

**ASSEMBLÉE DES ÉTATS PARTIES
AU STATUT DE ROME DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE**

**SÉMINAIRE SUR LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE :
LE RÔLE DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE**

**NATIONS UNIES
NEW YORK
19 MAI 2009**

Note

Les cotes des documents de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont composées de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Les résolutions de l'Assemblée sont identifiées par les lettres « Res. » et les décisions par le mot « Décision ».

Edité et réalisé par le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties

Secrétariat, Assemblée des États Parties
Cour pénale internationale
P.O. Box 19519
2500 CM La Haye
Pays-Bas

asp@icc-cpi.int
www.icc-cpi.int/menus/asp

Tel: (31) 70 515 9806
Fax: (31) 70 515 8376

Publication de la Cour pénale internationale
ISBN No. 92-9227-145-8

Première édition 2009
Deuxième tirage 2010
Copyright © Cour pénale internationale 2009
Tous droits réservés
Imprimé par Ipskamp, La Haye

Photographie sur la couverture © : ICC-CPI; à partir de la gauche : Mme Christine Chung; Son Exc. M. Christian Wenaweser; Son Exc. M. Zachary D. Muburi-Muita; Mme Patricia O'Brien; M. le Juge Sang-Hyun Song; Son Exc. M. Jorge Lomónaco; M. William Pace.

Les déclarations contenues dans cette publication, y compris les autres versions linguistiques, ainsi que les éléments photographiques, sont disponibles sur le site de la Cour, dans la rubrique Assemblée des États Parties, <http://www.icc-cpi.int/menus/asp>.

Table des matières

	<i>Page</i>
Préface.....	v
PROPOS D'OUVERTURE	
1. S.E. Mme Sanja Štiglic <i>Représentante permanente de la Slovénie auprès des Nations Unies</i>	3
DISCOURS	
2. S.E. Sang-Hyun Song <i>Président de la Cour pénale internationale</i>	7
3. Mme Patricia O'Brien <i>Secrétaire générale adjointe des Nations Unies en charge des Affaires juridiques</i> ...	10
4. S.E. M. Christian Wenaweser <i>Président de l'Assemblée des Etats Parties, Représentant permanent du Liechtenstein auprès des Nations Unies</i>	14
5. S.E. M. Jorge Lomónaco <i>Vice-président de l'Assemblée des États Parties, Ambassadeur du Mexique auprès des Pays-Bas</i>	16
6. S.E. M. Gert Rosenthal <i>Représentant permanent du Guatemala auprès des Nations Unies</i>	18
7. S.E. M. Baso Sangqu <i>Représentant permanent de l'Afrique du sud auprès des Nations Unies</i>	20
8. S.E. Mme Marina Annette Valère <i>Représentante permanente de Trinité-et-Tobago auprès des Nations Unies</i>	22
9. S.E. Mme Rosemary Banks <i>Représentante permanente de la Nouvelle-Zélande auprès des Nations Unies</i>	24
10. S.E. M. Yves Haesendonck <i>Représentant permanent de la Belgique auprès des organisations internationales sises à La Haye</i>	25
11. S.E. M. Norihiro Okuda <i>Représentant permanent adjoint du Japon auprès des Nations Unies</i>	26
12. Mme. Christine Chung <i>Directrice de recherche, Centre Schell pour le droit international humanitaire, Faculté de droit de Yale</i>	30
13. M. William Pace <i>Coordonnateur de la Coalition des ONG pour la Cour pénale internationale</i>	33
14. M. James Goldston <i>Directeur exécutif, Open Society Justice Initiative</i>	38
15. S.E. M. Fernando Valenzuela <i>Chef de la délégation de la Commission européenne auprès des Nations Unies</i>	42
PROGRAMME	
Programme.....	47

PREFACE

Les rédacteurs du Statut de Rome envisagèrent une cour dotée d'une participation universelle. Dans cet esprit, l'Assemblée des États Parties a adopté son Plan d'action qui expose une série de mesures à prendre au niveau national, bilatéral et multilatéral afin d'atteindre l'universalité.

Cette publication constitue une compilation des déclarations faites lors du séminaire du 19 mai 2009, qui attira un large public composé de délégués des États Parties et des États non Parties, ainsi que des représentants des organisations internationales, des organisations non gouvernementales et du milieu universitaire.

Le but du séminaire était d'engager un dialogue ouvert et approfondi sur les différents aspects de la justice pénale internationale en évaluant son stade actuel, en mettant l'accent sur le rôle, le mandat et le fonctionnement de la Cour pénale internationale en tant que première institution internationale pour la poursuite des crimes les plus sérieux concernant la communauté internationale.

Au nom de l'Assemblée, je souhaite exprimer notre reconnaissance à l'Ambassadeur Sanja Štiglic, Représentante permanente de la Slovénie aux Nations Unies, et à M. Marko Rakovec, le facilitateur du Plan d'action, pour leurs efforts infatigables pour organiser le séminaire, qui fût co-sponsorisé par les Missions Permanentes du Guatemala, Japon, Kenya, Nouvelle-Zélande et Trinité-et-Tobago. L'Assemblée exprime également sa reconnaissance au Secrétariat des Nations Unies pour avoir fourni le lieu et les moyens nécessaires à la réussite de l'évènement.

J'espère que la dissémination de cette publication encouragera des initiatives similaires de par le futur.

Ambassadeur

Christian Wenaweser

Représentant permanent du Liechtenstein auprès des Nations Unies

Septembre 2009

PROPOS D'OUVERTURE

S.E. Mme Sanja Štiglic*

C'est pour moi un plaisir que de vous souhaiter la bienvenue à notre séminaire d'aujourd'hui, intitulé "La justice pénale internationale et le rôle de la Cour pénale internationale", coparrainé par les missions permanentes du Guatemala, du Japon, du Kenya, de la Nouvelle-Zélande, de la Slovénie et de la Trinité-et-Tobago auprès de l'Organisation des Nations Unies. Je suis aussi très honorée de souhaiter la bienvenue à notre éminent invité, S.E. M. Sang-Hyun Song, Président de la Cour pénale internationale (CPI), pour qui c'est la première fois depuis son élection à la présidence de la Cour qu'il a l'occasion de s'adresser à la communauté des Nations Unies, ici, à New York. Je tiens en outre à exprimer notre gratitude à S.E. Mme Patricia O'Brien, Secrétaire générale adjointe aux affaires juridiques et Conseillère juridique de l'Organisation des Nations Unies, et aux autres éminents orateurs qui ont aimablement répondu à notre invitation. Enfin, je voudrais remercier S.E. M. Zachary D. Muburi-Muita, Représentant permanent du Kenya auprès de l'Organisation des Nations Unies et Vice-Président de l'Assemblée des États Parties au Statut de la CPI, qui a aimablement accepté d'animer les débats et de présenter tous les participants le moment venu.

Notre séminaire d'aujourd'hui entend être une occasion de mener un débat ouvert et approfondi sur les divers aspects de la justice pénale internationale et en particulier sur le rôle de la Cour pénale internationale, première institution internationale permanente chargée de poursuivre les crimes les plus graves, comme le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Il ne faut pas oublier qu'il nous a fallu fort longtemps pour établir cette importante institution qui a pour vocation de sanctionner la responsabilité individuelle des auteurs de ces crimes. Lors de la Conférence de Rome, en juillet 1998, Kofi Annan, qui était alors Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, a souligné que :

« Maintenant enfin, grâce au dur labeur des États qui ont participé à la Conférence des Nations Unies au cours des cinq semaines écoulées – et aux efforts préalablement menés pendant de nombreux mois – nous aurons une cour permanente qui pourra juger les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale tout entière, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. La création de la Cour est un don d'espoir pour les générations futures et un énorme pas en avant dans la marche qui mène au respect universel des droits de l'homme et de l'État de droit. Il s'agit d'une réalisation que nul n'aurait pensé possible il y a quelques années encore seulement. »

Dix ans plus tard, l'actuel Secrétaire général de l'Organisation, M. Ban Ki-moon, a marqué des propos suivants cet anniversaire de la Cour:

« La création de la CPI a indubitablement été l'un des couronnements des efforts de développement du droit international menés depuis un siècle. Mais cette jeune institution continue de grandir et demeure un élément fragile des efforts inlassables qui se poursuivent pour consolider le droit international et la justice ».

* Représentante permanente de la Slovénie auprès des Nations Unies.

Ces propos montrent clairement l'importance que revêt l'institution qui a ainsi été créée et rappellent qu'aujourd'hui, dix ans après l'adoption du Statut de Rome, notre travail n'est pas encore terminé. Loin de là, nous devons poursuivre et développer continuellement nos efforts en vue de parvenir à une cour pénale internationale véritablement universelle qui jouisse de l'appui de tous les États et qui puisse rendre justice aux victimes, partout dans le monde, lorsque les gouvernements, à eux seuls, ne sont pas à même de poursuivre les auteurs de ces crimes.

Le débat d'aujourd'hui est par conséquent une excellente occasion d'aborder cette importante question et de faire le bilan de ce qu'est actuellement la justice pénale internationale. Nous sommes convaincus qu'un dialogue ouvert et transparent nous permettra d'approfondir ces questions. Je tiens, à ce propos, à vous encourager à prendre la parole après la présentation du sujet afin de faire connaître vos vues sur la question. Je suis convaincue que la discussion d'aujourd'hui nous permettra de mieux cerner et de mieux comprendre ce que sont la justice pénale internationale et le rôle et l'œuvre de la Cour pénale internationale.

DISCOURS

S.E. Sang-Hyun Song*

Ce séminaire se déroule à un moment fascinant pour la CPI. La Cour a parcouru un long chemin depuis sa création. Cent huit États ont déjà ratifié ou adhéré au Statut. Le Procureur a ouvert quatre enquêtes. Les juges ont délivré treize mandats d'arrêt et ont clarifié l'interprétation de passages fondamentaux du Statut de Rome. Les États ont remis quatre suspects à la Cour. En janvier de cette année, nous avons franchi un nouveau cap avec l'ouverture de notre premier procès, celui de M. Thomas Lubanga Dyilo. L'ouverture du deuxième procès est prévue pour le 24 septembre 2009. Deux autres inculpés originaires de la République démocratique du Congo, M. Germain Katanga et M. Mathieu Ngudjolo Chui seront alors jugés. La Chambre préliminaire examine actuellement une autre affaire. Si les accusations sont confirmées, M. Jean-Pierre Bemba pourrait être jugé avant la fin de l'année pour des crimes qu'il aurait commis en République centrafricaine. Enfin, M. Abu Garda, chef d'une faction rebelle au Darfour, a répondu hier à une injonction de comparaître. Le Procureur l'accuse, lui et deux autres personnes, de crimes de guerre pour le meurtre de soldats de maintien de la paix de l'Union africaine au Soudan.

Tout cela signifie, qu'après seulement six années d'activité, la Cour est une institution judiciaire qui fonctionne à plein régime. Les juges recueillent les dépositions. Les témoins et les victimes font part de ce qu'ils ont vécu. Le Bureau du Procureur présente ses éléments de preuve. Les avocats de la défense se battent avec acharnement pour faire respecter les droits de leurs clients. Le Fonds au profit des victimes a démarré ses premiers projets. Les signes indiquant que la Cour dissuade d'éventuels auteurs de commettre des crimes à l'échelle internationale se multiplient. Après tout, c'est ce à quoi nous devons tendre : si nous traduisons en justice les auteurs des violations les plus graves, il est possible que de futures horreurs soient évitées.

L'augmentation de l'activité judiciaire a accru l'attention portée au travail de la Cour. Tant que ce que nous faisons est bien compris, nous ne pouvons que nous en féliciter. Les rencontres avec le corps diplomatique, les campagnes d'information auprès du grand public et les actions d'information et de sensibilisation réalisées dans les pays où des situations sont en cours d'examen permettent à la Cour de faire comprendre ce qui est entrepris. Si notre mission est de contribuer à la réconciliation, alors les communautés affectées doivent percevoir que justice est rendue. Si la Cour doit dissuader d'éventuels criminels de commettre de nouvelles atrocités, alors la communauté internationale dans son ensemble doit comprendre ce que la Cour est et n'est pas.

Lorsque l'attention portée au travail de la Cour s'accompagne d'une mauvaise compréhension de son mandat et de son fonctionnement, il existe alors des risques pour la Cour et pour les principaux objectifs du Statut de Rome. Ces risques peuvent prendre différentes formes. Par exemple, maintenant que certaines affaires sont en cours de jugement, il se peut que les attentes soient plus importantes sur ce que la Cour peut faire. Si le public s'attend à ce que la Cour traite toutes les affaires de génocides, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, cela va inévitablement déboucher sur une certaine déception.

Bien entendu, la CPI n'a pas la capacité de gérer toutes ces affaires. En effet, les rédacteurs du Statut de Rome n'en ont jamais eu l'intention. Selon le principe de complémentarité, la Cour n'agit que lorsque les États ne souhaitent ou ne peuvent pas mener de façon crédible une enquête et engager des poursuites. Si les États s'engagent à traiter les affaires, la Cour n'a alors pas à entamer de procédure. La Cour n'a d'ailleurs pas compétence

* *Président de la Cour pénale internationale.*

dans ce type d'affaires. Mis à part le Conseil de sécurité qui peut renvoyer une affaire auprès de la Cour, cette dernière n'a compétence que pour les crimes commis sur le territoire des États Parties ou par des ressortissants des États Parties, ayant tous adhéré volontairement au Statut de Rome. En basant sa compétence sur ces deux critères classiques, le Statut de Rome réaffirme ainsi le principe fondamental de souveraineté des États. Bien que la Cour soit compétente d'un point de vue territorial, elle n'a mandat et capacité que pour traiter des chefs d'accusation les plus graves. De plus, seuls les crimes ayant été commis après l'entrée en vigueur du Statut de Rome, le 1^{er} juillet 2002, sont admissibles.

Tant que son mandat est limité par le principe de complémentarité, la Cour l'accepte. Il est indispensable que, là où les systèmes judiciaires nationaux permettent de mener des enquêtes de façon crédible et poursuivre de façon équitable les auteurs présumés d'atrocités, ces systèmes le fassent. Grâce aux procès nationaux, la justice est rendue au plus près des victimes. Ce sont ces procès qui constituent la capacité judiciaire d'un pays. Et, au fil du temps, ils permettent aussi d'accroître l'effet dissuasif des poursuites.

Il ne faut pas oublier que les procès nationaux sont prévus par le Statut de Rome, lui-même. La CPI n'est qu'une des composantes du système mis en place par ce Statut. Mais il en constitue une facette fondamentale. Mais si les gouvernements sont dans l'incapacité ou n'ont pas la volonté de juger l'un des leurs, les victimes des pires crimes connus de l'humanité méritent malgré tout que justice soit rendue. Et en permettant que justice soit rendue dans ce type de situations extrêmement difficiles, c'est l'existence même de la CPI qui peut aider à promouvoir les efforts entrepris sur le plan local. La possibilité de faire appel à la compétence de la CPI peut encourager les États à trouver la volonté et à se donner les moyens de mettre en place des alternatives crédibles à un procès à La Haye.

