



**Pôle judiciaire de l'Association Française pour la promotion de la compétence universelle
membre de la Coalition internationale pour la Cour pénale internationale**

**18^{ème} ASSEMBLEE DES ÉTATS PARTIES À LA COUR PÉNALE
INTERNATIONALE**

Du 2 au 7 décembre 2019

LA HAYE

**Recommandations de l'Association française pour la promotion de
la compétence universelle (AFPCU)**

28 novembre 2019

L'Association Française pour la promotion de la compétence universelle (AFPCU) est membre actif de la Coalition internationale pour la Cour pénale internationale.

L'AFPCU est la première association française à délivrer une information continue sur les procès appliquant le mécanisme de compétence universelle, les procès en cours devant les juridictions nationales à caractère international et la Cour pénale internationale (CPI).

Au niveau national, l'AFPCU se mobilise activement autour d'une amélioration législative de la loi française portant adaptation du droit français au statut de Rome portant création de la Cour Pénale Internationale.

Elle consacre également une partie de son activité à la sensibilisation, la documentation, l'élaboration de rapports portant sur la poursuite des crimes internationaux tant devant des juridictions nationales qu'internationales.

En outre, elle se mobilise sur des réflexions, groupes d'études, rapports tendant à une meilleure considération des droits des victimes, des droits de la Défense, et des modes de réparation devant les juridictions nationales et internationales concernant les crimes internationaux.

Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, l'AFPCU est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

Pour la rédaction de ses recommandations, l'AFPCU s'est entourée de son équipe composée de :

Monsieur Alexandre BALGUY-GALLOIS - *Avocat au Barreau de Paris, Membre de l'AFPCU*

Monsieur Matthieu BAGARD - *Avocat au Barreau de Paris, Membre de l'AFPCU*

Madame Laureen BOKANDA-MASSON - *Avocat au Barreau de Paris, Responsable de la commission juridique de l'AFPCU*

Madame Marie BOYENVAL - *Étudiante en M2 Justice pénale internationale à l'Université de Lille, Membre de l'AFPCU*

Monsieur Adrien CHOUIKHA - *Étudiante en M2 Administration internationale à l'Université Paris II, Membre de l'AFPCU*

Madame Rozenn COIC - *Étudiante en M2 de Droit, Membre de l'AFPCU*

Madame Élise LE GALL - *Avocat au Barreau de Paris, Docteur en droit, Présidente-Fondatrice de l'AFPCU*

Madame Jessica LESCS - *Avocat au Barreau de Paris, Membre de l'AFPCU*

Madame Randianina RADILOFE - *Docteur en Droit, Membre de l'AFPCU*

SOMMAIRE

INTRODUCTION 4

Recommandation n°1 5

Accentuer son engagement dans le recouvrement des avoirs et le renforcement de la coopération en matière d'investigations financières

Recommandation n° 2 10

Soutenir activement le droit des victimes à choisir librement leurs avocats et à bénéficier de l'aide judiciaire et des ressources du fonds au profit des victimes

Recommandation n° 3 13

Porter une attention appuyée sur le respect des droits des accusés au sein de la Cour pénale internationale

Recommandation n° 4 19

Renforcer les mesures qui garantissent la coopération des États avec la Cour pénale internationale et renforcent la mise en œuvre du principe de complémentarité

INTRODUCTION

L'Assemblée des Etats Parties de la Cour pénale internationale tiendra sa 18^{ème} session à La Haye du 2 au 7 décembre 2019, alors que les activités de la Cour s'intensifient et qu'elle doit essayer une actualité judiciaire mettant en cause un certain nombre de dysfonctionnements au sein de l'institution.

Ce document présente les trois recommandations prioritaires de l'Association française pour la promotion de la compétence universelle (AFPCU).

Au préalable, l'AFPCU exhorte les Etats Parties à affirmer leur soutien à la Cour pénale internationale, et à soutenir le versement de ressources supplémentaires afin qu'elle puisse élargir ses travaux en 2020.

En outre, l'AFPCU exhorte les Etats Parties à la CPI à :

- Accentuer son engagement dans le recouvrement des avoirs et le renforcement de la coopération en matière d'investigations financières ;
- Soutenir activement le droit des victimes à choisir librement leurs avocats et à pouvoir bénéficier de l'aide judiciaire peu importe le mode de représentation choisi ;
- Porter attention sur le respect des droits des accusés au sein de la Cour pénale internationale ;
- Renforcer les mesures qui garantissent la coopération des États avec la Cour pénale internationale et renforcent la mise en œuvre du principe de complémentarité.

RECOMMANDATION N°1

Recouvrement des avoirs et renforcement de la coopération en matière d'investigations financières

I – CONTEXTE

Bien que la Cour pénale internationale (CPI) n'ait pas compétence à l'égard des crimes de corruption ou de blanchiment d'argent, les efforts déployés à cet égard tant par la CPI que par les États parties sont clés dans la lutte contre l'impunité des crimes visés par le Statut de Rome.

