

CDDH-ELI(2024)12
12/12/2024

**COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS HUMAINS
(CDDH)**

**GROUPE DE RÉDACTION SUR L'ÉLIMINATION DE L'IMPUNITÉ
POUR LES VIOLATIONS GRAVES DES DROITS HUMAINS
(CDDH-ELI)**

Résumé de l'échange de vues
avec des expert·es externes lors de la 2e réunion du CDDH-ELI (15 - 17 octobre
2024)

1. Introduction

Le CDDH-ELI avait convenu de tenir un deuxième échange de vues sur les questions liées au champ d'application et aux définitions des [Lignes directrices « Eliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme »](#) de 2011 (groupe 1) et sur les questions liées à la coopération (groupe 2).

Lors de sa 2e réunion (15-17 octobre 2024), le CDDH-ELI a procédé à l'échange de vues avec :

- Jörg POLAKIEWICZ, Directeur du Conseil juridique et du Droit international public, Conseiller juridique du Conseil de l'Europe.
- Mirjam EKKART, Conseillère juridique au Département des affaires internationales et de l'assistance juridique en matière pénale auprès du ministère de la Justice des Pays-Bas.
- Matevz PEZDIRC, Chef du secrétariat du Réseau européen de points de contact concernant les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre (le « Réseau génocide »), Eurojust
- Robert PETIT, Chef du Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011 (MIIII)
- Frederic DOLT, Chef du Département sur l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme
- Kate VIGNESWARAN, Directrice, *Global Accountability Initiative*, Commission Internationale des Juristes (CIJ)
- Chiara GABRIELE, Coordinatrice juridique, Responsabilité des Acteurs Militaires et de Sécurité Privée, *TRIAL International*.

2. Résumé des discussions

Principaux points soulevés par Jörg Polakiewicz

- Jörg Polakiewicz évoque la création éventuelle d'un tribunal pour les crimes d'agression commis par la Fédération de Russie à l'encontre de l'Ukraine. Il souligne qu'une guerre d'agression constitue non seulement une violation de l'intégrité territoriale et de la souveraineté d'un État, mais aussi une violation des droits fondamentaux des individus, en particulier, dans ce contexte, des droits des Ukrainiens.
- La poursuite en justice des crimes d'agression pose d'importants problèmes juridictionnels, le statut de la Fédération de Russie en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies empêchant effectivement la création d'un tribunal dans le cadre du système des Nations unies. En outre, le cadre actuel empêche la Cour pénale internationale (CPI) d'exercer sa compétence sur ce crime dans le contexte ukrainien. Alors que la CPI a délivré des mandats d'arrêt à l'encontre de hauts fonctionnaires pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, M. Polakiewicz souligne l'importance de poursuivre en justice les crimes d'agression pour s'attaquer au problème plus large de l'impunité.
- M. Polakiewicz note le rôle crucial que joue le Conseil de l'Europe pour combler ces lacunes en matière de juridiction et d'impunité. Une initiative, menée par le « Core Group » composé de 41 États et organisations européennes, dont le Conseil de l'Europe, travaille à la création d'un tribunal spécial *ad hoc* par le biais

d'un accord bilatéral entre le Conseil et l'Ukraine. Ce tribunal se concentrerait sur la poursuite du crime d'agression, tout en complétant les efforts de la CPI en matière de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité.

- Toutefois, la création d'un tel tribunal pose des problèmes juridiques, notamment en ce qui concerne les questions de compétence et d'immunité des chefs d'État et de gouvernement en exercice. Bien qu'il soit envisagé que le tribunal applique le droit ukrainien, la procédure devrait être internationalisée pour garantir l'équité et la légitimité des poursuites à l'encontre de hauts fonctionnaires d'un autre État.

