'en faire de même selon leurs connaissances spécialisées en matière de droit et d'ordre public à l'échelle internationale et nationale.

Le Président a fait observer que la CPI est une cour qui appartient au monde entier, tant d'un point de vue général que, de façon plus spécifique, dans le contexte du principe de complémentarité, qui prévoit que les États parties sont compétents au premier chef à l'égard des crimes visés par le Statut de Rome.

Le Président a en outre fait observer que les tribunaux internationaux, la CPI y comprise, font actuellement face à différents défis et il a souligné que les discussions à l'ordre du jour étaient ouvertes aux réflexions qui permettraient de résoudre ces défis et

d'exprimer des idées sur la façon de mieux faire comprendre le mandat instauré par le Statut de Rome.

Première séance de travail – La justice pénale internationale au 21^e siècle : le rôle de la profession judiciaire face aux défis

Modérateur : M. le juge Robert Fremr, Premier Vice-Président de la CPI

Intervenants : Mme la juge Luz del Carmen Ibáñez Carranza, CPI, et Mme la juge Ivana Hrdličková, Présidente du Tribunal spécial pour le Liban

Le but de cette séance était de susciter un débat sur le rôle que les juges — des juridictions tant nationales et régionales qu'internationales — peuvent jouer dans le domaine de la sensibilisation au droit international pénal à travers le monde, et l'assistance qu'ils sont en mesure d'apporter pour répondre aux défis auxquels fait face le système de justice pénale internationale instauré par le Statut de Rome. Ces défis portent notamment sur le manque de soutien international en faveur de la CPI à l'heure actuelle et la manière de se rapprocher de l'objectif de ratification universelle du Statut de Rome ; la coopération des États, défi majeur pour le fonctionnement efficace de la CPI ; et les tendances récentes de la politique mondiale qui compromettent le multilatéralisme et la primauté du droit à l'échelle internationale.

L'un des thèmes principaux développés tout au long des débats était la nécessité de créer des liens entre les différentes juridictions afin que les juges puissent s'apporter un soutien mutuel. Il a été mentionné que mettre fin à l'impunité est un devoir international et commun à tous les juges du monde. À cet égard, il a été proposé de mettre en place des mécanismes permettant de procéder à des échanges de vues et d'expériences entre la CPI et les juges des juridictions nationales. Il a également été rappelé que les juges doivent être de bons communicateurs et être en mesure de travailler en équipe au sein d'une Chambre, de travailler avec des collègues au sein de leurs juridictions respectives et de coopérer avec les autres cours ou tribunaux afin de trouver des moyens de renforcer la sensibilisation et le soutien en faveur du droit international pénal. L'expérience et le travail des juges sont une contribution irremplaçable à la primauté du droit tant sur le plan international que dans les systèmes nationaux.

Il a été rappelé qu'en vertu du principe de complémentarité, il revient aux juridictions nationales de mener des enquêtes et des poursuites concernant les auteurs des crimes visés par le Statut de Rome. Les États ont la responsabilité première de rendre justice afin de mettre un terme à l'impunité ; la CPI est une instance de dernier ressort.

Toutefois, il peut arriver que certaines juridictions nationales ne disposent pas des moyens nécessaires pour répondre efficacement à la gravité des affaires relevant de la compétence de la CPI. Pour assurer de manière effective la mise en œuvre du principe de complémentarité, il a été proposé d'organiser des programmes visant à permettre à la CPI de partager son savoir-faire et ses expériences afin de renforcer les capacités des juridictions nationales.

Il a en outre été rappelé que plusieurs cours et tribunaux internationaux font face aux mêmes difficultés. La question la plus urgente est de s'assurer de la coopération et du soutien des États, et ce, de façon durable. Actuellement, certains États qui défendent le système de justice pénale internationale deviennent de plus en plus critiques et exigent davantage de résultats. Il a été souligné que la CPI doit faire des efforts non seulement pour convaincre les pays qui hésitent à être parties au Statut de Rome, mais aussi pour renouer le dialogue avec les États qui ont toujours été engagés vis-à-vis de la Cour. Il importe de débattre des critiques – lorsqu'elles sont pertinentes – avec les États non parties et d'examiner attentivement les suggestions et commentaires qu'ils pourraient avoir. Leur soutien constant est précieux.