En effet, les auteurs de crimes visés par le Statut de Rome sont souvent eux-mêmes impliqués dans des crimes financiers (source pour eux soit de profit soit de financement) ou entretiennent des liens avec des auteurs de crimes financiers. En conséquence, la localisation, le gel, la saisie et le recouvrement des avoirs volés ou liés soit à la commission de crimes internationaux soit à des personnes accusées de tels crimes, font l'objet d'une attention toujours plus grandissante, non seulement par la CPI, mais aussi de l'ensemble de la communauté internationale.

La Cour peut ainsi bénéficier d'importantes synergies en s'associant aux efforts consentis en matière d'investigations financières et de traque des avoirs, notamment aux mesures prises par les États au niveau national, ainsi qu'aux mécanismes et réseaux internationaux.

Le renforcement des investigations financières s'impose de manière exponentielle puisque la Cour, depuis l'arrêt Lubanga entre dans plusieurs phases de réparations.

À cet égard, l'efficacité des enquêtes financières est essentielle à :

- La mise en œuvre du rôle fondamental du Bureau du Procureur en matière d'enquêtes et la stratégie arrêtée par celui-ci pour diversifier ses sources d'éléments de preuve ;
- L'identification des avoirs aux fins de l'octroi des réparations aux victimes ;
- La prévention du détournement de l'aide judiciaire et ce, notamment par la détermination de l'indigence des suspects.

En outre, plusieurs organes de la CPI mènent déjà des investigations financières dans le cadre du mandat que leur confère le Statut de Rome et ce en prenant en compte les droits de la défense, notamment la présomption d'innocence et le droit des tiers de bonne foi.

Premièrement l'article 54 du Statut de Rome permet au bureau du Procureur de mener des investigations financières afin :

- D'identifier des flux financiers qui peuvent apporter la preuve de crimes ou de liens caractérisant des crimes, permettant ainsi de déterminer les responsabilités pénales et de moins dépendre des témoins, qui nécessitent des ressources importantes ;
- D'identifier les avoirs qui pourraient former la base de possibles ordonnances de confiscation et de réparation (article 93-1-k du Statut de Rome).

Deuxièmement, l'article 57 du Statut de Rome, permet aux Chambres - après la délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître - en tant que mesures conservatoires aux fins de confiscation, en particulier dans l'intérêt supérieur des victimes d'adresser des requêtes tendant à « l'identification, la localisation, le gel ou la saisie du produit des crimes, des biens, des avoirs et des instruments qui sont liés aux crimes »¹.

Troisièmement, l'article 75 et 93 du Statut de Rome, permet au Greffe de se mettre en rapport avec le Bureau du Procureur pour obtenir les informations pertinentes dont celui-ci dispose, conformément à un memorandum d'accord conclu en interne entre les deux organes. Le greffe assure ensuite la liaison entre les États concernés aux fins de l'exécution des requêtes et mène également des investigations financières pour statuer sur l'indigence ou non d'un suspect qui demande à bénéficier de l'aide judiciaire aux frais de la Cour².

Toutefois, dans l'exercice des activités susmentionnées par les organes de la CPI, ces derniers rencontrent des séries de difficultés, qui ont pu être mises en lumière lors de récentes rencontres sur le sujet³ et qui se concentrent sur :

- La complexité des enquêtes financières (presque invariablement internationale) par rapport aux enquêtes pénales ou autres enquêtes non financières. En effet, dans le cadre d'investigations financières, et notamment celles qui tendent à prouver le caractère ou l'origine illicite de certains avoirs, des éléments tels que la connaissance, l'intention ou le but doivent être déduits à partir de circonstances factuelles objectives.
- Les difficultés dans la coopération des États parties à la CPI dans la réception et le partage des informations aux fins des enquêtes. En effet, la CPI ne disposant pas de force de police propre, elle est presque entièrement dépendante de la coopération des États Parties qui eux se doivent de coopérer pleinement selon l'article 86 du Statut de Rome, notamment en apportant des ajustements nécessaires à leur cadre légal et institutionnel (article 88 du statut de Rome).

¹ Articles 57-3-e et 93-1-k du Statut de Rome.

² Règle 21-5 du Règlement de procédure et de preuve

³ ICC- CPI -20171023-PR1339, CPI, Une conférence internationale se penche sur les défis du recouvrement des avoirs, Paris, 20 octobre 2017 ; CPI, Rapport sur les difficultés rencontrées par la Cour en matière de coopération dans le domaine des investigations financières, Séminaire tenu les 26 et 27 octobre 2015 à la Haye (Pays-Bas) ; Séminaire organisé par la CPI en partenariat avec la Principauté du Liechtenstein et l'International Centre for Asset Recovery (ICAR) du Basel Institute on Governance, 19 novembre 2015 en marge de l'Assemblée des États parties.

Lors de la dix-septième session de l'Assemblée des États Parties de nombreuses discussions ont eu lieu relativement aux questions économiques sous-jacentes à la poursuite des crimes couverts par le Statut de Rome.

S'inscrivant dans la droite lignée de la Déclaration de Paris sur la coopération en matière de recouvrement des avoirs, Madame Aurélie Devos, vice-procureure et chef de section du pôle crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre du tribunal de grande instance de Paris, a précisé que les enquêtes au niveau national visaient désormais également la prise en compte des moyens financiers liés à la commission des crimes ainsi que les ressources produites par ces crimes dont notamment le blanchiment de ces produits.

