

Lettre d'informations de la

Coalition française pour la

Cour pénale internationale

N° 3

La Coalition française pour la Cour pénale internationale (CFCPI) est forte de 43 associations, ordres et syndicats professionnels représentatifs de la société civile, sensibles aux divers aspects de la justice pénale internationale.

SOMMAIRE

Interview:

Mme Françoise Bouchet-Saulnier p. 1

Actualités :

Lancement de l'étude de droit international humanitaire (DIH) coutumier réalisée par le CICR.....p. 2

Ouganda : le juge Politi refuse de nommer un représentant légal pour les victimes.....p. 3

Evénements :

Avant-première du film « La liste de Carla » p. 4

Agenda p. 5

Le point sur :

Réponses des candidats à l'élection présidentielle à la campagne de lettres de la CFCPIp. 5

La Campagne de ratification universelle p.6

Interview :

Mme Françoise Bouchet-Saulnier

Directrice juridique de Médecins Sans Frontières (MSF).



Auteur du Dictionnaire pratique de droit humanitaire. La Découverte. 3 édition. 2006.

1. Le Statut de Rome prévoit la possibilité pour le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI), lors de la conduite d'enquêtes, de recevoir des renseignements supplémentaires de la part d'ONG. Quelle est, selon vous, la spécificité des ONG humanitaires vis-à-vis de la CPI ?

Les ONG humanitaires sont présentes sur les terrains de conflit et donc sur des terrains de crime. Leur mission s'inscrit dans une logique de responsabilisation des acteurs de la violence, et de déploiement de secours pour les populations affectées par le conflit. Cette mission est différente de celle des organisations de défense des droits de l'homme dont la fonction essentielle est de dénoncer l'ensemble des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire qui peuvent se produire dans un pays de façons massives ou individuelles. La spécificité des organisations humanitaires repose sur leur capacité à

dialoguer et à négocier sur le terrain avec les acteurs de la violence pour obtenir des garanties pour les actions de secours au profit de la population. Pour pouvoir remplir cette mission, les acteurs humanitaires doivent être présents sur le terrain au côté des victimes mais également en contact permanent avec des criminels présumés ; acteurs politiques et acteurs armés dans des sociétés où la légitimité du pouvoir n'est plus assurée par l'Etat.

L'enjeu de la présence des acteurs humanitaires repose sur leur capacité à éviter que l'usage de la violence se radicalise dans l'espace et le temps. Contrairement aux organisations de droits de l'homme, elles ne se situent pas dans une obligation de dénonciation systématique des violences et violations, mais dans une obligation de fréquentation raisonnée de celles-ci et de pondération de ses effets sur les populations. Pour les ONG humanitaires ces obligations sont définies par le droit humanitaire et non par les conventions sur les droits de l'homme.

2. L'une des fonctions du droit international humanitaire est de fournir des garanties d'indépendance à l'action humanitaire. Comment s'articule pour MSF la problématique témoin judiciaire/ témoin humanitaire ?

Le droit humanitaire fixe le cadre juridique qui permet à l'action humanitaire de ne pas « perdre son âme » dans ces contextes, et les procédures de seuil pour passer de la responsabilisation à la dénonciation dans des circonstances extrêmes. Ainsi donc les organisations humanitaires doivent rendre compte de leur capacité à mettre en œuvre des secours et des entraves délibérées qui leurs sont imposées.

Le fait que leur action se situe dans le même temps et sur le même lieu que les violences les oblige à limiter leurs relations avec la CPI. Les organisations humanitaires ne doivent pas être perçues comme des informateurs ou des « espions judiciaires » de la CPI, présents sur le terrain pour recueillir des preuves, plutôt que pour secourir les victimes. Cela limiterait l'accès aux populations et mettrait en danger non seulement le personnel de secours, mais également les victimes.

Selon le droit humanitaire, l'action et les organisations humanitaires doivent être indépendantes c'est à dire ne doivent pas avoir d'autres objectifs qu'humanitaires.

Pour accéder aux victimes et être tolérées sur le terrain, les ONG humanitaires ne peuvent pas prétendre poursuivre d'autres objectifs, même s'ils sont très légitimes comme la recherche de la paix, de la justice ou de la lutte contre l'impunité. Les tribunaux internationaux ad hoc sur l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont d'ailleurs reconnu qu'il y avait une incompatibilité entre la mission humanitaire et celle de témoin judiciaire.