Les faits mentionnés au sujet de la Cour ne sont pas nouveaux pour tous ceux présents dans la salle aujourd'hui. Mais ils ne sont pas toujours bien compris de l'ensemble du corps diplomatique. Force est de constater que nous sommes une institution judiciaire fonctionnant dans un contexte politique. La CPI est une instance judiciaire et politique neutre, mais nous avons bien conscience que ce n'est pas toujours le cas du monde qui nous entoure – duquel nous attendons soutien et coopération.

Le Statut de Rome a donné la possibilité à un organe politique, le Conseil de sécurité, de renvoyer des situations à la Cour. C'est ce qui s'est produit en mars 2005 dans le cas du Darfour. Une fois qu'une situation est renvoyée devant la Cour, les États doivent accepter que des juges ne puissent pas et ne tiennent pas compte du contexte politique. Les actions visant à accuser la Cour de ne pas être assez sensible aux critères politiques sont donc, par définition, nulles et non avenues. Si une affaire met en cause la sécurité et la paix internationale, le Statut de Rome prévoit une possibilité dans son article 16 : celle de surseoir à enquêter et à poursuivre. Cette option politique est entre les mains d'un organe politique : le Conseil de sécurité. Elle ne concerne pas la Cour.

Vous vous souvenez sans doute de tous les efforts entrepris pour que la Cour puisse fonctionner sans être influencée politiquement. Lors de la Conférence de Rome, les États se sont unis pour garantir l'indépendance de la Cour. Notons que les États africains ont été particulièrement actifs. Après avoir connu le colonialisme, les États africains hésitaient à laisser le contrôle de la Cour à quelques pays. Ils ont rejeté les propositions visant à placer la Cour sous le contrôle du Conseil de sécurité des Nations Unies. Dans un ensemble de principes adoptés en 1997, la Communauté de développement d'Afrique australe (ci-après nommée « SADC ») a déclaré que la Cour devait être indépendante et que le Procureur devait pouvoir enquêter sur des crimes « sans être influencé par des États ou le Conseil de sécurité,

uniquement sur la base d'un examen judiciaire». En outre, la SADC a souligné que « l'indépendance et les activités de la Cour et de ses organes judiciaires ne doivent pas être freinées par des considérations politiques. » Ces principes ont ensuite été adoptés par d'autres États africains, et soutenus par de nombreux États dans d'autres régions du monde. L'initiative a remporté un franc succès et ces principes fondamentaux sont au cœur du Statut de Rome.

Alors que l'activité judiciaire de la Cour attire de plus en plus l'attention du monde entier, il est à nouveau essentiel de chercher une ligne directrice dans les principes fondamentaux de la SADC de 1997. La Cour est essentiellement une institution judiciaire et ne peut en aucun cas prendre part à un quelconque débat politique. Nous pouvons essayer de rappeler quelques faits simples sur notre mandat et notre travail. Mais nous comptons sur les États à l'origine de la création de la Cour pour nous protéger des aléas politiques. Le meilleur moyen pour y arriver serait que les États Parties garantissent que le corps diplomatique dans son ensemble comprenne les principes fondamentaux du système mis en place par le Statut de Rome.

Le chemin parcouru depuis Rome est phénoménal. Le Statut de Rome est passé d'un simple texte couché sur papier à un système judiciaire en activité. La Cour va poursuivre ses efforts afin de développer une institution judiciaire prenant en charge en dernier ressort les atrocités qui ne doivent pas rester impunies. Mais la Cour ne peut y arriver seule. Les États doivent apporter un soutien indéfectible à la Cour pour que la mise en œuvre de son mandat soit un succès et que les nobles principes proclamés à Rome soient respectés.

Mme Patricia O'Brien*

En raison du manque de temps que nous connaissons tous, il m'est difficile de rendre pleinement compte des presque cinq années de coopération intense entre les Nations Unies (« L'ONU ») et la Cour pénale internationale, sur la base de notre Accord de Relation. Je dirais que cette coopération est tellement fructueuse que je peux utiliser le temps qui m'est accordé pour aborder l'importante question de la complémentarité, fréquemment soulevée dans le contexte de la coopération entre l'ONU et la CPI, sujet que le Président a déjà brièvement évoqué. Mais avant d'aller au fond du sujet, je dois mentionner deux points qui méritent d'être soulignés, même s'ils vont de soi.

Premièrement, mes remarques dans cette intervention sont faites à titre personnel. Deuxièmement, si j'aborde les dispositions du Statut de Rome, c'est sans intention d'en suggérer une interprétation. Comme les Nations Unies ne sont pas partie au Statut de Rome, il ne nous appartient évidemment pas d'en interpréter les dispositions. Mes observations vont toutefois renvoyer à certaines d'entre elles.

À ce sujet, je propose de considérer le concept de complémentarité comme un outil ou instrument destiné à faciliter la solution à apporter au dilemme de la paix et de la justice dans le cadre de situations postconflituelles.

Selon moi, la notion de complémentarité doit être considérée dans le contexte du dilemme de la paix et de la justice. Aujourd'hui, je voudrais vous suggérer qu'il faut considérer la complémentarité comme un facteur important pour résoudre ce dilemme.

Dans ce contexte, j'ose aller un pas plus avant, et soulever la question de savoir dans quelle mesure un renvoi en vertu de l'article 16 par le Conseil de sécurité, lorsqu'il fait usage des pouvoirs que lui a conférés le Chapitre VII, peut également représenter un facteur supplémentaire important au sein de cette équation de la paix et justice. Il se peut que, lorsque les circonstances s'avèrent opportunes, le Conseil donne à un État, par le biais d'un « sursis », le temps nécessaire pour initier et lancer au niveau national une alternative crédible à un procès devant la CPI.

Paix et justice

Le rôle de l'ONU dans les sociétés postconflituelles s'accroissant – pour faciliter la négociation d'accords de paix et établir des mécanismes de responsabilité judiciaires et non-judiciaires – l'organisation a fréquemment été priée d'exprimer sa position sur la relation entre la paix et la justice.

Comme l'a souvent dit le Secrétaire général Ban Ki-moon :

« Il n'existe pas de solution facile à cette recherche d'un équilibre chargé de connotations morales et juridiques. Mais le principe général est clair : il ne peut y avoir de paix durable sans justice. Paix et justice, responsabilité et réconciliation ne sont pas incompatibles. Au contraire, elles vont de pair ».

D'un côté, si on ignore la demande de justice pour le seul besoin de parvenir à un accord de paix, les bases de l'accord seront fragiles et peut-être même précaires.

* Secrétaire générale adjointe des Nations Unies en charge des Affaires juridiques.

D'un autre côté, insister toujours et sans relâche pour que justice soit faite peut mettre en péril une situation de paix fragile. Si nous exigeons en tout lieux et à tout moment de punir les auteurs de graves violations des droits de l'homme, mettre fin aux massacres et sauver la vie de civils innocents pourrait s'avérer difficile, voire impossible. Et parfois, il peut être nécessaire de différer le procès des coupables.

Ces principes étant respectés, le défi consistera toujours à trouver le juste équilibre chaque fois que cette question se pose. Il ne s'agit pas de choisir entre la paix et la justice mais de trouver le meilleur moyen d'établir un lien entre elles, à la lumière de circonstances particulières, sans jamais sacrifier l'une à l'autre. En effet, je crois fermement que la paix et la justice peuvent et doivent être recherchées parallèlement.

Complémentarité

Quelle est la place de la complémentarité dans ce cadre? La notion de « complémentarité » visée au Statut de Rome part du principe qu'une affaire devant la Cour n'est recevable que si les juridictions nationales sont « dans l'incapacité ou n'ont pas la volonté » d'enquêter ou de poursuivre les crimes du Statut faisant l'objet d'accusations. Le président Song a déjà développé ce point en détail.

La Cour peut être saisie de la question de la complémentarité de différentes manières : un accusé ou une personne « mis en accusation » peut la soulever pour contester la recevabilité d'une affaire ; un État compétent peut agir de même ; et, troisièmement, la Cour peut elle-même l'aborder en examinant la recevabilité d'une affaire.

Dans cette brève intervention, je voudrais me concentrer sur le cas où une situation est renvoyée devant la Cour – par l'État lui-même ou le Conseil de sécurité – et l'Etat du territoire en question a indiqué qu'il souhaite enquêter et poursuivre la situation au niveau national.

À ce sujet, la situation en Ouganda me vient à l'esprit. Vers la fin 2003, l'Ouganda avait renvoyé la situation du nord du pays à la CPI. Au cours de l'année 2007, au fur et à mesure des avancées dans le processus de paix, et alors que les mandats d'arrêt de la CPI étaient perçus comme de véritables pierres d'achoppement, un cadre d'accord fût élaboré, prévoyant la création d'une « division spéciale » de la Haute Cour de l'Ouganda qui était censée fournir une alternative au niveau national aux procédures devant la CPI. Toutefois, vous n'ignorez pas que comme « l'accord de paix final » envisagé n'a jamais été signé, le projet n'a jamais abouti, et le processus de paix a volé en éclats dans ce cas précis.

Un État ayant renvoyé une situation à la CPI ne peut « recouvrer » sa compétence dans la situation qu'en présentant à la Cour des arguments convaincants, au titre des articles 17 et 19 du Statut, démontrant sa « volonté et capacité de mener véritablement à bien » l'enquête ou les poursuites. Ceci s'applique également aux cas où une situation a été renvoyée à la Cour par le Conseil de sécurité.

L'État en question, s'il le souhaite, devra soulever une exception d'irrecevabilité en déposant une requête auprès des Chambres de la Cour. Des représentations d'ordre uniquement politique ou diplomatique ne constituent pas des motifs suffisants pour que la Cour se dessaisisse d'une affaire ou prenne d'autres mesures de cet ordre.

À mon avis la question fondamentale dans ce contexte est l'interprétation de la phrase « ayant la volonté ou la capacité » de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites. Loin de moi, je le répète, l'intention de voir l'interprétation que je donne de cette phrase faire autorité. L'interprétation autorisée du Statut de Rome est celle de la Cour et des États Parties au Statut de Rome, ce que je respecte pleinement.

Ceci dit, en fonction de ma lecture de ces dispositions et à la lumière des décisions rendues jusqu'ici par la Cour, pour satisfaire à l'examen de la complémentarité, un État doit démontrer que des enquêtes ou poursuites sont menées au moment même où la recevabilité de l'affaire visant pour l'essentiel les mêmes individus et crimes internationaux est contestée. Cette volonté doit non seulement être manifeste, mais également être vraie, c'est-à-dire qu'elle doit s'exécuter de bonne foi. Les Chambres de la Cour ont seules compétence pour prendre des décisions sur la recevabilité.

À ce sujet, si l'on prend l'exemple de la situation dans le nord de l'Ouganda, la décision du 29 février 2008 de la Chambre préliminaire II demandant à l'Ouganda des informations supplémentaires sur l'exécution des mandats d'arrêt doit être perçue comme un développement positif, car elle représente à l'évidence un effort de la part de la CPI d'engager le pays – l'Ouganda dans ce cas – dans un « dialogue judiciaire » sur la question de la complémentarité.

De ce fait, pour qu'une « exception de complémentarité » aboutisse, l'État en question doit disposer d'un système crédible de responsabilité nationale pour enquêter et poursuivre les individus mis en accusation par la CPI pour des crimes internationaux dont ils sont accusés devant la CPI ou mettre en place un tel système. D'autres conditions sont requises également, mais c'est celle-là qui est essentielle.

Une simple intention d'ordre politique ou même la promulgation d'une loi pour créer un « mécanisme spécial de responsabilité » pour enquêter sur ces crimes internationaux et engager des poursuites à leur égard au niveau national ne suffira probablement pas.

Un autre élément peut être considéré comme clair et évident. Seule la CPI est à même de décider s'il est satisfait aux conditions requises pour une exception d'irrecevabilité dans d'une affaire, et si le processus de responsabilité nationale mis en place constitue une alternative viable et crédible.

Si l'on laisse de côté les circonstances spéciales, telles que celles de l'article 95 par exemple qui permettent à un État requis de repousser l'exécution d'une demande de coopération en attendant une décision de la Cour sur une exception d'irrecevabilité de l'affaire, la situation se présente comme suit: dans l'attente d'une décision de la CPI dans l'affaire, un État qui est lié par les dispositions du Statut de Rome du fait de sa ratification ou suite à une décision du Conseil de sécurité, doit coopérer avec la Cour en conformité avec la lettre et l'esprit du Statut de Rome ou de la décision pertinente du Conseil de sécurité. De telles obligations peuvent aller des devoirs de coopération au cours d'une phase d'observation ou d'enquête à l'arrestation et à la remise à la Cour d'individus en vertu de mandats d'arrêts délivrés par la CPI.

En vertu de l'article 16 du Statut de la CPI, le Conseil de sécurité peut, par une résolution prise sur la base du Chapitre VII, demander à la Cour de sursoir à toute enquête ou poursuite pendant un an. Une telle demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions.

Le Conseil de sécurité devrait avoir le droit, à mon avis, d'assortir toute demande en ce sens de conditions. On pourrait dire que le pouvoir d'imposer des conditions donne au Conseil de sécurité une bonne occasion d'orienter une situation dans la direction de son choix.

En examinant cette question, il est important de garder à l'esprit qu'un « sursis » de cet ordre ne serait qu'une mesure temporaire pour « geler » et non pas « lever » une procédure pendante devant la CPI.

L'idée de combiner l'exception fondée sur le principe de la complémentarité avec un sursis imposé par le Conseil de sécurité pourra également être défendue. Dans un tel cas, le Conseil de sécurité pourrait donner à l'Etat concerné le temps nécessaire pour mettre en place et faire fonctionner un système de responsabilité national viable et crédible, afin d'augmenter les chances que soit retenue l'exception fondée sur le principe de complémentarité.

Coopération entre l'ONU et la CPI

Permettez-moi de conclure en revenant sur la coopération entre l'ONU et la CPI sur la base de notre Accord de Relation. Cet automne, plus précisément le 4 octobre 2009, nous allons célébrer le cinquième anniversaire de cette coopération. Nous sommes très heureux de constater que notre partenariat avec la Cour et le soutien que nous lui apportons aient progressivement évolué et se soient renforcés. À présent, les demandes de coopération font fréquemment l'objet d'une procédure standard. Nous avons réussi à surmonter des défis tels que la question des informations confidentielles dont on a beaucoup parlé dans le cadre de l'affaire Lubanga.

La réussite de la coopération entre l'ONU et la CPI n'a été possible que grâce au dévouement et à la confiance dont les deux Parties ont fait preuve à cet égard. Ce dévouement démontre aussi clairement que l'ONU souhaite et a besoin que la CPI réussisse, et que la CPI reconnaît pleinement et respecte notre mandat.