Par ailleurs, il a été rappelé par Madame Fatou Bensouda, procureure de la CPI que l'étude des flux financiers fait partie intégrante de l'analyse initiale d'une affaire et doit, en conséquence intervenir dès la phase préliminaire. À cet égard, et au vu du mandat limité de la CPI, la coopération des États dans l'identification et le recouvrement des avoirs est essentielle.

En effet, les enquêtes financières sont cruciales au processus d'instruction des dossiers, à la stratégie de poursuite arrêté par le bureau du procureur, à la collecte de la preuve, mais également en matière de réparation du préjudice des victimes ainsi qu'à la prévention du détournement de l'aide judiciaire des suites de l'octroi du statut d'indigent à un suspect.

Cette évolution se constatant également sur le terrain du renseignement financier qui s'intéresse non seulement au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme mais s'attache aujourd'hui à porter une attention particulière au financement des crimes de guerre, crimes contre l'humanité.

Il en découle la nécessité d'une coopération entre les États et la CPI qui soit pleinement effective avec notamment les unités spécialisés (point de contact unique), ainsi qu'une nécessaire compréhension et analyse de flux financiers dans le cadre des enquêtes afin de saisir et geler les produits des infractions et surtout d'identifier les responsabilités pénales individuelles des auteurs des infractions et leurs complices.

Face à ce constat, l'AFPCU souhaite formuler des propositions pour améliorer la coopération en matière d'investigations financières entre la CPI et les États parties à l'endroit 1) des États parties, 2) de la CPI, 3) des États parties et la Cour conjointement.

II – RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES

- 1) Examiner, ajuster les lois, procédures et politiques nationales en matière de coopération aux fins d'investigations financières (article 93-1-K du Statut de Rome).
- 2) Faire connaître les différents canaux nationaux auxquels adresser les demandes d'identification et de localisation, qui ne requièrent pas de mesures coercitives et sont plus facilement exécutables, par opposition aux demandes de gel et de saisie, qui nécessitent des ramifications juridiques plus importantes comme une décision d'un juge civil.
- 3) Continuer de sensibiliser les autorités et les responsables nationaux compétents sur le mandat de la Cour dans le domaine des investigations financières et du recouvrement des avoirs, ainsi que le rôle et les responsabilités des organes de la Cour en la matière (bureau du procureur, chambres, greffe).
- 4) Ouvrir des enquêtes nationales sur la possible existence de crimes financiers sur la base d'informations reçues dans le contexte de demandes de coopération émanant de la Cour.
- 5) Insister davantage, dans le contexte de l'Assemblée des États parties, sur l'importance de la coopération en matière d'investigations financières et inscrire à l'ordre du jour la question de la coopération en matière d'investigations financières.
- 6) Créer et mettre en place (comme en France) au sein des juridictions étatiques des unités spécialisés devenant alors des points de contacts uniques pour mobiliser les efforts et les compétences en matière de coopération dans les enquêtes financières et le recouvrement des avoirs.

III – RECOMMANDATIONS VISANT LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

- 1) Mieux faire connaître le mandat de la Cour et les obligations incombant aux États Parties. L'élaboration d'un manuel décrivant le mandat de la Cour à cet égard est pleinement saluée par l'AFPCU⁴.
- 2) Mieux faire comprendre et clarifier les dispositions applicables du Statut de Rome, en mettant aussi publiquement à disposition la jurisprudence de la CPI et celle de la Chambre d'appel concernant l'étendue de la coopération requise.
- 3) Établir une synthèse des règles en vigueur dans les différents systèmes nationaux pour mieux comprendre les difficultés de mise en œuvre et adapter au mieux les demandes adressées par la Cour aux États.

⁴ CPI, Enquêtes financières et recouvrement des avoirs, 1^{ère} édition, 1^{er} novembre 2017

- 4) Élaborer des modèles cohérents de demandes d'assistances contenant les informations nécessaires pour permettre aux autorités d'y répondre (*ex : fondement légal, les faits en cause, les renseignements permettant d'identifier la personne concernée, le lien éventuel avec l'État requis, ainsi que les mesures concrètes demandées*).
- 5) Établir ou renforcer des liens avec de nouveaux partenaires internationaux comme le groupe Egmont, le réseau CARIN, l'ONUUDC, STAR, INTERPOL.

IV - RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES ET LA CPI

- 1) Collaborer, notamment par des formations conjointes, une assistance technique et la poursuite du recrutement de fonctionnaires qualifiés, au renforcement des capacités internes en vue de mener des investigations financières internationales complexes et de localiser des avoirs dispersés dans plusieurs centres financiers (parfois extraterritoriaux ou occultes).
- 2) Recourir à davantage de sources d'information, telles que les services de renseignement financier et les réseaux de services répressifs (réseau CARIN).
- 3) Favoriser la transmission des informations spontanées entre les États parties et la CPI, que ce soit entre juge, procureur, avocats afin que la coopération ne soit pas qu'une entraide pénale en réaction à un événement.