Il a été mentionné que les présidents des cours et tribunaux internationaux doivent collaborer avec les États afin d'obtenir le soutien dont les institutions ont besoin et se fixer des objectifs réalisables, par exemple, en ce qui concerne la durée des procédures. Une fois qu'ils seront parvenus à une conception commune et raisonnable quant aux objectifs réalisables, tous les efforts possibles doivent être fournis pour répondre aux attentes et, si possible, dépasser ces attentes.

L'absence de ratification universelle du Statut de Rome, le traité fondateur de la Cour, est l'un des principaux défis auxquels fait face la CPI. Cela dit, les 123 États parties au Statut de Rome partagent pleinement le constat de Martin Luther King selon lequel où qu'elle règne, l'injustice compromet partout la justice. Au sujet des propos critiques récemment tenus par les États-Unis contre la CPI, et le fait que plusieurs grandes puissances ne sont pas parties au Statut de Rome, un participant a rappelé les paroles de Benjamin Ferencz, dernier procureur encore en vie des procès de Nuremberg, qui disait : il faut du courage pour ne pas se décourager. Il a été fait observer que la position des États peut changer, et qu'elle change dans les faits ; il ne faut pas sombrer dans le pessimisme, mais plutôt continuer de faire mieux connaître la Cour et d'encourager le public et les gouvernements du monde entier à défendre la cause de la CPI.

Il a été souligné que les juges doivent être indépendants vis-à-vis de toutes les parties prenantes et rester fermes tout au long de leur mandat judiciaire. Les États, pour leur part, doivent respecter l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les affaires dont la CPI est

saisie seront toujours entourées d'enjeux politiques, ce qui est dû à la nature des crimes relevant de sa compétence : les crimes poursuivis par la Cour sont intrinsèquement liés au pouvoir. Cela fait partie des défis que la CPI doit relever, et les juges sont les garants de l'équité et de l'impartialité des procédures à l'égard de toutes les parties.

Le rôle majeur et exigeant du Procureur au sein des cours et tribunaux internationaux a également été souligné, surtout en ce qui concerne le choix des affaires portées devant les juges. Il arrive que les acquittements suscitent des soupçons de politisation auprès du public ; cependant, un juge ne saurait déclarer un accusé coupable si la responsabilité de ce dernier n'a pas été démontrée au regard de la norme d'administration de la preuve applicable.

Dans un autre ordre d'idées, il a été proposé que la CPI tienne compte de l'évolution des tribunaux tant nationaux et régionaux qu'internationaux, comme la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui connaît des avancées indéniables sur le plan du rôle des victimes et des réparations. Ces progrès sont perceptibles au niveau de l'accès à la justice, des critères d'identification des victimes directes et indirectes et du type de réparations à accorder aux victimes. Le préjudice subi par les victimes affecte leur vie personnelle, mais aussi leur famille et détruit le tissu social. Un tel préjudice ne saurait être réparé uniquement par des compensations pécuniaires, d'autres mesures de réparation appropriées sont aussi nécessaires.

Du point de vue des droits de l'homme, le processus de justice doit prendre en considération aussi bien les droits des victimes que ceux des accusés. Le droit à un procès équitable s'étend aux deux parties. Des progrès sont à noter sur plusieurs plans dans les juridictions nationales ; il importe de trouver le juste équilibre. Les juges de la CPI sont fiers de servir auprès de la première instance pénale internationale qui donne aux victimes le droit de participer à la procédure et d'obtenir des réparations en cas de déclaration de culpabilité, tout en respectant les droits de la défense.