La fonction d'alerte et d'informations des ONG humanitaires doit donc être limitée aux situations de violence extrême où l'action humanitaire est rendue impossible par le recours à la guerre totale ou une intention exterminatrice avouée ou sous jacente de la part des acteurs du conflit.

Dans le passé MSF a alerté les Etats et l'opinion publique face à des situations de négations de crimes massifs et délibérés sur les populations comme ce fut le cas en ex-Yougoslavie à Srebrenica, ou face au génocide des rwandais tutsis et des massacres de réfugiés rwandais dans la région des grands lacs africains.

Concernant les tribunaux internationaux et la CPI, MSF assume ces alertes publiques mais demande à la CPI de ne pas imposer d'obligation de témoignage ou de transmission d'informations supplémentaires à l'organisation ou à ses membres.

De toute façon, au delà d'informations plus ou moins générales sur les violences ou sur les victimes, aucune ONG ne peut se substituer au travail d'enquête judiciaire et de protection des témoins qui ne peut être assumé que par un tribunal.

Pour MSF, les ONG humanitaires ne peuvent être ni la gâchette de la CPI pour le déclenchement des enquêtes, ni ses sous traitants pour la récolte d'information et la protection des témoins.

Par contre en tant qu'acteur de secours, MSF veille à ne pas détruire les preuves et fournit par exemple des certificats médicaux aux victimes.

Ces contraintes ne s'appliquent évidemment pas aux organisations de défense des droits de l'homme dont l'objectif principal est justement la dénonciation de chaque violation.

3. Quel est pour MSF l'élément le plus important inscrit dans le Statut de Rome ?

Pour nous il y a deux éléments essentiels dans le statut de Rome qui ont marqué un tournant pour les acteurs humanitaires.

- D'abord le statut de Rome donne pour la première fois une définition juridique unifiée et universelle des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre dans les cas de conflits armés internationaux mais surtout

de conflits armés internes. Concernant le génocide, la CPI a repris la définition qui avait déjà été établie par la convention de 1948. Le fait de disposer de définitions unifiées qui font l'objet de transposition dans les différents codes pénaux des pays a permis de donner un sens et un contenu concret à ces notions et de les faire sortir du registre de la propagande, du relativisme ou de l'émotion. Par symétrie, l'existence de ces catégories précise les limites de l'action humanitaire.

- L'autre dynamique importante créée par le statut de Rome concerne la reconnaissance d'un statut de victime et d'un droit à l'indemnisation pour elles. Le fait d'avoir ouvert un espace aux victimes permettra de changer de regard sur l'efficacité de la violence armée et sur son prix. Jusque là, la sanction du droit humanitaire était l'efficacité militaire. Les victimes n'étaient que des dommages collatéraux de la victoire ou des crimes de vaincus. La multiplication de conflits armés internes et le fait que 90% des victimes de ces conflits sont des civils et pas des combattants, n'étaient compensés par aucune méthode de calcul du prix des souffrances subies par ces populations. L'émergence d'une possibilité d'indemnisation et de contestation de la violence-utilisée au nom des populations mais contre elles - contribuera sans doute à rééquilibrer les rapports de forces entre les civils et les groupes armés gouvernementaux ou non, qui prétendent agir en leur nom.

ACTUALITES



Lancement de l'étude de droit international humanitaire (DIH) coutumier réalisée par le CICR

A l'occasion de la parution de la version française de son étude de DIH coutumier, le CICR a organisé le 12 mars 2007 à Paris, en coopération avec le CREDHO [1], Université de Paris-Sud, un séminaire sur le thème : "Droit international humanitaire coutumier : enjeux et défis contemporains". Destiné principalement à un public francophone, ce colloque a été ouvert par un message de Son Excellence, M. Abdou Diouf, Secrétaire général de la Francophonie, et par une intervention de M. Maurice Kamto, ministre délégué à la Justice du Cameroun. En ouverture des débats, J.M. Henckaerts, co-auteur de l'étude, a exposé sa genèse et son contenu. Puis, une quinzaine d'experts et de professeurs [2] ont approfondi les principaux thèmes de l'étude autour de trois débats conduits par J.P. Lavoyer, P. Spoerri et Y.