RECOMMANDATION N°2

Droit des victimes à choisir librement leurs avocats et à bénéficier pleinement de l'aide judiciaire et des ressources du fonds au profit des victimes

I - CONTEXTE

« Punir les criminels ne suffit pas. Il n'y aura pas de justice tant que justice ne sera pas rendue aux victimes. Et pour rendre justice aux victimes, la Cour pénale internationale doit avoir la capacité de répondre à leurs droits et leurs besoins ». ⁵

Si l'article 90 du Règlement de procédure et de la preuve de la Cour précise le système de représentation des victimes, beaucoup d'ONG ont réclamé que la Cour fasse plus d'efforts pour écouter la voix et les préoccupations des victimes. En effet, des tribunaux ad hoc ont privilégié une approche qualifiée par certains auteurs d'« utilitaire » en conférant le statut de témoin à des victimes, sujets de droits qui doivent être protégés, assistés et entendus. Afin que la Cour puisse se saisir réellement de la situation de chaque victime, cette dernière doit pouvoir être pleinement entendue que ce soit dans le cadre de son choix de Conseil ou de l'attribution dans un avocat dans le cadre de la commission d'office.

Et pour être assistées et entendues, les victimes doivent pouvoir avoir une place de participante à la procédure et de véritable partie civile. Dans les affaires actuellement soumises à la CPI, les victimes prennent part à la procédure à travers leurs représentants légaux. Aussi, la participation des victimes à la procédure est contingente de la qualité et de l'efficacité de leur représentation.

L'article 90(1) du Règlement de procédure et de preuve rappelle que « les victimes sont libres de choisir leur représentant légal ». Le Greffe et les Chambres s'assurent ainsi de l'exercice de ce droit par les victimes dans les conditions prévues par le Règlement. Cependant, l'éventuelle indigence des victimes peut constituer un obstacle à l'exercice de ce droit. Même si, la Cour prévoit qu'« une victime ou un groupe de victimes qui n'a pas les moyens de rémunérer un représentant légal choisi par la Cour (emphase) peut bénéficier de l'assistance du Greffe, y compris, le cas échéant, de son aide financière », les victimes doivent disposer de la garantie d'une aide judiciaire provenant de la Cour.

⁵ Déclaration de Fiona McKay, représentante de l'ONG Redress, faite au nom du groupe de travail des ONG sur les droits de victimes le 17 juin 1998 lors de la Conférence de Rome, reprise en version anglaise dans Bitti, G. et Friman H. (2001). Participation of Victims in the Proceedings, in Roy S. Lee, The International Criminal Court, Elements of Crimes and Rules of procedure and Evidence (456-474), Transnational Publishers.

II - RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES

L'AFPCU tient à réaffirmer auprès des Etats parties le caractère fondamental de leur rôle dans le droit aux victimes de choisir leur Conseil à travers leur contribution financière. Selon les propos du représentant permanent des Pays-Bas auprès de la CPI, Paul van den Ijssel, « *le budget est un signal important car il s'agit de joindre l'acte à la parole* ». Il est donc recommandé aux Etats parties de :

- 1) Assurer le versement des contributions au budget de la Cour sans retard.
- 2) Prendre en compte dans leur contribution financière, à prendre en compte le phénomène de l'inflation et ainsi de s'assurer que l'aide judiciaire soit adéquatement financée par le budget de la Cour.

III - RECOMMANDATIONS VISANT LA COUR PENALE INTERNATIONALE

Les difficultés auxquelles le Greffe a été confronté dans la récente affaire Ongwen ont montré l'inadaptabilité du Statut de Rome dans les affaires où les victimes sont nombreuses. Si la bonne administration de la justice est absolument nécessaire, ce principe cardinal du bon fonctionnement de la Cour pénale internationale ne peut cependant altérer les droits des victimes. L'AFPCU recommande ainsi de trouver dans la pratique et l'application des textes un juste équilibre entre la représentation des victimes et la bonne administration de la justice. Les recommandations suivantes sont formulées à la Cour :

- 1) Garantir l'efficacité d'un système d'aide judiciaire pour les victimes s'inscrivant dans une logique de transparence à l'égard des victimes. Ce souci de transparence de la procédure de proposition de représentants légaux des victimes implique une collaboration accrue entre l'Association du Barreau près de la Cour Pénale Internationale et le Greffe.
- 2) Soutenir une approche progressiste de l'article 90 au bénéfice des victimes, afin que celles-ci ne voient pas restreindre leur droit à choisir leur Conseil. Il s'agirait donc de procéder à une interprétation et une application de la règle 90 qui atteste de la prise en compte des choix des victimes.
- 3) Réaffirmer le droit des victimes à choisir leur Conseil, ce qui inclut expressément la possibilité de refuser la proposition qui leur est faite.

IV - RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES ET LA COUR PENALE INTERNATIONALE

- 1) Garantir le caractère clair, précis et transparent du budget arrêté et des ressources pouvant être allouées aux conseils pour l'exercice de leur mission.
- 2) Renforcer la cohérence du système de représentation des victimes par une meilleure

coopération entre les conseils et le Bureau du conseil public pour les victimes.