Principaux points soulevés par Mirjam Ekkart

- Mirjam Ekkart présente la nouvelle Convention pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et d'autres crimes internationaux (Ljubljana - Convention de La Haye). La convention comble un vide juridique dans les enquêtes et les poursuites des crimes internationaux, en créant un cadre juridique complet pour l'entraide judiciaire, l'extradition et d'autres formes de coopération. Développée depuis 2011, la convention a été finalisée en 2023 avec 80 États soutenant la Convention et 36 signataires à ce jour.
- La convention comprend trois chapitres principaux divisés en types de coopération : un chapitre sur l'entraide judiciaire pour faciliter la coopération et la collecte de preuves au-delà des frontières, ce qui est particulièrement important pour les crimes internationaux car les victimes et les témoins se déplacent souvent ; un chapitre sur l'extradition pour s'assurer que les auteurs de crimes n'échappent à la justice ; et un chapitre sur le transfèrement des personnes condamnées.
- La convention a un large champ d'application et contient des dispositions supplémentaires qui soutiennent la lutte contre l'impunité pour les crimes internationaux. Elle comprend des définitions de crimes conformes au Statut de Rome et à d'autres conventions internationales, ainsi que des obligations pour les États d'incriminer ces crimes, d'établir leur compétence et de mener des enquêtes lorsque l'extradition n'est pas possible. Des dispositions spécifiques traitent des droits et de la sécurité des victimes et des témoins.
- En vertu de la convention, les États sont tenus de coopérer, à moins qu'il n'existe des motifs légitimes de refus. Elle établit également la compétence pour les crimes commis sur le territoire d'un État, par ses ressortissants ou par des auteurs présents sur son territoire si l'extradition n'est pas possible, avec une certaine souplesse grâce aux réserves sur la compétence universelle.
- La convention est un outil précieux pour renforcer la coopération internationale et lutter contre l'impunité des crimes internationaux. Elle reste ouverte à la signature jusqu'en février 2025 ; après cela, trois ratifications sont nécessaires pour qu'elle entre en vigueur.

Principaux points soulevés par Matevz Pezdirc

- Matevz Pezdirc présente le Réseau européen de points de contact concernant les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre (le « Réseau génocide »), une plateforme visant à garantir le principe de complémentarité et de responsabilité pour les principaux crimes internationaux grâce à une coopération directe entre les praticiens des États membres de l'UE, les États observateurs et les principales organisations internationales et ONG, telles qu'Eurojust, la CPI, les mécanismes de l'ONU, TRIAL international et Human Rights Watch.

- Le Réseau génocide facilite les enquêtes et les poursuites des principaux crimes internationaux en tant que plateforme de coopération et d'échanges informels. Il fournit également des services de renforcement des capacités et d'expertise. Il se concentre sur l'accès aux preuves, le partage des meilleures pratiques et l'offre de ressources telles que la jurisprudence, les rapports et les lignes directrices.
- La coopération dans les enquêtes sur les crimes internationaux graves est renforcée par la mise en place d'équipes d'enquête conjointes et de partenariats avec les organisations de la société civile, qui jouent un rôle essentiel dans la documentation des preuves et l'accès aux victimes.

Principaux points soulevés par Robert Petit

- Robert Petit explique le rôle unique du Mécanisme international, impartial et indépendant (« MIII ») dans l'aide à l'enquête et à la poursuite des personnes responsables des crimes les plus graves au regard du droit international commis en République arabe syrienne depuis mars 2011. Le Mécanisme a été créé par une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies pour lutter contre l'impunité des atrocités commises en Syrie depuis 2011, dans la mesure où il n'était pas possible d'exercer la compétence de la Syrie, de la communauté internationale ou de la CPI.
- Le MIII est chargée de recueillir, consolider, préserver et analyser les preuves des principaux crimes internationaux commis en Syrie, dans le respect des normes du droit pénal international. Il soutient les juridictions nationales qui respectent le droit international des droits de l'homme et les normes d'équité des procès, ou les futurs tribunaux potentiels, afin de faciliter des procédures pénales équitables et rapides. Le MIII prépare également les dossiers au cas où un tribunal spécialisé serait créé pour juger les crimes commis en Syrie.
- À ce jour, le MIII a reçu plus de 375 demandes d'assistance et a soutenu plus de 200 affaires poursuivies devant les juridictions nationales. Le Mécanisme produit des analyses sur des questions spécifiques, telles que l'utilisation d'enfants soldats et les attaques contre les civils à l'aide d'armes chimiques.
- Le Mécanisme adapte ses réponses aux besoins des juridictions, reflétant ainsi la demande croissante d'assistance. Le MIII a établi des partenariats étroits avec les autorités nationales, les organisations internationales et les organisations de la société civile par le biais de cadres de coopération formels et informels. Ces cadres ont été essentiels pour assurer une collecte et un partage efficaces des preuves, tout en renforçant la crédibilité et l'efficacité du mécanisme. La coopération très étroite du mécanisme avec les organisations de la société civile a été directement responsable de l'efficacité du mécanisme.
- Le MIII intègre une approche centrée sur les victimes et une stratégie d'intégration de la dimension de genre, en tenant compte de la nature intersectorielle des principaux crimes internationaux. Cette approche permet de constituer des dossiers complets et d'offrir aux victimes une justice digne de ce nom.