Depuis le début de la coopération entre l'ONU et la Cour, mon Bureau a servi de « point d'entrée » à toutes les questions relatives à la coopération. Permettez-moi de dire que je suis fier de la manière dont nous avons forgé cette coopération et aidé les entités de l'ONU apportant leur coopération, en vue de garantir une approche unifiée à travers tout le système de l'ONU.

S.E. M. Christian Wenaweser

Je mettrai l'accent, dans mes commentaires, sur la Conférence de révision. Lorsque le Statut de Rome fût adopté, une des dispositions prévoyait la réunion de la Conférence de révision sept ans après l'entrée en vigueur du Statut. Cette date est celle du 1er juillet de cette année, et la Conférence de révision aura lieu fin mai – début juin 2010, pour une durée de deux semaines au maximum, à Kampala, en Ouganda. Nous fixerons bientôt les dates exactes.

Que ferons-nous durant la Conférence de révision ? Nous devons aborder deux sujets car ils sont requis par le Statut de Rome. Le premier est l'article 124 du Statut de Rome, qui donne aux États la possibilité de déclarer que la Cour n'est pas compétente en matière de crimes de guerre durant les sept premières années d'adhésion de cet Etat à la Cour. Cette provision doit être révisée. Les manières possibles de s'en charger ont déjà été abordées, mais seront sujettes à de nouvelles discussions.

Le deuxième sujet vous est sûrement familier : le crime d'agression. En 1998, lors de l'adoption du Statut, la Conférence diplomatique décida que la CPI aurait compétence pour quatre crimes : le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre ainsi que le crime d'agression. Elle décida également que la Cour ne pourrait exercer sa compétence sur ce dernier crime uniquement lorsque les États Parties se décideraient quant aux dispositions relatives à la définition du crime d'agression et les conditions de l'exercice de la compétence. La première occasion possible pour ce faire sera lors de la Conférence de révision et nous devons soulever ce point à Kampala.

J'ai eu l'honneur de présider le Groupe de travail spécial sur le crime d'agression qui a traité ce sujet jusqu'en février de cette année. On peut honnêtement dire que nous avons fait de solides progrès, particulièrement en ce qui concerne la question de la définition du crime d'agression, tandis qu'il y a encore divergence d'opinion quant aux conditions de l'exercice de la compétence. C'est un processus qui suit son cours. Il est ouvert à tous les États, et j'insiste ici sur ce point en particulier, parce que je suis ravi de voir des États Parties et États non Parties présents dans la salle. Les discussions sur l'agression continueront du 8 au 10 juin et seront présidées par l'Ambassadeur Prince Zeid Ra'ad Al-Hussein de Jordanie, qui a, bien entendu, un très long passé auprès de la CPI et fût également le premier Président de l'Assemblée.

La Conférence de révision abordera aussi d'autres suggestions d'amendements, mis sur table par les États Parties. Jusqu'ici nous avons un sujet, proposée par la Belgique : l'extension de la liste des armes interdites contenus dans l'article 8 du Statut de Rome. D'autres propositions s'ajouteront probablement, mais je tiens à souligner en même temps que la Conférence de révision n'est bien entendu pas la dernière occasion d'apporter des amendements au Statut de Rome, mais plutôt la première.

La deuxième fonction, extrêmement importante, de la Conférence de révision, est celle que nous nommons parfois “*stocktaking*” (évaluation de l'état). La Conférence de révision est sensée nous donner à toutes et à tous l'occasion d'analyser le bon fonctionnement de la CPI. Je pense que l'on peut honnêtement dire que la vision que l'on se fait du Statut de Rome en général est celle d'un traité juridique très solide, négocié peut-être avec un soin sans précédent. Ce qui ne veut en aucun cas dire que tout à son sujet doit nécessairement être parfait. Nous devons parler, à Kampala, du fonctionnement de la CPI dans un contexte

· *Président de l'Assemblée des Etats Parties, Représentant permanent du Liechtenstein aux Nations Unies.*

politique plus vaste. Nous devons aborder le rôle de la justice pénale internationale en général, et je souhaite fortement que la Conférence de révision suscite un fort intérêt, non seulement chez les États Parties, mais aussi parmi les États non Parties, et qu'elle soit un événement positif, illustrant le rôle que joue la justice pénale internationale dans notre système international.

Je souhaiterais, bien entendu, voir plus d'États adhérer au Statut de Rome, avant, durant, et après la Conférence de révision. Le but des rédacteurs du Statut de Rome, de nous tous lorsque nous nous sommes réunis à Rome, était de créer un système universel, et c'est ce but que nous devons garder à l'esprit. Je suis convaincu que la Conférence de révision sera un événement positif, qui apportera un élan supplémentaire et une dynamique positive en ce qui concerne l'adhésion de nouveaux membres au Statut.

Permettez-moi aussi d'aborder rapidement le sujet de la coopération, qui est une préoccupation en particulier pour les États Parties, qui ont des obligations envers le Statut de Rome, auxquelles ils se sont engagés volontairement. Il me semble que nous devons examiner ces obligations. Nous devons examiner la coopération en rapport avec plusieurs aspects, mais en particulier en rapport avec la question des arrestations, car, comme vous le savez, la CPI dépend complètement de la coopération des États à ce sujet.

Enfin, en tant qu'États Parties et États non Parties, et je crois en effet que ceci nous affecte tous, nous devons avoir des discussions ouvertes, intelligentes, constructives et professionnelles au sujet de la paix et la justice, sujet soulevé par des orateurs précédents. J'ai été ravi d'entendre à nouveau, de la part de Patricia O'Brien, la position de principe qu'a adopté le Secrétaire-général ces dernières années. C'est une position qui me semble extrêmement importante, à savoir que paix et justice sont complémentaires, et certainement pas mutuellement exclusives. Mais c'est à nous, États, parfois particulièrement ceux du Conseil de sécurité, mais également ceux en dehors, qui avons l'obligation de rendre possible cette relation dans la pratique. Nous savons tous que c'est un problème difficile et qu'il n'y a pas de solutions sur mesure.

S.E. M. Jorge Lomónaco*

En tant que Vice-Président de l'Assemblée de La Haye, je suis également le coordinateur du Groupe de travail du bureau de La Haye. Je souhaite donc débiter ma présentation en vous parlant brièvement de notre travail.

Comme vous le savez, huit facilitations nous ont été confiées. Nous avons donc un agenda très chargé. Au jour d'aujourd'hui, nous avons tenu six réunions formelles. Demain matin se déroulera la septième, je prendrai donc un vol pour La Haye cet après-midi pour la présider. A nouveau, puisque nous devons maintenir l'activité, nous avons adopté un programme de travail qui sert d'horaire pour les activités à La Haye. Il est aussi sensé nous guider, avec autant d'efficacité que possible, avec une approche bien préparée et orientée résultats, afin de nous permettre de faire un rapport et offrir des résultats concrets à l'Assemblée en novembre.

Des différentes facilitations, je souhaite mentionner brièvement celles où je constate des difficultés, en particulier celles qui sont peut-être plus pertinentes à cet instant présent. Certaines facilitations se déroulent plus rapidement que d'autres ; ceci est dû à leur propre dynamique, au calendrier des activités de la Cour et aussi aux différentes interactions entre les facilitateurs et les officiels de la Cour.

Le problème de la coopération sera adressé par l'Ambassadeur Haeserdonck, je n'en parlerai donc pas plus en profondeur, mais je dirai simplement que j'attache énormément d'importance à ce sujet. Je suis convaincu que des sujets tels que la coopération et l'application du système devraient être considérés comme particulièrement pertinents par rapport à la Conférence de révision qui va avoir lieu.

En ce qui concerne le mécanisme de contrôle indépendant, nous avons fait un rapport¹ préliminaire lors de la reprise de la session de l'Assemblée ici, en février, et l'Assemblée nous a donné l'ordre de soumettre un rapport au Comité du budget et des finances (ci-après "le Comité"). Le Comité a d'ores et déjà formulé des recommandations qui seront abordées à La Haye dans le but de prendre une décision. Bien entendu le planning envisage l'établissement d'un mécanisme de contrôle indépendant lors de la prochaine Assemblée.

L'aide judiciaire pour les victimes et pour la défense sont aussi au programme. Les défis dans le cas des victimes sont entre autres le problème des représentants légaux communs et la détermination de l'indigence. Ce sont les principaux éléments qui dirigent les discussions à La Haye. En ce qui concerne la défense, il y existe également le problème de l'évaluation de l'indigence et les répercussions financières qu'elle implique, ainsi que la prise en compte des avoirs des dépendants lors de la détermination de ladite indigence.

En ce qui concerne les visites familiales, la dynamique de la discussion a complètement changé lorsque, le 10 mars 2009, la décision de la Cour fût rendue publique et plaça des obligations positives sur le Greffier afin qu'il fournisse une assistance financière aux fins de visites familiales. Vous êtes peut-être conscients de l'inquiétude exprimée par plusieurs délégations quant à la nature et aux implications de cette décision vis-à-vis des répercussions financières et la possibilité de l'établissement d'un précédent et les conséquences qui s'en suivent.

* *Vice-président de l'Assemblée des États Parties, Ambassadeur du Mexique auprès des Pays-Bas.*

¹ Rapport Intérimaire du facilitateur au Bureau de l'Assemblée des États Parties au sujet de l'établissement d'un mécanisme de contrôle indépendant pour la Cour Pénale Internationale (ICC-ASP/7/INF.2).

En ce qui concerne le Fond au profit des victimes, il a été décidé que l'Assemblée des États Parties serait représentée dans le comité qui sélectionnera le nouveau Directeur Exécutif. Nous avons aussi commencé à inviter des États Parties à nommer des membres au Conseil de direction et nous avons ajouté quelques critères importants aux qualifications que nous estimons que les membres du Conseil devraient posséder.

Nous avons aussi d'autres questions à régler. Le processus de planification stratégique, qui est en cours, et la question du budget proposé, dont nous avons l'intention de discuter dès que la Cour rendra publique sa proposition. Nous pourrions alors aborder ce sujet complexe, non seulement dû à sa nature et son importance, mais à cause de la situation financière qui nous affecte tous.

Maintenant, ayant rapidement couvert les principaux sujets pris en considération par le Groupe de travail de La Haye, je souhaiterais partager avec vous, d'un point de vue personnel, quelques réflexions sur les prises de position de la Cour, et l'effet que celles-ci pourraient avoir dans le futur.

Nous avons bien sûr entendu parler aujourd'hui et à d'autres occasions des défis juridiques et politiques, qui ne sont pas des moindres, auxquels fait face la Cour. Mais je souhaite ajouter un défi supplémentaire, celui de l'image de la Cour. L'importance de rallier le soutien de la communauté internationale, et je ne fais pas uniquement référence à la communauté diplomatique mais aussi au grand public, et l'image que la société civile et le public se font de la Cour. Je commencerai par le manque de connaissance en ce qui concerne la Cour et ce dont elle est capable. L'expression que nous entendons parfois, "On se voit à La Haye", peut, de nos jours, signifier la Cour internationale de justice, tout comme la Cour permanente d'arbitrage, ou encore la CPI, et il y a parfois confusion quant à quelle cour peut se charger d'une affaire donnée. Ceci a créé certains malentendus et fausses impressions. A mon avis nous ne pouvons soutenir ce que nous ne comprenons pas. Il est donc vital que la Cour dissémine des informations sur son identité, ses capacités et son importance.

Pour faire face à ce défi, toutes les Parties prenantes ont un rôle à jouer: la Cour, les États Parties et les organisations non gouvernementales. Nous avons aussi besoin de la coopération d'autres États et de toutes les organisations internationales.

Je crois aussi que le rôle des ONG est crucial en ce moment pour la diffusion du message de la CPI, en exposant à la communauté internationale la gravité des crimes et en leur transmettant la souffrance des victimes, ce qui est fondamental. Il nous faut aussi apprendre de notre propre expérience alors que nous progressons et développons la structure architecturale de la Cour. Ce processus est en cours et le sera, à mon avis, pendant quelque temps encore. Il nous faut aussi apprendre des autres tribunaux internationaux.

De plus, les États Parties doivent être constants dans leur message quant à ce qu'est réellement la Cour, son mode opératoire et ses positions. En même temps, les ONG doivent continuer leur travail en motivant la société civile, probablement de manière plus audacieuse, afin de créer une conscience publique de que la Cour peut faire pour combattre l'impunité, pour la prévention de crimes contre l'humanité et pour sauver des vies humaines à travers cet effet préventif.

Afin que la société civile, les médias, et tous les acteurs non-étatiques apprécient réellement ce que représente la CPI pour les générations futures, les Parties prenantes pertinentes et la Cour elle-même, nous devons œuvrer et plaider chaque jour, à chaque instant, et transmettre le même message fort : nous soutenons le mandat de la Cour et sa mise en œuvre efficace.

S.E. M. Gert Rosenthal*

Ma participation à cet événement est une anomalie à double titre. D'une part, je ne suis pas avocat de profession et n'ai aucune expérience en matière de droit international. D'autre part, je suis citoyen d'un pays qui, bien qu'ayant activement participé aux négociations du Statut de Rome, ne l'a pas ratifié et n'ai donc pas, à ce jour, État Partie audit Statut. J'ai néanmoins bien compris que ce sont ces mêmes raisons qui ont décidé ma collègue, Mme Sanja Štiglic, représentante permanente de la Slovénie auprès des Nations Unies, à me contacter et à me proposer de présenter conjointement et de participer à cette réunion. Bien que je ne sois pas avocat, il est bien clair que je suis intéressé par la règle de droit, tant sur le plan national qu'international. Et, bien que mon pays ne soit pas État Partie, nous aspirons à le devenir. Permettez-moi cependant de vous raconter une histoire.

J'ai vécu la création de la Cour pénale internationale de façon très personnelle et anecdotique. À mon retour au Guatemala en 1998 de Santiago du Chili, après avoir travaillé au Secrétariat des Nations Unies, mon gouvernement m'a demandé d'aider à organiser la visite officielle du Secrétaire général Kofi Annan et de son épouse, Nane, au Guatemala, dans le cadre d'une tournée en Amérique latine. Prévus du 16 au 17 juillet, tout était prêt pour cette visite lorsque le Secrétaire général a appris que le Statut de Rome serait signé le 17 juillet. Sa présence y était indispensable. Pendant un temps, nous avons pensé que le voyage serait annulé et nous avons fait part de notre déconvenue. Finalement, le Secrétaire général a prolongé sa visite au Guatemala d'une journée, s'est envolé pour Rome afin d'être présent à la cérémonie de signature et est ensuite revenu au Guatemala, où son épouse l'attendait pour conclure sa visite officielle.

Retour à présent au mois de décembre 2000. Je suis alors représentant permanent du Guatemala auprès des Nations Unies et j'ai convaincu – ou plutôt, je pense avoir convaincu – le Président Alfonso Portillo de ratifier le Statut avant le 31 décembre. Nous n'attendons que ses instructions écrites pour poursuivre le dossier. Le ministre des affaires étrangères nous promet que cela est imminent. Finalement, nous recevons des instructions nous ordonnant de ne pas ratifier le Statut. Ce sont les raisons de cet ordre qui constituent le cœur de mon histoire, dont la genèse remonte à une époque bien particulière.