- 3) Clarifier les conditions d'éligibilité à l'aide juridictionnelles des Conseils, notamment lorsque ces derniers sont désignés par les victimes elles-mêmes.
- 4) Prendre la pleine mesure de la nécessité du travail de terrain, notamment afin de garantir l'information des victimes à toutes les étapes de la procédure.

RECOMMANDATION N°3

Respect des droits de l'accusé

I – CONTEXTE

Les droits de la Défense constituent une pierre angulaire de tout procès pénal et une garantie de justice équitable permettant que la voix de l'ensemble des parties impliquées puisse être entendue de manière égale.

L'exigence du respect des droits des accusés est d'autant plus impérieuse dans le cadre des phases d'enquête et de jugement des crimes les plus graves, aux termes desquelles les peines les plus fortes sont encourues.

Le droit à un procès équitable impose ainsi l'obligation d'offrir à chaque partie une possibilité raisonnable de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire, et en particulier d' « être informé dans le plus court délai et de façon détaillée de la nature, de la cause et de la teneur des charges » retenues contre lui (article 67.1 a) du Statut de la Cour). Il implique également que les accusés bénéficient du temps et des facilités nécessaires à la préparation de leur défense (article 67.1 b) du Statut) et du droit d'être jugé sans retard excessif (article 67.1 c) du Statut).

L'analyse des affaires soumises à la Cour permet toutefois de mettre en exergue un certain nombre de violations des droits de la défense et du procès équitable, et les dernières décisions rendues par la Cour demeurent un sujet de critiques sur leur déroulement procédural.

Les affaires *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*⁶, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*⁷ et *Le Procureur c. Laurent Gbagbo* ont ainsi mis en lumière des violations des droits de la défense telles que : la non-communication de pièces à décharge, le recours constant par le Procureur à la preuve par ouï-dire en s'appuyant uniquement sur des rapports d'ONG ou la non-divulgaration en temps utiles des éléments du dossier du Procureur à la Défense.

En dépit des décisions de la Cour ayant eu pour conséquence la suspension des poursuites engagées à l'encontre de Thomas Lubanga Dyilo, l'ajournement à plusieurs reprises de l'audience de confirmation des charges dans l'affaire *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba* et dans l'affaire *Le*

⁶ CPI, Chambre d'appel, 21 octobre 2008, Affaire *Le Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo* ; CPI, Chambre de première instance, Affaire *Le Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo* ; CPI, Chambre de première instance I, Situation en RDC, *Le Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo*.

⁷ Chambre préliminaire III, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*.

Procureur c. Laurent Gbagbo, l'inégalité des armes entre l'Accusation et la Défense demeure constante et en violation du principe du droit à un procès équitable consacré en droit international.

Plus récemment, dans l'avis d'appel de l'affaire *Le Procureur c. Bosco Ntaganda*⁸, la Défense a soulevé plusieurs vices de procédure qui auraient eu pour conséquence la violation du droit de l'accusé à bénéficier d'un procès équitable, à savoir « l'accès inapproprié » de l'Accusation à toutes les conversations téléphoniques confidentielles effectuées depuis le centre de détention de la Cour « sans aucun processus de contrôle », ayant conduit à l'obtention par l'Accusation d'informations confidentielles sur la Défense – sans qu'elle en eut été informée – utilisées par l'Accusation dans ses observations devant la Chambre de première instance.

Dans la même affaire, la Défense a également déclaré que la Chambre de première instance avait été défaillante à garantir la communication de documents pertinents pour la crédibilité des témoins de l'Accusation – tels que les paiements et autres avantages accordés aux témoins – et elle a critiqué le fait que la Chambre ait jugé recevables un grand nombre d'« observations et documents ex parte non justifiés » (notamment les auditions en absence de la Défense du témoin de l'Accusation P055).

L'effectivité du principe **d'égalité des armes** se heurte par ailleurs au statut institutionnel du Bureau de la Défense, dépendant du service du Greffe, et au manque de moyens mis à la disposition des équipes de Défense. Ces éléments concourent à un déséquilibre structurel entre les parties du procès pénal international.

Il conviendrait ainsi de réformer le Bureau de la Défense en lui garantissant une indépendance organique, des moyens humains, matériels et financiers plus importants, ainsi qu'une plus grande marge d'action, afin de parvenir à une « pleine égalité » des moyens d'investigation de l'accusé face à l'accusation, telle que prévue par l'article 67.1 du Statut de Rome.

Le budget alloué à la Défense devrait en conséquence être augmenté de telle manière que la dichotomie entre les moyens alloués entre le Bureau du Procureur et le Bureau de la Défense ne soit pas manifeste, et que les plus hauts standards de la justice internationale pour la tenue d'enquêtes et de procès exemplaires soient garantis.

L'AFPCU rappelle également son attachement à la **protection de la présomption d'innocence** qui demeure une condition fondamentale à une justice impartiale. Le respect de cette présomption doit notamment garantir le droit des personnes accusées de voir juger équitablement leurs demandes de mise en liberté conditionnelle.