Enfin, les juges doivent réfléchir à des moyens permettant de limiter le coût des procédures. Des efforts doivent être consentis pour augmenter la productivité et l'efficacité de la Cour, tout en préservant l'équité. Les juges doivent s'efforcer d'être efficaces dans tous les aspects de leur travail et de participer activement à la gestion des affaires dont ils sont saisis. Ils peuvent rendre les procédures plus transparentes, par exemple en publiant des échéanciers et en se fixant des délais, ce qui réglera le problème des idées fausses qui remettent en question leur efficacité, tout en permettant de mieux répondre aux attentes. Les meilleures pratiques doivent être développées et échangées entre tous les juges. À cet égard, il a été souligné que depuis 2015, les juges de la CPI ont élaboré un ensemble de meilleures pratiques harmonisées entre les

Chambres, pratiques qui ont été compilées et publiées dans le *Guide pratique de procédure pour les Chambres*.

Seconde séance de travail : Les procédures judiciaires sont-elles une solution efficace aux atrocités de masse ?

Modérateur : M. le juge Marc Perrin de Brichambaut, Second Vice-Président de la CPI

Intervenants : M. le juge Rosario Aitala, CPI ; Mariana Pena, conseiller juridique principal, Open Society Justice Initiative ; et Melinda Reed, Directeur exécutif, Women's Initiative for Gender Justice

Cette séance visait à susciter des réflexions critiques sur l'efficacité des procédures pénales en réponse aux crimes internationaux et aux violations des droits de l'homme commis à grande échelle, entre autres pour ce qui est de l'administration d'une justice qui a un sens pour les victimes et les communautés touchées et de l'effet dissuasif sur ceux qui seraient tentés de commettre des crimes à l'avenir. Les débats ont porté sur des thèmes comme les procédures pénales dans le contexte plus large de la justice transitionnelle ; les réparations et le rôle que jouent les victimes dans les procédures ; les défis posés par l'ampleur des crimes et le nombre d'auteurs généralement impliqués dans les infractions pénales visées par le Statut de Rome ; l'effet des acquittements ; et l'importance des programmes de sensibilisation.

Cette séance a donné lieu à un débat animé et diverses opinions ont été échangées sur l'objet de la justice pénale internationale et sur la question de savoir si les procédures judiciaires sont une réponse efficace aux atrocités de masse. Dans chaque affaire, l'incidence des procédures dépendra de plusieurs facteurs, notamment de l'issue du procès, du déroulement de la procédure, de la participation des victimes, des activités de sensibilisation, et de la présence ou de l'absence d'autres procédures ou mesures judiciaires. Sur le plan international, les procès pénaux internationaux, en gagnant en nombre, jouent un rôle essentiel en ce qu'ils montrent clairement aux criminels qu'ils ne peuvent plus compter sur l'impunité.

Il a été avancé que la tolérance de la communauté internationale à l'égard des atrocités de masse est perçue comme l'approbation de la commission de ces crimes. Le respect du droit international est une condition sine qua non à la stabilité internationale ; à cet égard, un participant a fait observer que le non-respect par les États du droit international pénal produira des fruits amers pour tous. L'importance d'une institution internationale permanente capable de juger les crimes les plus graves au regard du droit international a été mise en exergue.

L'un des participants a rappelé que la plupart des atrocités de masse sont commises par des personnes qui exercent un pouvoir au sein de gouvernements ou d'organisations. À

cet égard, il a été noté que, au fil du temps, le droit international est passé d'un système centré sur l'État à une approche moderne qui reconnaît les individus comme sujets de droit international, s'agissant aussi bien des auteurs que des victimes. Il a été mentionné qu'en mettant l'accent sur la responsabilité individuelle plutôt que sur celle de l'État, la communauté internationale assume en connaissance de cause le fardeau de procédures pénales plus lentes et plus fastidieuses, et le défi de présenter des éléments de preuve irréfutables dans le cadre d'un procès équitable afin de prouver la culpabilité de l'accusé au-delà de tout doute raisonnable.