En effet, il est souvent convenu que, si un nombre assez important de pays ne ratifie pas le Statut de Rome, c'est par crainte que les activités de la Cour ne viennent empiéter sur leur souveraineté nationale. Tout comme l'appréhension qui entoure ce devoir de protéger, certains pays sont réticents à soumettre à une instance internationale des décisions qui pourraient être considérées comme une ingérence dans leurs affaires intérieures, mis à part le principe de complémentarité développé dans le Statut de Rome.

Dans le cas du Guatemala, le fait de rejoindre la CPI aurait été conforme à la ligne directrice de notre politique étrangère et la plupart des cadres du ministère des affaires étrangères étaient favorables à une telle décision. Dans les faits, depuis que le Guatemala a signé les Accords de paix en 1996 mettant un terme à un conflit interne de quarante ans, nous avons intégré dans notre politique étrangère ces mêmes principes fondamentaux : soutien à la démocratie, respect des droits de l'homme, défense d'une société multiethnique et multiculturelle et progrès économique accompagné de justice sociale.

* Représentant permanent du Guatemala auprès des Nations Unies.

Alors, pourquoi n'avons-nous pas rejoint la Cour ? Il a fallu surmonter deux obstacles, l'un éminemment juridique, l'autre d'essence plutôt politique. En ce qui concerne le premier point, et dans le prolongement de ce qui est « souvent convenu » et que j'ai déjà énoncé, il existe toujours au Guatemala une forte résistance à la notion de subordination de la jurisprudence nationale au droit international. Certains avocats ont très tôt déclaré que la CPI n'était pas seulement incompatible avec la législation nationale, mais qu'elle était anticonstitutionnelle, car seuls les tribunaux guatémaltèques sont compétents pour poursuivre et juger les citoyens de leur pays.

En 2002, l'exécutif a néanmoins demandé à la Cour constitutionnelle de rendre un avis sur la compatibilité entre le Statut de Rome et la constitution du Guatemala. La Cour a ainsi statué que les deux étaient compatibles et qu'il n'existait aucun obstacle constitutionnel à rejoindre la Cour.

Le second point – l'opposition politique – découle directement du fait que le Secrétaire général du parti politique au pouvoir à l'époque, le Front républicain guatémaltèque, n'était autre que le Général Efraín Ríos Montt, accusé par de nombreuses organisations non gouvernementales et par la Commission de clarification historique du Guatemala d'avoir toléré des violations importantes des droits de l'homme, notamment un génocide, au cours de sa présidence *de facto* de 1982 à 1983. Les avocats du parti ont bien compris que la Cour n'avait pas compétence à juger les crimes commis avant juillet 2002, mais ils ne souhaitent prendre aucun risque. C'est la raison pour laquelle le parti a développé une culture d'opposition à l'adhésion à la Cour. Aujourd'hui, ce parti n'est plus dans la majorité, mais exerce encore une influence notable, bien que déclinante.

Les gouvernements qui lui ont succédé – Oscar Berger, 2004-2008, et Alvaro Colom, 2008 jusqu'à aujourd'hui –, ont activement soutenu l'adhésion à la CPI, mais ont dû faire face à une forte opposition du Front républicain guatémaltèque, de certains de ses alliés au Congrès et des éléments les plus conservateurs du secteur judiciaire du pays. En 2007, le gouvernement d'Oscar Berger a d'ailleurs invité l'ancien président de la CPI, Philippe Kirsch, au Guatemala, afin de convaincre les factions récalcitrantes de ne pas craindre une ratification du Statut de Rome. Le président Kirsch a fait un travail remarquable d'information, en expliquant le champ de compétence de la Cour et les mesures figurant dans le Statut de Rome permettant d'éviter de poursuivre rétroactivement des crimes, mais ces efforts n'ont pas eu les résultats escomptés.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? Le gouvernement poursuit sa démarche d'adhésion à la Cour, dans le cadre d'une action pleinement compatible avec sa position de défense des droits de l'homme et de lutte contre l'impunité. Les rangs de la coalition qui s'oppose à ce mouvement, notamment le Front républicain guatémaltèque, se sont clairsemés au Congrès, bien que leur lecture des récents événements concernant le mandat d'arrêt délivré contre le président soudanais Omar Hassan Al-Bashir ait ravivé leurs craintes, et probablement renforcé leur volonté de s'opposer à toute ratification. Il est difficile de prévoir les résultats des efforts déployés par le gouvernement dans ce dossier.

En attendant, nous continuons, à l'échelle internationale, de suivre le travail de la Cour et de participer en qualité d'observateur aux réunions de l'Assemblée des États Parties, et, à l'échelle nationale, d'obtenir l'approbation du Congrès pour adhérer à la Cour. Dans ce contexte, je crois que la Conférence de révision à venir, qui réunira les États Parties et ceux qui ne le sont pas, représente une nouvelle occasion d'attirer l'attention de notre opinion publique sur les activités de la Cour.

S.E. M. Baso Sangqu*

Pour bien commencer ce bref discours, soulignons que pour nous, le Statut de Rome, et la Cour pénale internationale à laquelle il a donné naissance, n'ont pas surgi du néant mais constituent plutôt un élément important d'un nouveau système de droit international. Ce système moderne se caractérise par une solidarité plus grande qui, tout en respectant le principe de souveraineté, privilégie le bien commun. Ce système juridique moderne s'ancre, bien sûr, dans la Charte des Nations Unies, et en particulier dans les buts et principes de l'Organisation, à savoir « maintenir la paix et la sécurité internationales » et répondre aux conflits par des moyens pacifiques, « conformément aux principes de la justice et du droit international ».

Tel qu'il est aujourd'hui, le droit pénal international se fonde sur la recherche de la paix par la lutte contre l'impunité. En 1946 déjà, le Tribunal de Nuremberg a reconnu que seule la lutte contre l'impunité pouvait amener la paix et l'application du droit international. La relation entre la paix et la justice est donc au cœur du développement du droit international moderne. Et c'est bien elle qui était à l'esprit des rédacteurs du Statut de Rome.

Nous appuyons fermement l'idée que doivent aller de pair la paix et la sécurité d'une part, et la justice et la lutte contre l'impunité, de l'autre. Nous trouvons ces valeurs - dont nous rappelons qu'elles constituent le fondement du système moderne dans lequel nous agissons - reflétées dans le Statut de Rome, texte à l'origine de la Cour pénale internationale. Pour promouvoir la justice internationale et s'efforcer de combattre l'impunité, le Statut confère à la Cour compétence à l'égard des « crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ». Comme nous le savons tous, ces crimes incluent le crime de génocide, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime d'agression, bien que ce dernier reste encore à définir. L'importance attachée aux principes de la justice et à la lutte contre l'impunité est soulignée par le fait que, en vertu du Statut, nul ne peut échapper à la compétence de la Cour en raison d'une quelconque immunité ou d'un rôle officiel.

Ceci dit, il importe de se souvenir de ce que nous avons mentionné auparavant, à savoir que la relation entre la paix et la justice, au cœur de notre système moderne, est également présente dans le Statut de Rome. Par conséquent, la paix est importante et il faut lui donner la possibilité de fleurir quelle que soit la situation. À l'heure actuelle, nous connaissons tous la teneur de l'article 16, qui précise que les enquêtes et les poursuites ne seront pas menées dans l'année qui suit l'adoption par le Conseil de sécurité d'une résolution en vertu du chapitre VII. L'article 16 figure dans le Statut précisément afin de garantir une relation complémentaire entre la poursuite de la justice d'une part, et l'obtention de la paix d'autre part. Cet article figure dans le Statut précisément afin de garantir que, parallèlement à la poursuite de la justice, il est donné à la paix la possibilité de fleurir.

En tant que membres de la communauté internationale se préoccupant de la paix et de la justice, nous sommes préoccupés par l'émission de mandats d'arrêt susceptibles de faire dérailler un processus de paix. Voilà pourquoi nous avons soutenu la demande présentée par l'Union africaine au Conseil de sécurité afin que ce dernier adopte une résolution telle que décrite à l'article 16 dans le cadre du Soudan.

* Représentant permanent de l'Afrique du Sud auprès des Nations Unies.

C'est à cause de cette relation entre la paix et la justice, telle qu'elle existe dans le nouveau système de droit international porteur de valeurs, que nous considérons qu'il n'y a pas contradiction, pour l'Afrique du Sud, à soutenir continuellement la Cour pénale internationale en tant qu'organe juridique mandaté pour rendre la justice, d'une part, et d'autre part à rechercher la paix au Soudan par des moyens politiques, y compris par le processus prévu à l'article 16.

Le processus politique visant à amener la paix à la population du Soudan comprend l'établissement d'un Groupe d'éminentes personnalités présidé par M. Mbeki, auparavant Président d'Afrique du Sud ; ce Groupe est mandaté pour soumettre des recommandations au Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur les meilleures manières de traiter globalement les questions de la responsabilité et du combat contre l'impunité, d'une part, et la réconciliation et l'apaisement d'autre part. De fait, la lecture attentive des décisions relatives au Soudan rendues par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine montre que dans le respect de l'article 16, le Conseil a sans cesse demandé aux autorités de prendre des mesures immédiates afin d'apporter la paix, la sécurité, la stabilité et la justice. Par exemple, le Conseil de paix et de sécurité a demandé aux Parties en présence au Soudan de garantir que les questions d'impunité, de responsabilité, de réconciliation et d'apaisement soient traitées de manière adéquate au cours des négociations. De même, le Conseil a demandé au Soudan de prendre des mesures concrètes et immédiates afin d'enquêter sur les violations des droits de l'homme au Darfour. Relativement au mandat du Groupe d'éminentes personnalités et à l'expression du lien entre paix et justice, le Président Mbeki s'est exprimé en ces mots en mars de cette année :

« Le continent doit agir non seulement pour mettre fin à la guerre et aux conflits violents en Afrique, mais aussi pour garantir que là où la guerre éclate malgré tout, tous les belligérants sachent que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les autres crimes seront résolument punis, et qu'il ne sera pas permis à une culture de l'impunité de prendre racine. »

À nos yeux, la paix et la justice doivent nécessairement aller de pair. Nous ne pouvons poursuivre l'une sans nous préoccuper de l'autre, et certes pas rechercher l'une aux dépens de l'autre. Ce sont les deux versants d'une même montagne. Et tandis que la Cour continue de poursuivre la justice, les organes politiques du système que nous avons créé, notamment le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et le Conseil de sécurité des Nations Unies, doivent recourir à tous les moyens possibles afin de parvenir à faire régner la paix et la sécurité.

En 2010, les États Parties à la Cour pénale internationale se réuniront en Ouganda pour procéder à une révision du Statut de Rome. Nous espérons que les préparatifs d'un événement si important se déroulent bien et que les délégués, lorsqu'ils se retrouveront pour traiter de la définition du crime d'agression et d'autres amendements au Statut, garderont à l'esprit les objectifs liés à l'existence même de la Cour, au sein d'un système conçu aux fins de faire régner la paix et la justice dans le monde pour tous ses habitants.

S.E. Mme Marina Annette Valère*

C'est pour moi un privilège que d'avoir eu l'occasion de prendre la parole devant vous au sujet d'une question à laquelle la Trinité-et-Tobago attache une grande importance et qui constitue le thème des débats de ce matin, à savoir la justice pénale internationale et le rôle de la Cour pénale internationale. La Trinité-et-Tobago est fière de l'œuvre accomplie par la Cour depuis l'adoption de l'entrée en vigueur du Statut de Rome, la première élection des juges et le début de son premier procès. Nous savons tous que, depuis sa création, la Cour a été vivement critiquée par des individus, des États et d'autres institutions. La Trinité-et-Tobago demeure néanmoins convaincue qu'avec la Cour pénale internationale, la communauté internationale a créé un mécanisme mondial permanent et véritablement indépendant dans la lutte contre l'impunité. Ceux qui sont accusés d'avoir commis les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale tout entière savent aujourd'hui qu'ils ne pourront trouver aucun refuge et qu'ils ne pourront pas invoquer l'ordre de supérieurs ou même une immunité souveraine pour essayer d'échapper à la justice. De même, les victimes de ces crimes graves, quelle que soit la région de la planète où elles vivent, voient dans la Cour pénale internationale la source de la justice et, dans une large mesure, un rayon d'espoir.

Il ne faut jamais oublier, cependant, que la Cour n'est pas un instrument qui a été imposé par des États du Nord à ceux du Sud, par les pays développés aux pays en développement ou par l'Occident aux pays de l'Est, comme voudraient nous le faire croire certains de ses détracteurs. Lorsque l'Honorable Arthur N.R. Robinson, ancien Président et Premier Ministre de la Trinité-et-Tobago, a pris l'initiative politique de relancer le débat, à l'Organisation des Nations Unies, sur la nécessité de créer une juridiction internationale permanente, il n'envisageait pas, pas plus que d'autres, comme M. Benjamin Ferencz, ancien Procureur aux procès de Nuremberg, une juridiction dont l'action viserait une région, un peuple, une culture ou une civilisation déterminés. Il concevait cette juridiction comme une cour qui serait au service de l'humanité tout entière. Nous demeurons convaincus que la Cour pénale internationale n'a pas trahi le mandat dont elle a été investie en vertu du Statut de Rome.

La Cour est au contraire la concrétisation du bien que peut faire la communauté internationale et un remarquable exemple du succès que peuvent avoir les efforts multilatéraux.

Dans une perspective régionale, la Trinité-et-Tobago et ses homologues de la Communauté de Caraïbe (« CARICOM ») ont contribué au cours des dix dernières années à donner à la Cour le visage qui est aujourd'hui le sien. Nous nous sommes efforcés de promouvoir et continuons de promouvoir l'œuvre de la Cour dans notre sous-région de la CARICOM. Nous avons accueilli des stages et des séminaires consacrés à la Cour pour faire mieux connaître son œuvre parmi notre communauté. Ayant promulgué ses propres lois d'application, la Trinité-et-Tobago les a déjà mises à la disposition de plusieurs de ses voisins qui cherchaient à s'inspirer d'une loi type pour élaborer leurs propres lois visant à donner effet au plan interne aux dispositions du Statut de Rome. De plus, nous avons travaillé avec des membres de la communauté des organisations non gouvernementales, en particulier la Coalition pour la Cour pénale internationale (« CCPI »), pour convaincre les délégations et les gouvernements des pays de la région de mettre à l'ordre du jour de la CARICOM et des autres groupements dont ils sont membres les questions concernant la Cour. En fait, nous avons tous contribué et continuons de contribuer à défendre l'intégrité du Statut de Rome.

* Représentante permanente de Trinité-et-Tobago auprès des Nations Unies.

Particulièrement important à cet égard a été le refus de plusieurs États membres de la CARICOM de signer de quelconques accords bilatéraux de non-remise allant à l'encontre du but et de l'objet du Statut de Rome et des engagements que nous avons assumés en vertu de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Nous avons également fourni des juges à la Cour et plusieurs de nos ressortissants travaillent dans différents services du Secrétariat de l'Assemblée des États Parties.