De manière générale, l'AFPCU rappelle que les personnes accusées doivent se voir garantir **le droit d'être jugé dans un délai raisonnable**, sans retard excessif, tel que prévu par l'article 67.1

⁸ CPI, Chambre d'appel, 9 septembre 2019, Affaire *Le Procureur c/ Bosco Ntaganda*.

c) du Statut de Rome, à plus forte raison lorsque les personnes accusées sont en détention provisoire.

L'AFPCU s'inquiète ainsi de possibles atteintes au droit d'être jugé dans un délai raisonnable au vu du temps écoulé entre (i) la comparution initiale d'un suspect et la décision relative à la confirmation des charges contre lui⁹, et entre (ii) la décision de confirmation des charges et l'ouverture du procès¹⁰.

A ce titre, si l'article 60.4 du Statut de Rome dispose que « *la Chambre préliminaire s'assure que la détention avant le procès ne se prolonge pas de manière excessive à cause d'un retard injustifiable imputable au Procureur* », il demeure toutefois difficile en pratique de protéger les accusés d'une détention provisoire prolongée en raison d'un retard causé par l'Accusation, notamment en cas de communication trop tardive des charges. L'impossibilité pour le Procureur de réunir les éléments à charge et de permettre leur connaissance par l'accusé dans un délai raisonnable devrait nécessairement avoir pour conséquence la (re)mise en liberté de l'accusé.

L'AFPCU rappelle enfin que le principe fondamental du **droit à un procès public**, consacré par l'article 67.1 du Statut de Rome, constitue une garantie essentielle pour la Défense et les droits des accusés¹¹. Le classement confidentiel de documents, du nom des témoins ou des écritures, ainsi que le passage à huis clos total ou partiel, « *ne doivent être ni préjudiciables ni contraires aux droits de la défense et aux exigences d'un procès équitable et impartial* » (article 68 du Statut). Les exceptions au droit à un procès public doivent ainsi être strictement nécessaires, c'est-à-dire en cas de risque objectif, sérieux et établi.

L'AFPCU s'inquiète ainsi du phénomène récurrent d'anonymisation des témoins comparissant sous pseudonymes, bénéficiant de mesures de distorsion de leur image ou de leur voix ou de mesures de protection de toutes informations identifiantes lors de leur déposition. Le principe de publicité de la procédure a ainsi fait l'objet de deux importants contentieux dans l'affaire *Le Procureur c. Thomas Lubanga* pour laquelle le Procureur refusait notamment de communiquer à la Défense certains documents obtenus sous la condition qu'ils demeurent confidentiels (article 54.3(e)). La Chambre de première instance a toutefois estimé que « *la communication d'éléments de preuve à décharge se trouvant en la possession de l'Accusation est un aspect fondamental du droit de l'accusé à un procès équitable* » et a ordonné la suspension de la procédure. La Chambre d'appel a confirmé cette décision en précisant qu'« *à la règle 77 du Règlement de procédure et de preuve, l'expression*

⁹ Cette durée a été de 7 mois dans l'affaire Ngudjolo, de 8 mois dans l'affaire Banda et Jerbo, de 10 mois dans les affaires Lubanga et Abu Garda, de 11 mois dans les affaires Katanga et Bemba, et de 14 mois dans l'affaire Mbarushimana.

¹⁰ Cette durée a été d'approximativement 3 ans dans les affaires Lubanga, Katanga et Ngudjolo (dans ces deux derniers cas, la procédure a abouti respectivement à une décision de disjonction d'instance et à un acquittement).

¹¹ Outre la consécration de ce droit parmi les droits de l'accusé, les articles 64.7, 74, 76 et 83 rappellent que cette garantie essentielle est applicable à toutes les étapes de la procédure, de l'audience de première instance au prononcé de la peine et à la procédure d'appel.

« nécessaires à la préparation de la défense » devrait être entendue comme renvoyant à tous les objets qui sont pertinents pour préparer la défense ».

II – RECOMMANDATIONS VISANT LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