De plus, dans ce contexte, le problème que représentent les crimes récurrents et à grande échelle visés par le Statut de Rome a été souligné : il est inévitable que seul un nombre limité de criminels seront traduits en justice pour des crimes ayant causé de nombreuses victimes, et que seule une partie des crimes commis feront l'objet d'enquêtes. Un des participants a déclaré que les juges sont bien conscients du fait qu'ils ne peuvent écrire qu'une petite page de l'histoire, mais que le livre tout entier n'est pas entre leurs mains.

Ces limites constituent des facteurs non négligeables lorsqu'on évalue l'impact des procédures judiciaires sur les populations victimes et sur la société en général, et ces limites mettent en évidence le rôle essentiel des activités de sensibilisation, rôle qui sera abordé plus en détail un peu plus loin. Dans le même ordre d'idées, les participants ont longuement discuté de l'effet que produisent les décisions relatives aux charges et à la qualification des crimes sur les victimes, y compris sur celles qui ne participent pas directement à l'affaire.

Un bon nombre de participants ont abordé la question de la justice pénale internationale sous l'angle plus large de la justice transitionnelle. Il a été observé que la justice transitionnelle a recours à un large éventail de solutions face aux atrocités de masse, ces solutions comprenant des procédures judiciaires, des commissions vérité et réconciliation, des régimes de réparation et des réformes institutionnelles. Ainsi, la justice transitionnelle vise à réaliser des progrès à long terme en matière de réforme et de renaissance des communautés touchées. En conséquence, l'efficacité des procédures judiciaires, vue sous le prisme de la justice transitionnelle, sera évaluée selon la réalisation de cet objectif, en complémentarité avec d'autres mesures. Souvent, les victimes ne considèrent les procédures judiciaires que comme une étape vers une véritable justice.

Il a été avancé que l'importance accordée aux procédures pénales n'est pas la même dans toutes les communautés, même si elles reconnaissent toutes l'importance de la justice. Il n'y a pas que le résultat des procédures qui compte, le processus en soi est

très important. S'engager activement auprès des victimes et les consulter sur la manière selon laquelle elles souhaiteraient être représentées favoriseront un sentiment de justice au niveau individuel. Pour les victimes, la participation à la procédure judiciaire est essentielle en ce qu'elle leur permet de jouer un rôle et se sentir écoutées et reconnues. Plus les victimes ont une expérience positive de la justice, plus les retombées sur la société devraient être positives.

Cette idée est étroitement liée à l'importance de la sensibilisation, qui a été rappelée à maintes reprises par plusieurs orateurs durant la séance. Les activités de sensibilisation sont nécessaires pour s'assurer que les victimes et les communautés touchées ont la possibilité de bien comprendre les procédures judiciaires de la CPI et d'en saisir les enjeux. Les communautés doivent être correctement informées du fonctionnement de la Cour, des raisons pour lesquelles elle intervient dans certaines situations mais pas dans d'autres, des tenants et des aboutissants des différentes décisions, des droits des victimes, etc.

Il a été dit que, pour être efficaces, les activités de sensibilisation doivent être menées sur le plan local, orientées vers les victimes, respectueuses de l'égalité des sexes, novatrices et adaptées aux circonstances. Pour citer un exemple, il a été proposé dans une étude récente qu'en République centrafricaine, les professionnels de santé des zones rurales soient impliqués dans le processus de sensibilisation, étant donné qu'ils parlent la langue locale, que la communauté leur fait confiance, qu'ils peuvent atteindre ceux qui n'ont pas accès aux médias, et qu'ils sont aptes à communiquer avec les victimes de crimes sexuels et sexistes.

Il a été reconnu que la CPI ne dispose pas des ressources suffisantes pour mener de vastes campagnes de sensibilisation dans des zones reculées, et les organisations de la société civile sont encouragées à apporter un soutien à la Cour à cet égard. De façon plus générale, le rôle majeur des organisations non gouvernementales en ce qui concerne le soutien apporté à la CPI et leur contribution à une meilleure compréhension de la Cour et de ses procédures a été souligné par plusieurs orateurs ; selon l'un d'eux, la société civile est le « troisième pilier » de la Cour.