La communauté internationale, avec ses innombrables problèmes, a besoin de la Cour pénale internationale, surtout à une époque où nous nous efforçons de remédier à nombre des défaillances qui ont caractérisé le XX^e siècle. L'une des plus graves de ces défaillances a été le peu de cas qui a été fait des droits fondamentaux des victimes innocentes d'actes de génocide et d'autres crimes graves en dépit de l'existence de différents instruments concernant le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire. La Trinité-et-Tobago fait appel à tous les États Membres de l'Organisation qui ne l'ont pas encore fait pour qu'ils ratifient le Statut de Rome ou y adhèrent. En conjuguant nos efforts, nous pourrions continuer de faire de la Cour pénale internationale un bastion qui nous défende contre ceux qui abusent du pouvoir dont ils sont investis pour infliger d'indicibles souffrances aux plus vulnérables d'entre nous.

S.E. Mme Rosemary Banks*

La Nouvelle-Zélande soutient ardemment la Cour pénale internationale et le Statut de Rome. Nous savons combien le dialogue entretenu à New York est essentiel pour comprendre la nature de la Cour. Ce dialogue est d'autant plus important qu'il se fait à une époque où nombreux sont les malentendus sur le rôle qu'a la Cour.

Je voudrais vous présenter notre vision d'un point de vue régional et faire un bref point sur la CPI dans la région du Pacifique Sud. Comme vous le savez, aucune enquête n'a été ouverte dans notre région ; le travail a plutôt porté sur le thème de la participation universelle et la mise en œuvre du Statut de Rome.

La région Pacifique n'est pas bien représentée au sein de la CPI. À ce jour, seuls 7 pays ont ratifié le Statut de Rome sur 108 États Parties. Il s'agit de l'Australie, de Fidji, des îles Cook, des îles Marshall, de Nauru, de la Nouvelle-Zélande et de Samoa. Les îles Salomon ont signé le Statut de Rome et la Papouasie-Nouvelle-Guinée a exprimé son intérêt à le ratifier. Le faible nombre d'États Parties n'est pas forcément la marque d'un désintérêt mais plutôt le signe d'une difficulté à établir les priorités.

Il existe des obstacles à la ratification. Certains pays de la région éprouvent des difficultés à répondre aux demandes et aux coûts qu'entraînent un tel changement législatif et un tel développement. Il existe également en parallèle d'autres priorités, notamment des pressions de la communauté internationale pour la mise en application de mesures de lutte contre le terrorisme, le blanchiment d'argent et le trafic de drogues.

Des travaux sont actuellement menés pour surmonter ces obstacles. Plusieurs séminaires et ateliers ont ainsi été organisés ces dernières années dans le Pacifique Sud. Le séminaire de haut niveau qui s'est tenu en Australie en 2007 et l'atelier régional organisé au Samoa en août 2008 en sont de bons exemples. Les travaux ont permis d'étendre la notoriété de la CPI dans la région Pacifique, d'encourager les pays à ratifier le Statut et d'aider les États qui le souhaitent à adopter les mesures légales nécessaires. L'atelier au Samoa a notamment permis de présenter la *Commonwealth Model Law* pour la mise en œuvre du Statut de Rome.

Une assistance bilatérale est fournie dans la région aux pays souhaitant consolider leurs principales structures afin de répondre aux obligations imposées par la CPI et par la coopération internationale, y compris une assistance pénale réciproque. Les parlementaires, notamment l'Action mondiale des parlementaires, et les organisations non gouvernementales ont également été très actifs sur les questions relatives à la CPI dans la région.

Pour résumer, notre priorité régionale est de poursuivre notre soutien à la Cour et le travail visant à une ratification universelle et à une mise en œuvre du Statut. Nous sommes convaincus qu'une généralisation de la ratification peut déboucher sur une meilleure sécurité dans la région et permettre que les auteurs de crimes flagrants n'y trouvent pas refuge.

En conclusion, je souhaiterais réaffirmer le soutien indéfectible de la Nouvelle-Zélande à la CPI. S'agissant du débat actuel, nous soutenons fermement l'indépendance et l'impartialité de la Cour dans le cadre de sa mission. Nous distinguons cet aspect du processus politique, notamment du rôle joué par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, conformément au Statut de Rome, et plus particulièrement de son article 16.

* Représentante permanente de la Nouvelle-Zélande auprès des Nations Unies.

S.E. M. Yves Haesendonck*

Je tiens à dire toute ma reconnaissance pour l'occasion qui m'est donnée de m'exprimer brièvement au sujet de la coopération, car je considère que mon rôle de point focal ou de facilitateur pour la coopération relève de la sensibilisation ou du prosélytisme, et j'accueille toujours avec reconnaissance les occasions d'informer collègues et organisations non gouvernementales des activités menées dans ce domaine.

La coopération couvre la coopération des États avec la Cour pénale internationale, la coopération des organisations internationales avec la CPI, et celle avec les ONG. Elle revêt une importance capitale pour le bon fonctionnement de la Cour et pour sa réussite future.

À l'occasion de sa sixième session en 2007, l'Assemblée des États Parties a adopté les recommandations d'un rapport du Bureau (Rapport du Bureau sur la coopération, ICC-ASP/6/21). Ce document contenait 66 recommandations sur la coopération sur lesquelles nous avons travaillé au cours de ces derniers 18 mois. Par ces recommandations l'Assemblée avait indiqué comment les États pouvaient apporter leur appui à la Cour. L'Assemblée avait également décidé de désigner un point focal pour contribuer aux travaux sur la coopération.

La question de la coopération est une question dynamique, comme l'a déjà mentionné le rapport du Bureau, et elle dépend des situations et affaires de la Cour. Certaines recommandations étaient d'une nature plus urgente que d'autres. Certaines pourraient aussi devenir urgentes, selon l'évolution des activités de la Cour. C'est ainsi que, en étroite coopération avec la Cour et avec les ONG et les États, nous avons commencé par essayer d'identifier les priorités et de les mettre en œuvre. Voilà ce à quoi nous nous sommes attelés, de manière concrète et pragmatique, pendant ces 18 derniers mois.

Ces priorités ne sont pas nécessairement des plus visibles. Certaines questions sont techniques, comme les lois d'adaptation, le gel des avoirs, la localisation des avoirs, la protection des victimes et des témoins et les relations avec les organisations internationales. Ces activités sont moins spectaculaires que d'autres, comme l'arrestation et la remise ou l'appui diplomatique, mais sont en fait essentielles au fonctionnement de la Cour.

D'important progrès ont été accomplis sur les questions identifiées et nous pourrions peut-être commencer à en envisager de nouvelles comme la communication, qui avait été soulevée par l'Ambassadeur Lomónaco. Je pense que la communication et la diplomatie de la Cour jouent un rôle crucial dans la coopération. Au cours des semaines à venir, je souhaite travailler avec les collègues de la Cour et des missions sur ces thèmes de la diplomatie de la Cour et de la communication. Un autre sujet mérite, je pense, plus d'attention : celle des meilleures pratiques appliquées dans la coopération. Après les lois d'adaptation, quelles sont les meilleures pratiques instaurées par certains États qui ont acquis de l'expérience dans la coopération, afin de répondre aux demandes de coopération de la Cour.

Nous devons ensuite nous tourner, comme nous l'a dit le Président Wenaweser, vers la huitième session de l'Assemblée en novembre, laquelle j'espère avoir l'occasion de débattre de la coopération, ainsi que vers la Conférence de révision, qui comprendra un exercice d'évaluation, et à laquelle nous aurons probablement de nouveaux échanges de vue sur la coopération.

* Représentant permanent de la Belgique auprès des organisations internationales sises à La Haye.

S.E. M. Norihiro Okuda*

Ma présentation se concentrera sur l'universalité du Statut de Rome et les perspectives régionales.

Depuis que le Japon a rejoint la CPI le 1er octobre 2007, nous avons prêté une importance particulière à la réalisation de l'universalisation du Statut de Rome chez d'autres. Le Japon se sent particulièrement obligé d'aider à accroître le nombre d'États Parties dans la région asiatique, étant donné qu'à l'instant présent, seul 14 des 108 États Parties proviennent d'Asie. Il est regrettable qu'étant donné sa représentation géographique actuelle, la CPI soit souvent perçue, peut-être à tort, comme une institution dominée par des régions en particulier. L'équilibre géographique doit être abordé afin que la Cour devienne une institution plus universelle. Le Japon, pleinement conscient de son rôle dans la région, a fait des efforts dans ce sens au travers de nos contacts bilatéraux, ainsi que des forums régionaux tels que l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Afrique et d'Asie (AALCO). Nous avons non seulement expliqué la signification de l'adhésion, mais avons aussi partagé nos expériences et savoir-faire du processus de ratification avec ceux qui sont enthousiastes.

Je souhaite vous faire part de notre récent effort à cet égard. Le 18 mars 2009, l'AALCO et le Gouvernement japonais ont organisé conjointement un séminaire d'un jour à New Delhi qui s'intitula "Cour Pénale Internationale: Questions Emergentes et Nouveaux Défis". L'évènement attira 92 participants issus du corps diplomatique international basé en Inde, des organisations internationales, du ministère des Affaires étrangères indien, de l'Académie indienne de droit international et des universités indiennes.

Au cours des deux sessions de la journée, les participants se sont engagés dans des discussions constructives autour des problèmes concernant la CPI, tels que le rapport entre le Conseil de sécurité des Nations Unies et la CPI, comment promouvoir l'adhésion à la Cour des pays asiatiques, et la Conférence de révision du Statut de Rome en Ouganda. Je souhaiterais souligner quelques uns des commentaires faits lors du séminaire, qui devraient présenter un intérêt.

Feu juge Fumiko Saiga, a souligné dans son discours liminaire l'importance de la CPI et a expliqué l'infrastructure juridique de la CPI, tel que le principe de complémentarité, l'application régulière de la loi dans le cadre des procédures de la Cour et la juridiction limitée de la Cour, basé sur sa propre expérience concrète en tant que juge. Ce fût une précieuse opportunité pour les participants d'entendre, de la part d'un juge titulaire, comment la CPI fonctionne réellement dans le cadre de l'infrastructure juridique mentionnée ci-dessus.¹

S.E. Monsieur Ichiro Komatsu, Ambassadeur du Japon en Suisse, qui était Directeur général du Bureau des affaires juridiques internationales du ministère des Affaires étrangères du Japon au moment de l'adhésion du Japon à la Cour, a annoncé les défis que le Japon a du affronter lors de son accession au Statut de Rome. Il a signalé trois sujets, à savoir: 1) le rapport entre les crimes sérieux du Statut de Rome et le droit national, 2) les procédures législatives nécessaires pour coopérer avec la CPI, et 3) les questions financières. Ceci a permis d'approfondir la compréhension des participants, particulièrement pour ceux qui partagent les mêmes défis.

* *Représentant permanent adjoint du Japon auprès des Nations Unies.*

¹ Un résumé du séminaire de l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Afrique et d'Asie est joint en annexe.

Le Secrétaire général de l'AALCO a déclaré qu'il n'y avait que peu d'États Parties de la CPI parmi les États membres de l'AALCO, et en particulier qu'il n'y en avait que 14 en Asie. Les préoccupations exprimées par ces pays qui n'avaient pas accédé à la CPI étaient: que la juridiction judiciaire locale puisse être restreinte par la CPI; que la révision des lois nationales soit peut-être une condition préalable à l'adhésion à la CPI; ainsi que les problèmes soulevés par des accords bilatéraux conclus dans le but d'empêcher que leurs citoyens soient livrés à la CPI. Le Secrétaire général a signalé la nécessité pour l'AALCO de mettre en place un programme de formation dans le but de disséminer des informations quant à l'accession et ce afin de surmonter ces objections.

Nous sommes d'avis que ce type de séminaire régional est d'une grande utilité pour un partage franc des préoccupations et expériences parmi ceux qui ont certains points communs. Le Japon continuera tous ses efforts pour réaliser l'universalisation du Statut de Rome, tout particulièrement en augmentant les adhésions dans la région asiatique.

Annexe

La Cour pénale internationale: Questions Emergentes et Nouveaux Défis

Organisé par l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Afrique et d'Asie
et le Gouvernement japonais
(résumé des résultats)

Un séminaire d'un jour intitulé "La Cour pénale internationale: Questions Emergentes et Nouveaux Défis", organisé conjointement par l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Afrique et d'Asie (ci-après "AALCO") et le Gouvernement japonais, s'est déroulé le 18 mars 2009 à l'Hôtel Maurya Sheraton à New Dehli. L'évènement attira 92 participants issus du corps diplomatique international basé en Inde, des organisations internationales, du ministère des Affaires étrangères indien, de l'Académie indienne de droit international, et des universités indiennes. Un discours liminaire fût prononcé sur les contributions du Japon à la Cour pénale internationale ainsi que son expérience de l'accession au Statut de Rome. Des discussions animées ont pris place autour de sujets en relation avec la CPI et la coopération future entre l'AALCO et la CPI. Les résultats du séminaire sont résumés ci-dessous.

1. *Observations générales*

- a) Le discours d'inauguration lors de la session d'ouverture, prononcé par l'honorable Mme Fumiko Saiga, juge japonaise de la CPI, fût une présentation animée des activités de la CPI, et reçût l'approbation chaleureuse du public.
- b) Le discours liminaire lors de la session d'ouverture, sensé donner au public une meilleure compréhension de la CPI, fût prononcé par l'actuel Ambassadeur du Japon en Suisse, S.E. Monsieur Ichiro Komatsu, qui était Directeur général du Bureau des affaires juridiques internationales du ministère des Affaires étrangères du Japon au moment de l'adhésion du Japon à la Cour. L'Ambassadeur Komatsu a décrit les contributions du Japon à la CPI ainsi que son expérience de l'accession à la CPI.
- c) Lors des sessions matinales et de l'après-midi, les participants se sont engagés dans des discussions constructives portant sur une sélection de problèmes concernant la CPI, tels que le rapport entre le Conseil de sécurité des Nations Unies et la CPI, comment promouvoir l'accession des pays asiatiques à la Cour, et la Conférence de révision du Statut de Rome en Ouganda en 2010.

2. *Résumé des discussions*

- a) Session matinale: "Développement progressif de la jurisprudence pénale internationale et une vue d'ensemble"
 - i) Un représentant du Gouvernement indien a affirmé que son pays contribuait activement au développement de la CPI depuis l'adoption du Statut de Rome. Il a aussi expliqué pourquoi l'Inde n'avait pas signé le Statut de Rome lors de la Conférence diplomatique des Nations Unies à Rome en 1998, tout en soulignant que l'Inde participerait à la Conférence de révision du Statut de Rome en Ouganda en 2010, afin d'exprimer ses positions fondamentales.