Sandoz [3] : "DIH et règles coutumières au XXI^e siècle", "Le DIH coutumier : reflet de valeurs fondamentales ?", "Règles coutumières et mise en œuvre du DIH". Pour sa part, P. Kirsch, Président de la CPI, a conclu les travaux de ce séminaire en soulignant l'apport du DIH coutumier à la justice pénale internationale dans la répression des violations graves. C'est en 1993, constatant la méconnaissance du DIH et son inapplicabilité à certaines situations, que la Conférence internationale sur la protection des victimes de guerre a décidé de "renforcer l'efficacité et la mise en œuvre du DIH" pour mieux combattre ses violations et de demander au gouvernement suisse la convocation d'un groupe d'experts. Réuni en janvier 1995, celui-ci a invité "le CICR à préparer (...) un rapport sur les règles coutumières du DIH applicables en cas de conflit armé international (CAI) et de conflit armé non international (CANI)". Lors de sa 26^{ème} session, en décembre 1995, la conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dont tous les Etats sont membres, a officiellement confié la réalisation de cette étude au CICR avec deux objectifs principaux : déterminer les règles du DIH relevant de la coutume et applicables à toutes les parties à un conflit que celles-ci aient ou non ratifié les traités ; établir si le DIH coutumier régit également les CANI et si oui dans quelle mesure. Pour établir la valeur coutumière des règles du DIH, il a été recouru en particulier à la méthode définie par la CIJ dans l'Affaire du Plateau continental de la mer du Nord en 1969 : la pratique des Etats et l'opinio juris. Un comité directeur de 12 professeurs de DIH a été constitué et 48 rapporteurs nationaux ont examiné les pratiques de leurs Etats. Par ailleurs, le CICR a étudié ses archives sur une quarantaine de conflits armés récents et de larges consultations ont été menées auprès d'experts, universitaires et gouvernementaux, du monde entier. Il a été conclu que la plupart des dispositions des Conventions du 12 août 1949, y compris l'article 3 commun applicable en cas de CANI, relevaient du DIH coutumier. Avec 194 Etats parties, ces conventions sont d'application universelle et juridiquement contraignante. Aussi, l'étude a-t-elle porté sur les questions régies par les instruments non encore universellement ratifiés, en particulier les Protocoles additionnels du 6 juin 1977, la Convention de La Haye sur la protection des biens culturels et un certain nombre de conventions relatives à l'emploi des armes. Articulée autour de six thèmes (principe de distinction, personnes et biens bénéficiant d'une protection spécifique, méthodes de guerre spécifiques, armes, traitement des personnes civiles et des personnes hors de combat, mise en œuvre), l'étude dégage 161 règles de DIH coutumier applicables tant en période de CAI que de CANI, opposables tant aux Etats qu'aux groupes armés non étatiques parties à un conflit. En cristallisant le noyau commun du DIH

applicable à toutes les parties à un CA, cette étude, publiée en anglais en 2005, doit favoriser un plus grand respect du DIH. Dans cette perspective, et comme relevé lors du séminaire du 12 mars 2007, l'incorporation des règles conventionnelles et coutumières dans les législations nationales demeure une priorité.

Notes

- [1] Centre de recherches et d'études sur les droits de l'Homme et le droit humanitaire
- [2] P. Tavernier, C. Bergeal, E. David, JL Florent, F. Bouchet-Saulnier, D. Momtaz, S. Perrakis, W. Schabas, M. Bettati, F. Bugnion, L. Condorelli
- [3] Respectivement chef de la division juridique, directeur juridique et membre du CICR

Pour acquérir l'étude de DIH coutumier, consulter le site du CICR : www.icrc.org

Ouganda : le Juge Politi refuse de nommer un représentant légal pour les victimes

Au 1^{er} février 2007, quarante-neuf personnes avaient demandé à participer au procès relatif à la situation en Ouganda. Toutes ont demandé à ce que leur statut de victimes soit reconnu, afin qu'elles puissent participer aux phases d'enquêtes, d'instance préliminaire, de première instance et d'appel. La Chambre préliminaire II n'a pas encore statué sur cette question.