- 1) Attachée à la garantie d'un procès équitable pour toute personne poursuivie ainsi qu'au principe d'égalité des armes, l'AFPCU recommande de garantir le rôle institutionnel du Bureau de la défense en consacrant son indépendance organique.
- 2) L'AFPCU exhorte également à l'octroi aux équipes de Défense de moyens techniques, matériels, humains et financiers suffisants afin de permettre aux personnes poursuivies de bénéficier d'une « pleine égalité » face à l'Accusation en accord avec l'article 67.1 du Statut de Rome.
- 3) Afin de garantir le renforcement du pouvoir d'enquête des équipes de Défense, L'AFPCU recommande en particulier l'adoption de mesures concrètes permettant :
 - Le libre choix des membres de l'équipe de la Défense (enquêteurs et assistants) qui seront accrédités par la CPI ;
 - Aux enquêteurs de la Défense de se déplacer librement, selon les besoins de l'enquête, sur le terrain (sur le territoire de la situation sous enquête) et dans les pays tiers où se trouvent des témoins ou d'autres éléments du dossier, sans se voir opposer des arguments budgétaires ou autres pour limiter ces déplacements. Les enquêteurs doivent pouvoir se déplacer librement, en dehors même des déplacements organisés par la Cour avec le Procureur ;
 - Une meilleure prise en compte des heures de travail des membres de l'équipe de la Défense (heures consacrées à l'enquête, aux recherches, à l'analyse des éléments du dossier, aux déplacements), sans se voir opposer des refus répétés lors des demandes de rémunération pour les diligences effectuées ou de remboursement des frais engagés (frais d'acquisition de la documentation, traduction, etc.) ;
 - De garantir l'indépendance et la liberté d'action du Conseil de la Défense et de son équipe, sans avoir à justifier de tous les aspects de l'enquête (déplacements, etc.) auprès de la Cour ;
 - Aux enquêteurs de la Défense de bénéficier d'un mandat clair et d'un statut spécifique, légitimant leurs démarches pour la collecte d'informations auprès des institutions et des personnes ;
 - D'accorder une protection au Conseil de la Défense et à ses enquêteurs dans leurs déplacements à leur demande, protection assurée par la Cour ou en coopération avec les autorités locales ; et
 - De faire obligation au procureur de la CPI de communiquer tout élément à décharge à la Défense dès qu'il en a connaissance et de garantir à la Défense le libre accès à l'ensemble des pièces du dossier du Procureur.

- 4) Soucieuse du respect de la présomption d'innocence dans le cadre des poursuites exercées par le Cour, l'AFPCU recommande que soit garanti aux personnes poursuivies et détenues à titre provisoire le droit de voir étudié toute demande de mise en liberté conditionnelle, et insiste sur le caractère incontournable de la reconnaissance pleine et inconditionnelle de l'innocence d'une personne en cas de jugement d'acquittement total.
- 5) Soucieuse du respect du droit des personnes poursuivies à être informées des charges retenues à leur égard dans un délai raisonnable et d'être jugées sans retard excessif. l'AFPCU recommande que des moyens humains et financiers suffisants soient alloués afin de garantir le jugement rapide des personnes poursuivies, mais également que tout retard excessif dans la communication des charges par l'Accusation ait pour conséquence la mise en liberté des personnes détenues à titre provisoire.
- 6) Attachée au droit à un procès public consacré par l'article 67.1 du Statut de Rome, l'AFPCU recommande que les dérogations à ce droit ne soient mises en œuvre que lorsqu'elles se révèlent strictement nécessaires – en cas de risque objectif, sérieux et établi – et que soit effectivement garanti que le classement confidentiel de documents, de l'identité de témoins ou d'écritures ne soit pas préjudiciable ou contraire aux droits de la Défense et aux exigences du procès équitable. L'AFPCU recommande également un recours plus important aux mesures d'évitement et de correction telles que préconisées par la Chambre de Première instance II.

III – RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES ET LA CPI

- 1) En lien avec la recommandation adressée à la Cour concernant la nécessité de donner les moyens techniques, matériels et financiers à la Défense afin de garantir une pleine égalité des armes avec l'Accusation, l'AFPCU recommande à la Cour de relever le montant des sommes allouées à l'aide judiciaire en matière de Défense et de se rapprocher des allocations attribuées par les différentes juridictions pénales internationales¹².
- 2) L'AFPCU recommande par ailleurs d'envisager d'une part, de faire varier les sommes allouées au budget de la Défense en fonction de la complexité des affaires, et d'autre part, de créer une ligne budgétaire spécifique à la réalisation d'enquêtes et aux déplacements dans les pays-situations.
- 3) En ce qui concerne le recours aux fonds en cas d'imprévu, l'AFPCU relève que la définition d' « *imprévu* » retenue par la résolution du 10 septembre 2004 est imprécise¹³.

¹² Richard I. Rogers, Rapport Evaluation du système d'aide judiciaire de la CPI, Global Diligence, 5 janvier 2017.

¹³ CPI, Résolution ICC-ASP/3/Res.4, Budget-programme pour 2005, Fonds de roulement pour 2005, Barème de répartition des dépenses de la Cour pénale internationale et financement des dépenses pour l'exercice 2005, 10 septembre 2004.

Cette définition permet ainsi de recourir aux fonds de manière systématique plutôt qu'occasionnelle. Dans ce contexte, l'AFPCU recommande à la Cour de préciser et de restreindre la définition des « *imprévus* » tels que mentionnés dans la résolution précitée afin que les fonds soient utilisés à bon escient et attribués de manière équitable entre les différentes parties.

RECOMMANDATION N°4

Renforcer les mesures qui garantissent la coopération des États avec la Cour pénale internationale et renforcent la mise en œuvre du principe de complémentarité

I - CONTEXTE

Une **coopération** pleine et entière entre les États Parties et la Cour pénale internationale (CPI) est essentielle afin de garantir l'accès à la justice des victimes de crimes internationaux et lutter contre l'impunité de leurs auteurs. Une telle coopération peut s'effectuer à travers différentes actions, concernant principalement : la remise à la Cour des accusés, l'exclusion des immunités personnelles et diplomatiques et les enquêtes et actions sur le terrain.