- ii) Un savant indien distingué s'est penché sur l'histoire des tribunaux pénaux internationaux, faisant référence au contexte historique de l'établissement dans les années 90 de cours telles que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après "TPIY") et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (ci-après "TPIR"). Il a aussi décrit les problèmes qui pourraient surgir au tribunaux pénaux internationaux au cours des poursuites engagées à l'encontre des individus ayant commis les crimes les plus sérieux qui concernent la communauté internationale.
 - iii) Le conseiller juridique régional au Comité international de la Croix-Rouge (ci-après CICR) pour l'Asie du Sud basé à New Dehli a présenté un portrait général de la manière dont le CICR avait contribué au respect fondamental des principes internationaux des droits de l'homme et du droit international humanitaire, qui font partie intégrante du Statut de Rome. Il a aussi décrit la coopération concrète fournie à la CPI par le CICR.
- b) Session de l'après-midi: "CPI: Développements Actuels et Défis Contemporains"
- i) Le Secrétaire général de l'AALCO a déclaré qu'il n'y avait que peu d'États Parties de la CPI parmi les États membres de l'AALCO, et en particulier qu'il n'y en avait que 14 en Asie. Les préoccupations exprimées par ces pays qui n'avaient pas accédé à la CPI étaient: que la juridiction judiciaire locale puisse être restreinte par la CPI; que la révision des lois nationales soit peut-être une condition préalable à l'adhésion à la CPI; ainsi que les problèmes soulevés par des accords bilatéraux conclus avec les États-Unis dans le but d'empêcher que les citoyens des États-Unis soient livrés à la CPI. Le Secrétaire général a signalé la nécessité pour l'AALCO de mettre en place un programme de formation dans le but de disséminer des informations quant à l'accession et ce afin de surmonter ces objections.
 - ii) Le Président de la Commission nationale des droits de l'homme en Inde a donné une explication des défis auxquels faisait face la Conférence de révision du Statut de Rome de 2010 en Ouganda, y compris la définition du crime d'agression.
 - iii) Des représentants du Gouvernement indien ont annoncé que l'Inde conduisait sa propre étude de la révision du Statut de Rome et de la définition du crime d'agression pendant la période précédant la Conférence de révision de 2010.
-

Mme Christine Chung*

De mon point de vue, qui est celui de quelqu'un n'appartenant pas au corps diplomatique, j'ai choisi un sujet qui devrait présenter un grand intérêt pour les États dix ans après la négociation du Statut de Rome, à savoir la complémentarité, dans la pratique. À Rome, les États étaient préoccupés par le fait de créer un système juridique international qui d'une part, respecte la souveraineté nationale et de l'autre, refuse l'impunité. Les représentants des États ont donc consacré beaucoup de temps et d'efforts à trouver : 1) le degré, jugé adéquat, de respect vis-à-vis de la souveraineté des États ; et 2) les meilleurs moyens de rédiger le Statut de Rome afin de garantir que le principe de complémentarité choisi soit à la fois réaliste et efficace.

Dix ans après, nous avons des raisons de croire que les dispositions relatives à la complémentarité constituent une partie très réussie du Statut de Rome. Monsieur l'Ambassadeur Wenaweser a évoqué dans son intervention l'idée que le Statut de Rome s'était avéré un texte solide. De mon point de vue, les Parties du Statut traitant de la complémentarité figurent peut-être parmi les plus réussies. Deux aspects sont ainsi particulièrement dignes d'intérêt.

Application ferme de la complémentarité : respect des procédures nationales

Premier aspect : par sa pratique, la Cour pénale internationale a démontré qu'elle appliquerait strictement le principe de complémentarité dans le cadre de l'ouverture d'enquêtes et d'affaires. La Cour prend très au sérieux le respect des procédures nationales.

Le Darfour en est un premier exemple. Rappelons un aspect peut-être souvent négligé de l'intervention au Darfour : dans le processus lié aux enquêtes puis aux affaires, le Procureur de la Cour a présenté, tant au Conseil de sécurité des Nations Unies qu'aux juges de la Cour, de nombreux rapports portant sur l'existence et la nature de toutes les initiatives nationales susceptibles d'aboutir à un jugement des responsables de crimes au Soudan. Le mandat concernant le Président Omar Al-Bashir a été émis uniquement après que les juges de la Chambre préliminaire de la Cour ont déterminé qu'il n'existait aucune « cause manifeste » ne serait-ce que de se poser des questions sur la recevabilité de l'affaire contre le Président. Il avait été tiré des conclusions semblables pour les mandats d'arrêt délivrés auparavant par la Cour à l'encontre d'Ahmad Harun et Ali Kushayb.

De plus, dans le cas du Darfour, les mandats continuent d'avoir une action grâce à une grande partie de la communauté internationale, notamment parce que le Gouvernement soudanais n'a pas fait d'efforts sérieux pour que les abus et crimes dont ont souffert les victimes au Darfour donnent lieu à réparation dans ce pays. Ce Gouvernement, qui a échoué à tenir sa promesse de prendre des mesures concrètes afin que justice soit rendue, n'a pas non plus tenu compte des demandes pressantes provenant notamment de l'Union africaine et de la Ligue arabe afin de prendre des mesures immédiates et réelles pour que les crimes commis au Darfour soient jugés.

* Directrice de recherche au Centre Schell pour le droit international humanitaire, Faculté de droit de Yale ; ancien premier substitut du Procureur au bureau du Procureur de la Cour pénale internationale et ancienne conférencière extérieure à la Faculté de droit de Yale.

L'Ouganda fournit un second exemple du respect des procédures nationales dont témoigne la Cour. La situation dans ce pays présente un scénario factuel très différent, puisque les poursuites de la Cour ont de fait induit des propositions sérieuses, concrètes et détaillées de procédures nationales, notamment quant à la tenue de procès nationaux pour les plus grands responsables des crimes commis dans le Nord de l'Ouganda. Il est à remarquer que la Cour respecte tout autant le principe de complémentarité dans le cas présent. Tout dernièrement encore, au printemps, la Chambre préliminaire de la Cour a procédé à un réexamen pour déterminer si les initiatives nationales constituaient une raison de mettre en cause la recevabilité des affaires devant la Cour pénale internationale et donc si ces affaires étaient toujours d'actualité pour la Cour. Elle a conclu qu'à cette date, il n'y avait pas de motif de faire cesser l'action de la Cour. Il n'y a pas encore de procédures nationales. Cependant, la Cour a par ailleurs clairement énoncé son intention de se montrer vigilante quant au respect de toute procédure nationale véritable.

Promotion de la recherche de responsabilités au niveau national, y compris lorsque la Cour n'a pas encore ouvert d'enquête ni entamé de poursuites

Second domaine dans lequel le principe de complémentarité a démontré des signes précoces de réussite, la promotion de la responsabilité au niveau national. En d'autres termes, tant pour les affaires acceptées par la Cour que pour celles jugées irrecevables, on remarque les résultats positifs de l'adoption du principe de complémentarité dans le Statut de Rome.

La situation en Ouganda peut être considérée comme un exemple de la manière dont l'existence même du système de la Cour a encouragé les initiatives nationales destinées à apporter une réparation aux victimes de crimes concernant la communauté internationale.

La Colombie et le Kenya sont deux autres exemples illustrant cet aspect. Depuis 2004, le Procureur de la Cour pénale internationale procède à l'analyse préliminaire de la situation en Colombie. Il a suivi ce qui s'y passait et s'est même rendu deux fois dans le pays dans un effort pour mettre un terme aux atteintes aux droits de l'homme et pour apporter réparation aux préjudices subis. La présence de la Cour a par exemple contribué au fait que, dans le processus de démilitarisation des forces paramilitaires, le Gouvernement colombien n'accorde pas d'immunité en contrepartie. L'éventualité d'une intervention de la Cour a également renforcé la position des personnes de la société civile colombienne et du Gouvernement qui désiraient que la réponse apportée aux crimes et préjudices commis dans ce pays soit la plus vigoureuse possible.

Exemple plus récent, le Kenya, où la Commission chargée d'examiner les violences postélectorales a recommandé la création d'un tribunal spécial pour que soient jugés les crimes commis à la suite des élections nationales. La Commission a également compilé une liste des plus hauts responsables de crimes devant être remise au Procureur de la Cour pénale internationale si le Gouvernement kényan ne parvenait pas à instaurer le tribunal préconisé. Après l'expiration du premier délai fixé, la date butoir a été repoussée. L'aboutissement du processus national reste incertain. Cependant, l'existence du système instauré par le Statut de Rome et l'application du principe de complémentarité garantiront que, dans le cas du Kenya, toute possibilité de recherche de responsabilités au niveau national ou régional soit étudiée avant tout début d'intervention de la Cour pénale internationale.

Le principe de complémentarité, tel qu'il a été adopté à Rome, poursuivait deux objectifs : protéger la souveraineté des États et promouvoir la recherche des responsabilités. Le premier objectif est central : pour la crédibilité de la Cour, il est essentiel que celle-ci démontre qu'elle souhaite effectivement laisser la priorité à des procédures domestiques nationales véritables. Le second objectif, plus ambitieux, est essentiel à l'efficacité du système global du Statut de Rome : la promotion de systèmes nationaux de recherche des responsabilités. Tout ce qui est relatif à la Cour reste récent et continue de faire l'objet d'analyses. Toutefois, la pratique de la Cour jusqu'à maintenant démontre que les deux objectifs poursuivis par le principe d'objectivité sont atteints, avec un degré de réussite qu'on pourrait juger étonnant.

M. William Pace*

Je souhaite faire une brève présentation sur les thèmes de l'universalité, la complémentarité et la coopération.

L'universalité

Plus de 10 ans se sont écoulés depuis l'adoption historique du Statut de Rome en 1998, et la Cour a désormais atteint le chiffre remarquable de 108 Etats Parties. Malgré cela, il faut garder à l'esprit que la Cour est une institution nouvelle-- qui requiert la coopération des États pour réussir et pour accomplir efficacement ses travaux. Dans ce contexte, l'universalité reste la clé qui garantit que la CPI devienne vraiment une institution globale, capable d'amener devant la justice ceux qui sont accusés d'avoir perpétré les pires crimes contre l'humanité. Etayer le soutien politique des principales Parties non étatiques du monde envers la Cour et assurer la représentation significative à la CPI de toutes les régions du monde sont deux objectifs et paramètres fondamentaux incorporés dans la définition CCPI du principe d'universalité.

Se retrouver assis ici me rappelle que le Statut de Rome fût un produit du processus de codification des Nations Unies et que la CCPI a affirmé au long des 14 dernières années que le Statut de Rome et la CPI ne peuvent réussir sans une relation forte et constructive avec les Nations Unies. Nous nous réjouissons donc de ce séminaire opportun sur la Justice internationale et du rôle de la CPI au quartier général des Nations Unies. Il est important de garder à l'esprit le rôle indispensable de l'Assemblée générale et de la Sixième commission, y compris les mesures spectaculaires prises par le Président de la Commission, M. Lamptey, Ambassadeur du Ghana, en novembre 1994, lorsqu'un grand "groupe de gens du même avis" céda à l'adoption de la résolution P-5 suite à la prise en considération du projet de statut de la Commission du droit international. Ainsi, cette initiative pour une CPI indépendante a bénéficié, dès le début, d'un fort soutien africain.

Collègues, pour commencer mes commentaires sur d'autres déclarations et sujets évoqués durant ce séminaire, permettez-moi d'affirmer simplement que la complémentarité ne peut être exercée à moins que les États Parties ou les Parties non étatiques possèdent des lois nationales qui permettraient des enquêtes et des poursuites par rapport aux lois du Statut de Rome et aux crimes de génocide, crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité. Puisque la majorité des gouvernements n'ont toujours pas adopté ces lois nationales, le système du Statut de Rome demeure sérieusement incomplet, comptant trop largement sur la CPI.

La Coalition pour la CPI se battra pour une Cour équitable et une Cour indépendante. Nous combattons vigoureusement toute tentative de contrôle politique et tout mauvais usage de la CPI. Affirmer que le Procureur et la CPI "visent" l'Afrique est une déformation de la réalité. Nos 600 ONG membres en Afrique contesteraient cette revendication. Au contraire, l'Afrique est le continent avec le plus de ratifications et où les gouvernements ont eux-même demandé à la CPI de les aider à enquêter et poursuivre ces crimes des plus sérieux qui sont perpétrés sur leurs territoires.

* Coordonnateur de la Coalition des ONG pour la Cour pénale internationale.

Les déficits des mesures de complémentarité mis à part, le principal déséquilibre dans le système du Statut de Rome est dû à de vastes écarts dans la ratification en Asie, Afrique du Nord et Moyen-Orient, parmi les gouvernements de l'ex-Union soviétique et d'Amérique centrale. Les trois meilleurs moyens d'aborder ce déséquilibre sont de faire des progrès dans les domaines de l'universalité, la complémentarité et la coopération.

La Coalition continue à suivre de près et à encourager la ratification et les processus de mise en oeuvre de manière globale et collabore avec plusieurs acteurs dont des représentants gouvernementaux, ONG, médias, parlementaires et académiciens afin de faire avancer les processus nationaux.

Nous reconnaissons dans ce contexte le travail fourni par les facilitateurs actuels et précédents (Mexique, Brésil, Slovaquie) sur le Plan d'action pour parvenir à l'universalité et la mise en oeuvre intégrale du Statut de Rome. Il est particulièrement important de poursuivre la compilation d'une liste de points focaux nationaux de la CPI, et nous encourageons les États à coopérer avec les facilitateurs en fournissant à cet égard des informations mises à jour. De la même façon, nous nous réjouissons d'avoir reçu plus de 25 questionnaires complétés soumis à l'Assemblée par les États Parties. Nous faisons appel aux États qui n'ont pas encore soumis cette documentation de le faire dès que possible. Nous recommandons également respectueusement que l'Assemblée émette un document récapitulatif qui systématise les réponses par catégorie afin qu'elles servent de ressource pour comparer les différentes expériences des pays à cet égard.

De plus, il pourrait s'avérer extrêmement utile de créer un nouveau poste au sein du Secrétariat de l'Assemblée qui engagerait les États au partage d'information et agirait comme point focal pour les requêtes d'assistance technique.

La Conférence de révision présente aussi une occasion importante de promouvoir la ratification et mise en oeuvre globale. Puisque le "stocktaking" (évaluation de l'état) est un objectif central de la Conférence de révision, les États devraient penser à consacrer du temps pendant la Conférence de révision à l'évaluation de la mise en oeuvre du Plan d'action. Afin de garantir le succès de la Conférence de révision, il sera impératif de fournir les fonds adéquats pour permettre aux observateurs et tous les États Parties de participer à cette réunion. En particulier, étant donné que le Fonds des pays les moins avancés est insuffisant, il sera important de s'assurer que des fonds suffisants soient disponibles afin de garantir la participation maximale des gouvernements à la Conférence de révision. Un engagement conséquent des États lors de la Conférence de révision aura un effet direct sur la promotion de l'universalité.