Ces quarante-neuf personnes ont également toutes demandé une aide juridique à la Cour. Le 1^{er} février 2007, le juge unique Mauro Politi de la Chambre II a statué sur cette requête. Il devait déterminer si les requérants étaient en droit de bénéficier d'un représentant légal – commun ou individuel – à cette phase des procédures (c'est-à-dire entre le dépôt des demandes de participation et l'évaluation de leurs mérites par la Chambre), ou si la décision de désignation d'un représentant légal devait être reportée jusqu'à la décision de la Chambre sur les mérites de ces demandes de participation.

Se fondant sur le Statut et ses travaux préparatoires, le Règlement de procédure et de preuve et le Règlement de la Cour, le juge a affirmé que la participation des victimes aux procédures n'était pas conditionnée à l'assignation d'un représentant légal, même après que leurs demandes de participation aient été accordées.

Néanmoins, il a admis que les droits procéduraux des victimes autorisées à participer aux procédures n'étaient pas les mêmes suivant qu'elles étaient assistées ou non par un représentant légal. Les victimes non assistées par un représentant légal bénéficient de droits de participations limités à la présentation de leurs vues et préoccupations, notamment au moyen de déclarations au début et à la fin des audiences. Les victimes assistées par un représentant légal bénéficient de droits plus étendus, en vertu de l'article 91 du Règlement de procédure et de preuve, comprenant la participation aux audiences et l'interrogation des témoins.

Le juge a indiqué que la représentation légale constitue une option, qui peut être justifiée dans certaines circonstances, plus précisément « lorsque l'intérêt de la justice le demande » (Norme 80 du Règlement de la Cour), ce qui pourrait intervenir également avant que la Chambre ait statué sur les demandes de participation. Il a rappelé que la représentation légale commune des victimes avait été envisagée en tant que moyen de rendre possible l'octroi du droit de participation à de nombreuses victimes, tout en préservant l'efficacité et un délai raisonnable des procédures. En particulier, elle vise à éviter d'éventuels effets « perturbateurs » de la participation des victimes.

Le juge a considéré que la nomination d'un représentant légal n'était pas justifiée par les circonstances présentes de l'affaire, mais a réservé son droit de désigner un représentant légal par la suite.

Cependant, par souci d'équité, il a ordonné que les demandes de participation des victimes soient transmises au Bureau du conseil public pour les victimes (BCPV) afin qu'il puisse leur fournir l'assistance appropriée à ce stade des procédures. Il a également décidé de nommer Mme Michelyne C. St-Laurent conseil de la défense.

Enfin, il a décidé que les demandes de participation des victimes seraient transmises au Procureur et au conseil de la défense, afin qu'ils fassent part de leurs observations, dans une version expurgée. Cette décision était justifiée par deux considérations : d'une part, des préoccupations relatives à la sécurité des victimes, et d'autre part, le souci de préserver l'égalité des armes entre les parties. Cette approche diffère de celle établie pour la situation relative à la République démocratique du Congo, où le procureur disposait d'un accès total aux informations.

Cette décision, qui précise davantage le régime de l'aide juridique accordée aux victimes devant la CPI,

illustre le large pouvoir d'interprétation voire de création du droit laissé aux juges de la CPI, les instruments juridiques relatifs au fonctionnement de cette juridiction ne pouvant tout anticiper. Le juge Politi, notant que ces instruments ne traitaient pas la question de la représentation légale des requérants avant qu'ils se voient reconnu le statut de victimes, s'est appuyé sur une évaluation générale du système de participation des victimes aux procédures.

Ce système se « découvre » au fur et à mesure du développement des procédures devant la Cour, comme en témoigne l'exemple suivant relatif à l'étendue des pouvoirs du BCPV. Le 26 mars 2007, le BCPV a fourni sa propre évaluation sur les demandes de participation des victimes ougandaises, affirmant que seul un des demandeurs sur les quarante-neuf ne pourrait pas prétendre au statut de victimes et indiquant de façon spécifique que vingt-et-une des demandes devraient se voir accorder le statut de victimes. Le 3 avril, le procureur s'est opposé à ce que le BCPV fasse de telles observations, affirmant qu'il avait agi au-delà de son mandat et notant qu'il avait manqué à son devoir de support à tous les requérants. La Défense a appuyé la position du Procureur. Dans une décision du 4 avril, la Cour a indiqué que l'admissibilité des soumissions du BCPV serait analysée au cas par cas. Affaire à suivre...