Le principe de **complémentarité** entre la CPI et les États parties permet une meilleure effectivité du mandat de la Cour. Ce principe implique une action volontaire de la part des États d'élargir, grâce aux moyens législatifs, leurs champs de compétence pour enquêter ou poursuivre sur des crimes internationaux. En effet, les conditions législatives apposées au principe de compétence universelle peuvent contrevenir au principe de complémentarité.

Afin de permettre à la CPI d'exercer son mandat dans le respect du principe dit de complémentarité qui encadre la recevabilité des affaires devant la Cour sur la base des critères de volonté et de capacité des États compétents à enquêter ou poursuivre, ceux-ci doivent prendre les mesures permettant l'effectivité des poursuites notamment sur le plan législatif.

A cet égard, l'AFPCU se félicite de la réforme de la compétence universelle modifiant l'article 689-11 du code de procédure pénale français, opérée en 2019. La suppression de la condition d'une déclinaison de compétence de la CPI préalable à l'ouverture des poursuites en France, permet d'espérer une complémentarité future pleine et entière.

L'AFPCU souhaite aussi souligner la nouvelle existence de la mention des délits de guerre dont les auteurs peuvent désormais faire l'objet de poursuite en France. Néanmoins, l'AFPCU regrette que cette réforme n'ait été que partielle, au vu du maintien du caractère restrictif de la mise en œuvre de la compétence universelle, puisqu'il existe toujours la condition de double incrimination, du monopole du parquet et de résidence habituelle du suspect sur le territoire français, dont la suppression avait pourtant été considérée dans la proposition de loi¹⁴.

¹⁴ Amendement adopté par la commission des lois du Sénat (1^{re} lecture, n° 463) le 2 octobre 2018.

II - RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES

S'agissant de la coopération :

- 1) Sur le plan financier, la CPI pâtit des retards de certains Etats Partie dans le versement de leur contribution financières à la Cour. L'AFPCU souhaite ainsi rappeler les Etats Partie à leurs obligations, et les encourage à coopérer avec le personnel de la Cour pour régulariser cette situation.
- 2) Il est par ailleurs primordial que les États ayant uniquement signé le Statut de Rome le ratifient au plus vite afin d'assurer la compétence de la Cour et ainsi permettre une justice universelle. Poursuivant ce même objectif, nous recommandons aux États n'ayant ni signé, ni ratifié le Statut de Rome, d'accepter la compétence de la Cour.

S'agissant de la complémentarité :

- 1) L'AFPCU encourage donc la France à modifier sa législation afin de supprimer ces conditions; en premier lieu desquelles celle de non incrimination, déjà non applicable pour le crime de génocide, et en second lieu celle de résidence habituelle, restée obligatoire pour les crimes énoncés dans la Convention de Rome alors que pour d'autres crimes cette condition n'est pas requise notamment pour la torture et les disparitions forcées. L'AFPCU invite également les législateurs de ne pas laisser le monopole au parquet pour débiter une action sur le fondement de la compétence universelle.
- 2) L'AFPCU encourage surtout les autres Etats partie au Statut de Rome à œuvrer sur le plan législatif pour assurer la pleine effectivité du principe de complémentarité et à s'engager sur le chemin emprunté par la France sur cette question.
- 3) Sur un plan plus fonctionnel, l'AFPCU s'inquiète que de nombreux pôles d'enquêteurs spécialisés dans les crimes internationaux aient été fusionnés ou tout au moins englobés par des sections spécialisées dans l'antiterrorisme. S'agissant de la France, l'AFPCU déplore qu'en vertu de la loi de réforme de la justice du 23 mars 2019, la création d'un Parquet national antiterroriste ait engendré la fusion de l'actuel parquet crimes contre l'humanité, crimes et délits de guerre du Tribunal de grande instance de Paris avec l'actuel parquet anti-terroriste.

La création de pôles nationaux spécialisés dans les crimes internationaux est le fruit d'une mobilisation de ces dernières décennies sur la question. Inquiète de ces évolutions, l'AFPCU interpelle les Etats sur :

- le devenir de ces pôles au sein de structures antiterroristes dans le contexte politique actuel.

- l'impact budgétaire qui risque d'en découler. En effet, dans le contexte mondial actuel de la lutte contre le terrorisme, la possibilité de favoriser les moyens financiers vers le pôle antiterrorisme au détriment des crimes internationaux n'est pas nul et engendre un manque de transparence.

III - RECOMMANDATIONS VISANT LA COUR PENALE INTERNATIONALE

- 1) L'AFPCU encourage ainsi les Etats Parties à accéder aux demandes de la CPI pour les besoins des différentes procédures et à coopérer pleinement avec ses représentants.

IV - RECOMMANDATIONS VISANT LES ÉTATS PARTIES ET LA COUR PENALE INTERNATIONALE

- 1) La coopération entre les États Parties et la CPI doit continuer et se renforcer dans le domaine des enquêtes financières (identification, localisation, gel et saisie des avoirs). Menées à bien, ces enquêtes permettent le recouvrement des avoirs qui garantissent la réparation financière des victimes.