Nous espérons que les États Parties consacreront suffisamment d'attention et d'énergie à la mise en oeuvre du Plan d'action. Nous vous recommandons avec insistance d'utiliser votre statut de membre auprès d'organisations régionales et sous-régionales pour garantir que la CPI soit à l'ordre du jour, que ce soit au travers de résolutions, en tant que thème de discussion lors de réunions ou un sujet sur lequel les États membres pourront signaler leur progrès. Nous reconnaissons l'impact que peut avoir le soutien, à l'esprit et à la lettre, au Statut et à la CPI elle-même, et nous faisons appel aux autres États afin d'assurer que cette expérience positive se traduise par la prise d'actions concrètes par d'autres réseaux et organisations régionaux.

La complémentarité

Afin de garantir le fonctionnement efficace de la CPI, la coopération internationale est nécessaire au travail de la Cour. La Cour reconnaît donc le besoin d'adopter des mesures au niveau national pour s'assurer que les crimes les plus graves soient traités efficacement par la justice. La Cour est un instrument complémentaire aux juridictions pénales nationales; le Préambule du Statut de Rome reconnaît le besoin d'adopter des mesures au niveau national et d'augmenter la coopération internationale, tandis que le Chapitre IX du Statut fixe les directives pour la coopération internationale et l'assistance judiciaire. De la même manière, le Règlement de procédure et de preuves, ainsi que plusieurs normes qui régulent le fonctionnement de la Cour, font référence à la coopération dans ses diverses modalités.

Dès le mois de mai 2009, des données de la CCPI indiquaient que plus de 40 États Parties avaient promulgué un type de législation qui mettait en oeuvre le Statut de Rome. De ceux-ci, plus de 25 avaient promulgué des législations contenant des dispositions relatives à la complémentarité ainsi qu'à la coopération, tandis que les autres États Parties possédaient des législations soit de complémentarité, soit de coopération. Il reste donc 150 États où nous en sommes qu'au début!

Donc, malgré les progrès importants accomplis dans la promulgation des législations de complémentarité et de coopération, il existe encore un grand nombre d'États qui doivent poursuivre le processus de mise en oeuvre de la CPI jusqu'à sa conclusion. Ce processus représente un fardeau pour les pays ayant peu de personnel et peu de ressources financières et techniques. Plusieurs pays dans ce cas de figure ont donc travaillé avec des sociétés civiles ou avec des consultants afin de préparer les versions préliminaires des législations mettant en oeuvre le Statut de la CPI. En coopérant avec certains de nos membres clés, au niveau national et international, la CCPI joue le rôle facilitateur tout au long de ces processus. Nous encourageons donc tous les États qui requièrent de l'assistance à cet égard à nous contacter afin que nous puissions soutenir leurs efforts.

En développant leur législation de mise en oeuvre, plusieurs États en ont profité pour simultanément moderniser leur propres codes pénaux et codes de procédures pénales. Une telle opportunité permet au système judiciaire des États de refléter les développements du droit international et du droit humanitaire international qui ont été adoptés en accord avec des traités internationaux.

Dans les diverses régions du monde, plusieurs États continuent à poursuivre la mise en oeuvre. Il y a quelques semaines seulement, le Congrès du Chili a adopté une nouvelle loi qui inclut les crimes du Statut de Rome, un pré-requis établi pour procéder à la ratification. De la même manière, à la fin mars 2009, le Timor oriental a ratifié un nouveau Code pénal qui inclut une section très détaillée traitant du génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre.

De plus, il y a un besoin pressant pour les États de profiter de la Conférence de révision qui va avoir lieu pour évaluer les sujets tels que la complémentarité, la complémentarité positive et l'espace d'impunité dans les pays concernés. À cet égard, un processus d'évaluation réussi lors de la Conférence de révision devrait se focaliser sur des sujets en relation avec les défis, leçons retenues, les expériences et la bonne voie à suivre par les États Parties pour traiter du Statut de Rome au niveau national ainsi que la performance de l'Assemblée.

La coopération

Au fil des années, les membres de la Coalition se sont impliqués en profondeur avec la coopération à travers leur collaboration avec d'autres cours et tribunaux nationaux et internationaux, leur expérience du système du Statut de Rome et leurs constantes discussions et consultations à ce sujet avec des gouvernements et officiels de la Cour.

La coopération est essentiellement une relation bilatérale entre la Cour et un Etat, ou entre un Etat et une organisation internationale, mais s'étend aussi au soutien politique multilatéral. Quelles que soient ses modalités, la coopération est essentielle. Dans cette optique, le Secrétariat de la CCPI et ses membres:

- Continuent leur soutien au rôle actif et constructif de l'Assemblée.
- Prônent la coopération effective, au niveau international et multilatéral, y compris la conclusion d'accords entre la Cour et les organisations régionales.
- Collaborent avec les organisations régionales pour promouvoir un soutien institutionnel pour la CPI et le système de Statut de Rome.
- Prônent la ratification de l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour (APIC).
- Suivent les développements juridiques et institutionnels et identifient les défis.
- Fournissent, conseillent, et partagent leurs expériences avec la Cour, gouvernements autres acteurs clés.
- Suivent les développements de l'ONU et autres organisations internationales et régionales.

Outre ses composantes techniques et juridiques, la coopération doit être pourvue du soutien politique de tous les États Parties de la CPI. Ceci est fondamental, puisque à présent la Cour est pleinement opérationnelle, pour constater qu'elle est capable de fonctionner efficacement dans le but de combattre l'impunité et d'agir en tant que puissant agent de dissuasion.

Les États doivent continuer à former leurs fonctionnaires afin qu'ils comprennent la juridiction, les caractéristiques et le mandat de la Cour, et reconnaissent l'importance de la coopération – fondée sur la ferme entente que pour les États Parties, la CPI est une extension de leurs juridictions nationales, et par conséquent constitue une autorité compétente en droit de solliciter la coopération dans les différentes sphères en rapport avec son mandat. Cependant, tous les acteurs, même les États non Parties au traité, doivent comprendre le rôle que joue la Cour dans l'arène internationale.

En novembre 2007, l'Assemblée a adopté ce que nos membres considèrent comme un rapport majeur sur la coopération, contenant soixante-six recommandations. Celles-ci sont apparues suite à des consultations avec des officiels de la Cour, États Parties et autres acteurs pertinents. La Coalition a applaudi cette initiative en tant qu'important premier pas. Cependant, soutenir les recommandations contenues dans le rapport sans que l'Assemblée s'engage à mettre en oeuvre de telles recommandations, et sans stratégie pour y parvenir, n'est pas suffisant.

La CCPI s'est félicitée de la nomination de l'Ambassadeur Yves Haesendonck (Belgique) comme facilitateur pour la coopération, et soutient son travail, en 2008-2009, d'identification des défis et d'évaluation des moyens pour renforcer le niveau de coopération.

Cependant nous sommes d'avis que la question de la coopération requiert l'établissement d'une structure plus solide afin de compléter le travail du facilitateur. L'Assemblée devrait donc établir un Groupe de travail sur la coopération au cours de chaque session de l'Assemblée, afin de compléter le travail du facilitateur, suivre la mise en oeuvre des recommandations du rapport du Bureau et aborder les moyens pratiques d'établir avec succès une structure globale pour la coopération.

Il est aussi particulièrement important pour l'Assemblée de concevoir des procédures appropriée pour examiner toute question relative à la non coopération des États Parties avec la Cour, conformément à l'article 87, alinéas 5 et 7, et l'article 112, alinéa 2(f). La Coalition considère que de telles procédures devraient être établies à l'avance, avant que de tels problèmes ne surviennent afin d'éviter que des décisions soient prises en fonction de considérations politiques émergentes.

La CCPI estime que la coopération et le soutien des États Parties au Statut de Rome sont essentiels à la réussite de la Cour mais ne sont pas encore suffisamment adéquats. Nous appelons donc les États Parties à saisir chaque opportunité qui se présente pour affirmer votre engagement envers la justice; d'insister sur le besoin de respecter et de faire respecter l'intégrité du Statut de Rome; de vous engager à coopérer pleinement avec la CPI, y compris en ce qui concerne le besoin urgent d'exécuter les mandats d'arrêts en souffrance; et d'identifier les moyens qui ont permis à votre pays de prendre des mesures assurant la coopération à la Cour.

En conclusion, ne nous laissons pas décourager par les importants défis auxquels font face les nouveaux systèmes de justice internationale. L'Assemblée s'est tenue, peut-être judicieusement, à l'écart durant les cinq premières années de la création de la CPI. Mais durant les 1-2 prochaines années, tel que le prévoit le Statut de Rome, l'Assemblée doit non seulement s'engager dans un processus majeur de révision, elle devrait aussi élaborer une stratégie pour faire face à son travail pour la prochaine décennie. Il s'agit principalement de l'ensemble extraordinaire des petites et moyennes démocraties du monde. Elle a créé une nouvelle organisation internationale majeure, un nouveau système de justice et de droit humanitaire internationaux historique et renforcé. Les défis auxquels elle fera face seront énormes. Plusieurs dirigeants puissants et autocratiques affirment que la CPI était un pas trop grand, trop tôt. Ils affirmeront que paix et justice sont incompatibles. On doit leur donner tort.

M. James Goldston*

Si l'on mesure le succès d'une nouvelle entreprise au degré d'intérêt qu'elle suscite, on peut alors dire que la Cour pénale internationale obtient un excellent score. Durant sa courte existence, la Cour a, en effet, suscité beaucoup de controverses de Washington à Addis-Abeba en passant par Pékin.

Depuis le 4 mars, date à laquelle la Cour a délivré un mandat d'arrêt à l'encontre du Président soudanais Omar Al-Bashir pour extermination et autres crimes graves au Darfour, la situation a évolué. M. Al-Bashir a réagi en expulsant des personnes travaillant pour des organisations humanitaires et s'en est pris aux défenseurs des droits de l'homme. Un certain nombre d'États a demandé au Conseil de sécurité des Nations Unies de faire stopper la procédure. Au moins un président a qualifié cette inculpation de « Premier terrorisme mondial ». D'autres ont prévenu que les combats allaient reprendre de plus belle, non seulement au Darfour, mais aussi au sud du Soudan.

Pour la première fois, la possibilité du retrait de certains États du Statut de Rome a été sérieusement évoquée. Si cela était le cas, ce serait un terrible revers pour la Cour. Comment en est-on arrivé là, 11 ans seulement après la signature du Statut de Rome et 6 ans après le début des activités de la Cour ?

Il s'agit d'une question complexe aux multiples facettes. Compte tenu du temps limité qui m'est imparti, je n'en évoquerai que trois : 1) les intérêts politiques de ceux qui s'opposent à la mission de la CPI ; 2) la différence de perception entre la CPI et ses nombreux partisans ; et 3) des désaccords toujours en cours sur le rôle du Procureur.

Opposition à la mission de la Cour

L'un des défis lancés à la Cour est tout à fait prévisible. Certains acteurs politiques n'acceptent toujours pas que la mission de la Cour soit de garantir la responsabilité pénale pour les crimes de masse.

L'inculpation du Président Al-Bashir met cette question en évidence de façon accrue. Bien que cela soit expressément prévu par le Statut de Rome, le fait d'inculper un Chef d'État est une décision très déstabilisante. Il n'est pas surprenant donc que la délivrance par la Cour d'un mandat d'arrêt ait mis dans l'embarras, non seulement d'autres dirigeants politiques qui n'apprécient par leurs prédécesseurs, mais également tous ceux qui craignent l'incertitude que constitue le fait d'intégrer un nouvel élément indépendant dans un mouvement déjà complexe de négociation de paix et de résolution de conflit.

Les attaques *ad hominem* se sont multipliées au fur et à mesure que le débat sur le Darfour s'est envenimé. M. Luis Moreno-Ocampo, Procureur de la Cour, a été accusé, d'une part, d'être influencé dans ses décisions par des considérations politiques et, d'autre part, de rester sourd au contexte politique ; d'être, d'une part, attiré par la lumière et, d'autre part, de ne pas assez promouvoir le travail de la Cour ; d'aller trop lentement, d'une part, et de se précipiter pour inculper un Chef d'État, d'autre part. La question centrale n'est pourtant pas la personnalité du procureur ou des juges, mais bien les crimes d'un président.

* Directeur exécutif, Open Society Justice Initiative ; a exercé en 2007-2008 les fonctions de coordonnateur des poursuites et de premier substitut du Procureur au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale.

Nous avons déjà connu cela. L'inculpation du Président Slobodan Milosevic en 1999 par un tribunal international avait fait craindre instabilité et défiance. Pourtant, deux ans plus tard, la guerre du Kosovo prenait fin et Milosevic était à La Haye où il est décédé pendant son procès. Lorsqu'en 2003, le tribunal spécial pour la Sierra Leone, soutenu par les Nations Unies, a inculpé Charles Taylor, ancien président du Libéria, beaucoup avaient prédit le chaos en Afrique occidentale. Trois ans plus tard, Taylor est détenu et le Libéria est dirigé par un gouvernement démocratique et pacifique.

Nous ne savons pas combien de temps il faudra pour que la CPI obtienne la détention de cet homme. Peut-être ne l'obtiendra-t-elle jamais. Le Président Al-Bashir fait tout son possible pour narguer la Cour, notamment en voyageant librement dans les pays voisins. Mais une chose est sûre : il ne faut pas laisser la CPI seule pour relever un défi qui repose sur une question de principe. En menant une enquête au Darfour, en collectant les éléments de preuve et en appliquant la loi, les représentants de la CPI ont mené à bien la mission que leur avait confiée le Conseil de sécurité des Nations Unies. Le Conseil et, de façon plus générale, la communauté des États doit à présent soutenir la Cour.

Différence de perception

Le deuxième sujet de controverse est que, depuis la signature du Statut de Rome, la Cour et ceux qui ont soutenu la création de cette Cour, dont de nombreuses ONG et certains États Parties, n'ont pas perçu les choses de la même façon. Pour des raisons probablement compréhensibles, un certain nombre d'organisations non gouvernementales et d'États Parties présents à Rome n'étaient peut-être pas préparés au fait que l'indépendance du Procureur pour laquelle ils s'étaient tant battus serait, une fois celui-ci en place, bien réelle. Certains partisans d'une justice internationale ont ainsi du mal à faire la distinction entre, d'une part, le soutien à la mission générale de la CPI et, d'autre part, le soutien donné aux décisions prises par les différents organes de la Cour. Il devrait être possible pour tous ceux d'entre nous qui soutiennent l'idée de responsabilité pour les crimes de masse d'accepter que Procureur, juges et autres intervenants puissent avoir leurs propres avis.

Inversement, certains représentants de la Cour éprouvent quelques difficultés à accepter que des partisans de la cause première de cette instance puissent parfois ne pas soutenir certaines décisions prises par cette même Cour. À long terme, mieux vaut cependant que les actions de la Cour soient commentées par un ensemble de voix indépendantes et parfois critiques que par un groupe de courtisans.