Sophie Menegon, juriste, membre de la Commission juridique d'Amnesty International

Sources : Recours, Bulletin du Groupe de Travail pour les droits des victimes



EVENEMENTS



Avant-première du film « La liste de Carla », au siège de l'UNESCO, Paris.

Carla del Ponte, procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, a assisté le 26 avril à l'UNESCO, à l'avant-première de *La liste de Carla*, un documentaire que lui a consacré Marcel Schüpbach, en présence du représentant de Pierre Sané, Sous-directeur général de l'UNESCO pour les Sciences sociales et humaines, et de Geneviève Sevrin, Présidente d'Amnesty-France. Procureur auprès du TPIY pour encore cinq mois, cette magistrate tenace traque toujours les bourreaux de la Bosnie.

Le documentaire raconte le combat de Carla del Ponte et de son équipe pour faire avancer la justice, tandis qu'en Bosnie, dix ans après les événements de Srebrenica, des femmes et des mères attendent que les responsables des massacres soient arrêtés et emprisonnés. En tête de sa liste, deux des principaux responsables du massacre de Srebrenica, Ratko Mladic et Radovan Karadzic, courent toujours... Elle ne désespère pas de les retrouver. Les autorités de Belgrade négocieraient, selon la Procureur, pour que Ratko Mladic se livre de lui-même à La Haye. Lucide, Carla del Ponte ironise sur le «sens limité du patriotisme» de Mladic dont Belgrade voudrait le convaincre.

La caméra pénètre dans les coulisses du TPIY pour suivre son travail, de La Haye à New York, en passant par Belgrade, Zagreb, Luxembourg et Washington. Marcel Schüpbach saisit au vol le regard perplexe de Carla del Ponte, lorsque, épinglant la passivité coupable de la communauté internationale, devant le Conseil de sécurité le 15 novembre 2005, ses membres demeurent silencieux. Carla del Ponte ne s'encombre pas de discours politiques : si les criminels courent toujours, c'est parce que les puissances occidentales sont comme des chats qui chassent des souris les yeux bandés... Car la Procureur ne dispose pas de pouvoirs illimités et dépend de la collaboration et de la bonne volonté des gouvernements, des puissances économiques et des juridictions nationales.

Cette projection s'est déroulée alors que le TPIY est agité par une nouvelle controverse. Selon Geoffrey Nice, ancien juge au procès de Milosevic, le Tribunal de La Haye n'aurait pas transmis à la Cour internationale de justice (CIJ) des archives serbes sur la guerre qui auraient pu peser dans l'accusation de génocide - que la CIJ a rejetée - contre Belgrade, accusant ainsi Carla Del Ponte, d'avoir passé un accord avec Belgrade en 2003. Lorsqu'un intervenant lui pose directement la question, Carla del Ponte demeure imperturbable : "*je n'ai passé aucun accord, d'aucune sorte*".

Comme l'a rappelé la Procureur lors des débats, si Karadzic et Mladic ne sont pas arrêtés, le TPIY aura échoué à rendre justice aux victimes. Et son conseiller politique, Jean-Daniel Ruch, d'exprimer son inquiétude sur une possible future présidence du Conseil de l'Europe par la Serbie.

AGENDA

- Humacoop, en partenariat avec Médecins du Monde Grenoble et l'association étudiante IDEES, organise le jeudi **10 mai 2007**, à l'auditorium du musée de Grenoble, un colloque intitulé "**Humanitaire et Religions : humanitaire, laïcité et ONG religieuses**".
- Projection du Film «**The Road to Guantanamo**», Cinéma Reflets Médicis, 3 rue Champollion. 20 h
- Le GRIP et le CECRI organisent le **2 mai** un Colloque international intitulé "**50 ans de casques bleus : bilan et perspectives**"
- Le **11 mai**, Sciences Po-Paris organise un **Forum Développement et Sécurité**.
- Colloque : **L'actualité de la justice pénale internationale 12 mai 2007**, Aix-en -Provence

LE POINT SUR...