Des détails ont été donnés sur les procédures pionnières de la CPI qui permettent à des milliers de victimes de participer aux affaires jugées devant la Cour par le biais de leurs représentants légaux. Le travail mené sur le terrain par le Greffe de la CPI est fondamental à cet égard. On a aussi souligné l'importance du régime des réparations instauré par la CPI — une première dans le domaine de la justice pénale internationale — et le rôle joué par le Fonds au profit des victimes dans ce contexte.

Il a été fortement recommandé que les réparations ne se limitent pas à une indemnisation pécuniaire ; elles peuvent aussi être symboliques et restauratrices, comme c'est d'ailleurs le cas à la CPI. Un participant a émis l'idée selon laquelle la CPI doit passer du système de réparations uniquement en cas de déclaration de culpabilité à un système qui ne dépend pas de la déclaration de culpabilité — les réparations étant fondées sur le fait que le crime a eu lieu —, et un des arguments en faveur de cette thèse était que les personnes condamnées sont souvent indigentes. D'autre part, il a été souligné que le Fonds au profit des victimes mis en place par la CPI est déjà prêt à assister les victimes indépendamment du fait que l'accusé a été déclaré coupable et des procédures menées dans le cadre du procès. Le Fonds est actuellement en train d'étendre ses activités d'assistance visant à réparer le préjudice résultant de la commission de crimes visés par le Statut de Rome.

S'il a été reconnu que les acquittements peuvent causer une déception collective chez les populations victimes, il a aussi été souligné que ce n'est pas toujours le cas. Ainsi, un participant a mentionné que, jusqu'à ce jour, les victimes célèbrent toujours la déclaration de culpabilité prononcée contre l'ancien Président de la République du Guatemala, Efraín Ríos Montt, pour crimes de génocide et crimes contre l'humanité ; les victimes voient en cette condamnation la preuve que leur souffrance a été reconnue, malgré le fait que la Cour constitutionnelle guatémaltèque ait annulé le jugement.

Dans le même ordre d'idées, il a été mentionné que le processus judiciaire peut revêtir une grande importance, même en l'absence de déclaration de culpabilité. Le cas du dictateur Augusto Pinochet a été évoqué comme un exemple de procès qui eut d'une valeur inestimable et annonça « la fin de l'ère de l'impunité », bien que l'intéressé n'ait jamais comparu. De nombreux participants ont évoqué l'effet dissuasif et la valeur symbolique des procès internationaux.

La sensibilisation est quant à elle nécessaire pour mieux ménager les attentes des victimes, et ainsi préparer tout un chacun aux éventuels résultats des affaires portées devant la Cour. Ainsi, les activités de sensibilisation sont nécessaires, car elles permettent d'informer les victimes en particulier et la société civile en général que les procédures judiciaires portant sur des atrocités de masse — comme tout autre procès pénal — peuvent se terminer par une déclaration de culpabilité ou par un acquittement.

Il a été avancé que lorsque des atrocités de masse sont commises, les réactions militaires et politiques pourraient être plus rapides afin d'y mettre un terme ; toutefois, elles ne peuvent pas remplacer les procédures judiciaires, qui ont une grande portée symbolique et normative, et offrent ainsi aux victimes la première étape vers une justice réparatrice.

Mot de fin du juge Chile Eboe-Osuji, Président de la CPI

Le Président Chile Eboe-Osuji a remercié tous les participants et a noté que les discussions s'étaient révélées très stimulantes. Il a particulièrement remercié ses confrères d'autres institutions qui étaient venus de loin pour prendre part au séminaire. Le Président a rappelé qu'il s'agissait du deuxième séminaire judiciaire organisé par la CPI, faisant suite au premier organisé l'année dernière. L'exercice s'est avéré fructueux et bénéfique, et la Cour compte en faire une tradition annuelle.