De même, il se peut que les représentants de la Cour ne soient pas suffisamment attentifs à la portée ou à la signification que peuvent avoir certains événements extérieurs, ou au fait que les procédures et les contraintes de la Cour ne soient pas toujours comprises. Cela peut les conduire à sous-estimer les besoins éventuels de visites sur le terrain des situations, de rencontres avec les intervenants extérieurs, d'explications de ce que la Cour peut et ne peut pas faire.

À ce sujet, je me fonde sur mon expérience personnelle. De 2007 à 2008, j'ai occupé un poste dirigeant au sein du Bureau du Procureur de la CPI. Pendant cette période, nous étions nombreux dans le Bureau à nous féliciter de ce que nous pensions être un certain nombre d'avancées majeures : le démarrage officiel de l'enquête sur les crimes commis en République centrafricaine, l'arrestation de Jean-Pierre Bemba pour son rôle dans ces crimes, le transfèrement à La Haye de deux des principaux seigneurs de guerre pour leur rôle dans des crimes sérieux en République démocratique du Congo (ci-après nommée « RDC »), et la

soumission auprès de la Chambre préliminaire d'une demande de mandat d'arrêt à l'encontre du Président soudanais pour des crimes commis au Darfour.

À l'automne 2008, lorsque j'ai quitté la Cour et que j'ai rejoint le monde extérieur, j'ai découvert avec surprise qu'au cours de l'année, tout le monde n'avait pas applaudi à chacune de nos actions. Bien au contraire. Certains de mes amis, anciens et futurs, appartenant à des organisations non gouvernementales étaient même assez critiques. J'ai mis un certain temps à comprendre les deux côtés de l'équation. Je pense néanmoins pouvoir affirmer, qu'au fil du temps, la relation entre la Cour et ses interlocuteurs extérieurs doit et va mûrir et que les différents acteurs vont de plus en plus reconnaître la nécessité de se respecter mutuellement sans exiger d'allégeance aveugle.

Rôle du Procureur

Le troisième sujet de controverse concernant la Cour est le désaccord sur la nature du rôle du Procureur, notamment sur les critères qu'il peut prendre en compte pour décider si oui ou non, où, quand, qui et comment inculper. Les désaccords relatifs à ces questions ont provoqué des débats animés pour chaque situation examinée par la Cour. Certains critères ne semblent pas susciter de débat. Le Bureau du Procureur a d'ailleurs indiqué qu'il souhaite « concentrer ses efforts et ses moyens d'enquête et de poursuite sur les personnes les plus responsables, comme les chefs d'États ou d'organisations soupçonnés d'être responsables de tels crimes. »

D'un point de vue politique, le Procureur a indiqué que la gravité est « l'un des critères les plus importants dans la sélection des situations et des affaires. » Par conséquent, le Procureur a justifié le fait que l'enquête en Ouganda a davantage porté sur les crimes commis par l'Armée de résistance du Seigneur, en indiquant que ces crimes « étaient plus importants en nombre et en gravité que ceux qui auraient été commis par » l'armée nationale (Force de défense du peuple ougandais). Il semble également difficile d'ergoter sur la décision de tenir compte de la difficulté relative à rassembler les éléments de preuve et/ou à protéger les victimes et les témoins.

D'autres critères, en revanche, suscitent beaucoup plus de débats. Par exemple, le Bureau du Procureur a, tout d'abord, justifié sa décision d'inculper Thomas Lubanga en tant que premier suspect dans la situation en RDC par le fait qu'il pouvait bénéficier d'une « libération imminente » de prison – suggérant ainsi que le fait d'assurer la détention d'un inculpé était un paramètre important à prendre en compte. Certains se sont interrogés sur l'importance excessive accordée à ce critère, l'ouverture du premier procès de la CPI étant basée sur une seule catégorie de crimes (enrôlement et utilisation d'enfants soldats) qui, bien que méritant des sanctions, ne peut englober l'intégralité des crimes commis en RDC.

Dans ses documents officiels, le Bureau du Procureur a suggéré que son « devoir d'indépendance » l'empêche de considérer comme critère de sélection des affaires « l'importance de la coopération de toute partie, [...] ou la qualité de coopération fournie. » (Bureau du Procureur, juin 2006, p. 3). Un certain nombre de commentateurs se demandent si cette position reflète bien la réalité. En effet, le Procureur de la CPI dépend largement plus de la coopération des États que ses homologues du TPIY et du TPIR. Ils se demandent donc si le Procureur de la CPI peut réellement ne pas tenir compte de sa dépendance vis-à-vis des États lorsqu'il décide si oui ou non, quand et qui inculper. En effet, nombreux sont ceux qui soutiennent que la dépendance du Procureur vis-à-vis des États où sont commis des crimes n'est pas simplement inévitable, mais également souhaitable, précisément parce qu'une telle

dépendance peut obliger à tenir davantage compte des implications politiques que peuvent avoir ses décisions.

Pour finir, qu'en est-il des efforts entrepris pour éviter les accusations de partialité ? Comment, si cela est possible, le Procureur devrait-il tenir compte de la réalité qui veut qu'au cours d'un conflit qui dure, toute action qu'il prendra sera probablement considérée par l'une ou l'autre des Parties avant tout comme une initiative visant à avantager l'adversaire ou à défavoriser son propre camp ? De façon plus directe, les contraintes en matière de compétence et de preuve étant respectées, est-il admissible, une fois les dirigeants des groupes rebelles non gouvernementaux dans un pays particulier inculpés dans un certain nombre d'affaires, que le Procureur inculpe ensuite les dirigeants officiels, en partie pour contrebalancer une éventuelle impression de partialité ?

Voilà des questions auxquelles il n'est pas facile de répondre. Et en tentant d'y répondre, il sera peut-être nécessaire d'aller au-delà du message souvent répété consistant à dire que le rôle du Procureur est « d'appliquer la loi, ni plus, ni moins ».

En résumé, la CPI a mené à bien beaucoup de choses. Mais les défis à relever sont encore très importants. Pour avancer, il faudra un soutien réaffirmé des États Parties et des instances régionales, ainsi qu'une relation fructueuse avec un nombre toujours plus important d'acteurs vifs et indépendants de la société civile.

S.E. M. Fernando Valenzuela*

L'Union européenne (ci-après "UE") s'est engagée auprès de la CPI ainsi qu'à promouvoir la ratification étendue du Statut de Rome. Pour faciliter ceci, L'UE a adopté en 2003 une Position commune sur la CPI suivie immédiatement d'un Plan d'action en 2004. Le Plan d'action est divisé en trois principes: 1) la coordination des activités de l'UE; 2) l'universalité et l'intégrité du Statut de Rome; et 3) l'indépendance et le fonctionnement efficace de la CPI. Je développerai le thème du soutien apporté à la CPI par l'UE en utilisant les trois principes du Plan d'action.

Concernant la coordination des activités de l'UE, toutes les institutions de l'UE travaillent collectivement à la promotion de la CPI. La stratégie européenne de sécurité met l'accent sur l'engagement de l'UE dans la promotion d'un ordre international fondé sur des règles et au soutien de la Cour. Comme l'a démontré le séminaire d'aujourd'hui, la Commission est active dans son soutien d'activités au caractère académique ou officiel pour la dissémination la plus étendue des valeurs et principes du Statut.

La CPI est aussi devenue un point focal de l'UE. Une sous-partie du Groupe de travail sur le droit public international au sein du Conseil y est dévouée. De plus, des représentants spéciaux de l'UE qui apportent une présence politique active dans des pays et régions clés aident à promouvoir le Statut de Rome.

Le Parlement européen joue aussi un rôle important. "Les Amis de la CPI au Parlement européen" s'assurent que les Membres du Parlement européen prennent avantage de toute occasion politique pour promouvoir la Cour.

En dehors de ses propres institutions, l'UE démontre son soutien pour la CPI dans les forums des Nations Unies. En particulier, les États membres de l'UE co-sponsorisent toujours la résolution annuelle de l'Assemblée générale en soutien à la Cour.

Passant au deuxième principe du Plan d'action, l'universalité et l'intégrité du Statut de Rome, l'UE s'efforce à promouvoir la ratification étendue du Statut de Rome en utilisant plusieurs outils.

Les initiatives de l'UE comprennent un dialogue politique, démarches et autres accords bilatéraux avec des États tiers. La CPI figurait sur l'agenda de presque tous les grands sommets et Réunions ministérielles avec des pays tiers. Le sujet de la CPI fût soulevé lors de 31 démarches séparées durant la période allant de juillet 2007 à décembre 2008.

L'UE demande systématiquement l'inclusion d'une clause "CPI" lors de la négociation de mandats avec des États tiers. Sur initiative de la Commission, l'accord Cotonou sur le partenariat avec les pays ACP (2005) inclut une clause "CPI" irrévocable. La Commission a aussi négocié l'insertion, dans le cadre de la politique européenne de voisinage, de clauses "CPI" dans plusieurs Plans d'action afférents.

La Présidence de l'UE émet régulièrement des communiqués et déclarations en soutien au travail de la CPI, la plus récente exhortant le Soudan à respecter le mandat d'arrêt contre Al-Bashir en mars de cette année. L'UE marque aussi les étapes importantes de la CPI, telles que son dixième anniversaire en juillet 2008.

* *Chef de la délégation de la Commission européenne auprès des Nations Unies.*

La CPI est intégrée dans la politique interne et externe de l'UE qui cible des zones où la Cour est sous-représentée, telles que l'Asie, l'Asie centrale et le Moyen-Orient. L'UE est dévouée au renforcement des capacités judiciaires nationales. Ceci afin de garantir que le principe de complémentarité (et donc l'intégrité de la CPI) soit maintenu puisque plusieurs États de l'Union africaine l'ont préconisé récemment.

Cette combinaison de promotion interne et externe des valeurs du Statut de Rome soutient à la fois son intégrité et son universalité.

Finalement, le troisième principe du Plan d'action, l'indépendance et le fonctionnement efficace de la CPI, est primordial pour la Commission européenne.

L'UE et la CPI ont signé un accord de coopération et d'assistance en avril 2006, qui place une obligation générale de coopération sur l'UE ainsi que la CPI. L'accord couvre des domaines tels que la participation aux réunions, l'échange d'informations, le témoignage de fonctionnaires de l'Union européenne ainsi que la coopération entre l'Union européenne et le Procureur.

L'UE a déjà coopéré dans les cas de la République démocratique du Congo et du Soudan. Il y a espoir que l'échange d'informations confidentielles renforcera la relation entre l'UE et la CPI. La coopération est également améliorée par l'organisation des réunions d'information de la CPI à Bruxelles par les institutions de l'Union européenne.

Le soutien de la CPI par l'UE ne serait complète sans le soutien supplémentaire fourni par plusieurs États membres de l'UE. Les États membres de l'UE soutiennent financièrement la Cour en nom propre. De plus, certains États membres se sont engagés dans des accords sur la sentence et dans des programmes de protection des témoins avec la CPI.

L'intégrité de la Cour et de son mandat est ainsi préservée.

Dans le domaine de l'assistance technique et financière, la Commission européenne joue un rôle clé, stipulé par le Plan d'action de l'UE. La Commission finance des organisations de la société civile qui promeuvent la participation universelle au Statut de Rome.

Depuis 1994, nous avons fourni plus de 28 millions d'euros par l'intermédiaire de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH). La Coalition pour la Cour pénale internationale a reçu, entre 2000 et 2008, près de 3,7 millions d'euros grâce à de telles subventions. Parlementaires pour une Action Globale a reçu plus de 2 millions d'euros. L'organisation non gouvernementale "No Peace Without Justice" a reçu 3,5 millions d'euros pendant la même période.

Comme démonstration de solidarité supplémentaire, la Commission finance aussi le programme de stage et d'accueil de professionnels de la CPI. Une subvention complémentaire de 2 millions d'euros a été accordée pour la période de 2008-2010. Le programme représente une excellente opportunité de rehausser le profil de la Cour et d'attirer l'attention sur son mandat et ses procédures.

Une liste d'experts a également été rédigée par l'UE pour faciliter la ratification du Statut de Rome dans les États tiers.

De plus, la Commission européenne et les États membres apportent un soutien politique et financier aux Tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et pour l'ex-Yougoslavie, ainsi qu'à la Cour spéciale du Sierra Leone, aux Chambres extraordinaires au sein des Tribunaux Cambodgiens et bientôt au Tribunal spécial pour le Liban.

Nous sommes convaincus que l'impact de l'effort de l'UE à la promotion de la CPI ainsi que de l'universalité et l'intégrité du Statut de Rome a déjà été significatif. Les ressources à la disposition de la Commission et la participation active de ses États membres continuent à renforcer sa relation avec la Cour.

A présent, il y a 108 ratifications du Statut. C'est significatif, mais pas encore au-delà du seuil critique nécessaire pour assurer l'universalisation. Ainsi l'action soutenue de l'UE et celle de la communauté internationale demeurent vitales.

PROGRAMME

Programme

Salle du Conseil de tutelle

10:00 – 10:15

Propos d'ouverture :

- H.E. Mme Sanja Štiglic, Représentant permanent de la Slovénie auprès des Nations Unies

10:15 – 10:45

Discours de :

- S.E. M. Sang-Hyun Song, Président de la Cour pénale internationale
- S.E. Mme Patricia O'Brien, Conseillère juridique des Nations Unies

10:45 – 13:00

Table ronde sur le thème « Les dix ans du Statut de Rome – perspectives et défis pour la Cour », suivie d'une session de questions-réponses (perspectives historiques et situations devant la Cour ; la Cour pénale internationale et les Nations Unies ; universalité and implémentation ; coopération ; Conférence de révision ; perspectives régionales) et modérée par S.E. M. Zachary D. Muburi-Muita, Représentant permanent du Kenya auprès des Nations Unies, Vice-président de l'Assemblée des États Parties.

Invités

- S.E. M. Christian Wenaweser, Représentant permanent du Liechtenstein auprès des Nations Unies, Président de l'Assemblée des États Parties.
- S.E. M. Jorge Lomónaco, Ambassadeur du Mexique auprès des Pays-Bas, Vice-président de l'Assemblée des États Parties.
- Mme Christine Chung, ancien premier substitut du Procureur au Bureau du Procureur de la CPI, et ancienne conférencière extérieure à la Faculté de droit de Yale.
- M. William Pace, Coordonnateur de la coalition des ONG pour la Cour pénale internationale.
- M. James Goldston, Directeur exécutif, Open Society Justice Initiative ; a exercé en 2007-2008 les fonctions de coordonnateur des poursuites et de premier substitut du Procureur au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale.
- S.E. M. Yves Haesendonck, Représentant permanent de la Belgique auprès des organisations internationales sises à La Haye.
- S.E. Mme Rosemary Banks, Représentante permanente de la Nouvelle-Zélande auprès des Nations Unies.
- S.E. M. Gert Rosenthal, Représentant permanent du Guatemala auprès des Nations Unies.
- S.E. Mme Marina Annette Valère, Représentante permanente de Trinité-et-Tobago auprès des Nations Unies.
- S.E. M. Norihiro Okuda, Représentant permanent adjoint du Japon auprès des Nations Unies.