Réponses des candidats à l'élection présidentielle à la campagne de lettre de la CFCPI

La CFCPI a décidé d'interpeller les candidats à la présidentielle sur leur engagement à faire voter, s'ils étaient élus, une loi adaptant le droit pénal français au Statut de la CPI.

Ainsi, les 12 candidats à l'élection présidentielle, à savoir M. Bayrou, M. Besancenot, M. Bové, Mme Buffet, Mme Laguillier, M. Le Pen, M. Nihous, Mme Royal, M. Sarkozy M. Schivardi, M. de Villiers et Mme Voynet, ont reçu une lettre signée du Président de la CFCPI à ce sujet.

Il leur a été également demandé s'ils seraient favorables au retrait de la déclaration faite par la France au titre de l'article 124 du Statut de Rome. Cet article, dont seuls la France et la Colombie ont fait application, permet de refuser la compétence de la Cour pour les crimes de guerre commis par leurs nationaux ou sur leur territoire, pendant 7 ans après l'entrée en vigueur du Statut de Rome. Le recours à cet article 124 ajouté à l'absence de dispositions concernant les crimes de guerre en droit français créent dans notre pays une situation d'impunité totale des auteurs de tels crimes, qui ne peuvent ainsi être poursuivis ni en France, ni par la CPI, nous plaçant

ainsi en marge de tous les efforts de la communauté internationale.

A ce jour, M. François Bayrou, Mme Marie-George Buffet, Mme Ségolène Royal, M. Philippe de Villiers, et Mme Dominique Voynet ont répondu à nos courriers. Voici un résumé de leurs positions, vous pouvez également consulter les lettres qu'ils ont adressé à la CFCPI :

Réponses des candidats à l'élection présidentielle aux questions de la CFCPI

Candidat(e)	Question N°1	Question N°2
M. François Bayrou	OUI « Je suis favorable à une loi qui donnerait compétence aux tribunaux français sur l'ensemble des crimes de guerre. Si je suis élu Président de la République, je m'engage à faire voter une telle loi. »	OUI « La politique internationale de la France doit respecter les principes de la République française. C'est pourquoi je suis favorable à un retrait de la déclaration de l'article 124 du Statut de la CPI. »
Mme Marie-George Buffet	OUI « nous sommes intervenus à plusieurs reprises auprès du gouvernement pour demander que le travail parlementaire sur le deuxième volet de l'adaptation du droit pénal français à l'institution de la CPI s'engage sans attendre et pour soutenir la demande de la CFCPI ».	OUI « Je vous confirme mon engagement en faveur de ce retrait. »

Réponses des candidats à l'élection présidentielle aux questions de la CFCPI

Candidat(e)	Question N°1	Question N°2
Mme Ségolène Royal	OUI « Si je suis élue Présidente je m'engage à faire adopter cette loi dans les plus brefs délais »	OUI « Je m'engage également au retrait par la France de la déclaration de l'article 124 du Statut de la CPI »
M. Philippe de Villiers	Pas en mesure de répondre de façon détaillée	Pas en mesure de répondre de façon détaillée
Mme Dominique Voynet	OUI « Je suis favorable à une loi adaptant le droit pénal français au Statut de la CPI (...) »	OUI « ... ainsi qu'au retrait par la France de la déclaration de l'article 124 au Statut de la CPI »

Campagne de ratification universelle

La Coalition pour la CPI dispose d'une Campagne de Ratification Universelle (CRU) qui se concentre sur un pays par mois, en exhortant les gouvernements à ratifier le Statut de Rome ainsi que l'Accord sur les privilèges et les immunités de la Cour.

Le pays visé ce mois-ci est le **Maroc**



Agissez ! :

<http://www.iccnw.org/index.php?mod=urc0407&lang=fr>

Contacts

Krystel LEPRESLE & Gianni GIULIANI
Coalition française pour la Cour pénale internationale
C/o Relex, Amnesty International France
75940 Paris
Tél. : 01 53 38 65 45 - Fax : 01 53 38 55 00
cfcpi@amnesty.fr