Principaux points soulevés par Frederic Dolt

- Frédéric Dolt souligne l'importance de l'exécution rapide et intégrale des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») dans la lutte contre l'impunité, en particulier dans les cas de violations graves des droits humains. L'exécution repose sur des mesures individuelles et générales, supervisées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Ce processus est essentiel pour les victimes et a un effet dissuasif sur les violations futures.
- Les difficultés rencontrées dans l'exécution des jugements sont notamment le manque de coopération des États membres, les questions politiques et juridiques

sensibles, la complexité des réformes structurelles requises et les problèmes systémiques tels que le manque d'indépendance de la justice. Les obstacles juridiques, tels que les retards dans les enquêtes ou les délais de prescription, entravent également l'efficacité de l'obligation de rendre des comptes.

- Malgré ces difficultés, le processus d'exécution des arrêts de la Cour offre des possibilités uniques de remédier aux graves violations des droits humains, de favoriser la responsabilisation et de garantir la non-répétition. Des mesures telles que la réouverture des enquêtes et la suspension des délais de prescription peuvent permettre de réaliser des progrès significatifs. Des normes claires et un soutien politique sont essentiels pour tirer parti de ces possibilités.
- La Déclaration de Reykjavik souligne la nécessité d'une coopération accrue et d'un renforcement des capacités nationales pour relever les défis de l'exécution. Des initiatives telles qu'un nouveau réseau de coordinateurs nationaux pour l'exécution des arrêts favorisent le dialogue et le partage d'expertise. Le renforcement du dialogue politique et le soutien aux projets sont donc essentiels pour améliorer les résultats.
- La société civile joue un rôle essentiel dans le processus, comme le reconnaît la Déclaration de Reykjavik. Sa participation, y compris la présentation de communications au Comité des Ministres, est essentielle pour surveiller et promouvoir le respect effectif des arrêts de la Cour par les États.

Principaux points soulevés par Kate Vigneswaran

- Kate Vigneswaran a étudié les moyens de renforcer et d'élargir les lignes directrices de 2011 afin de refléter les évolutions et les pratiques récentes. Elle suggère que le champ d'application et les définitions des violations graves des droits humains dans les lignes directrices sont trop étroits et devraient inclure toutes les violations des droits humains qui atteignent le seuil de gravité, ainsi que les crimes en vertu du droit international. L'adoption de cette définition plus large permettrait d'aligner les lignes directrices sur l'Ensemble de principes actualisé des Nations unies pour la protection et la promotion des droits humains par la lutte contre l'impunité.
- Les lignes directrices révisées devraient englober toutes les violations reconnues par le droit international, y compris le droit international coutumier. Elles devraient également permettre le développement progressif du droit international en évitant les listes exhaustives de violations. Cela permettrait de s'adapter à l'évolution des normes juridiques.
- Mme Vigneswaran recommande d'élargir les définitions de l'impunité, des victimes et des auteurs pour y inclure les personnes morales. Elle souligne également la nécessité de reconnaître les recours civils comme faisant partie des processus de réparation, au même titre que les procédures pénales. En outre, les lignes directrices devraient aborder la question de la responsabilité du commandement et d'autres modes de responsabilité essentiels pour obliger les auteurs de crimes à rendre compte de leurs actes.
- La lutte contre l'impunité nécessite une volonté politique claire, des ressources adéquates et une collaboration internationale renforcée, y compris avec les États tiers et les tribunaux et mécanismes internationaux. La protection des victimes et des témoins devrait également être explicitement incluse afin de garantir leur sécurité et leur participation aux processus de justice.

Principaux points soulevés par Chiara Gabriele

- Chiara Gabriele souligne le recours croissant aux juridictions extraterritoriales et universelles dans la lutte contre l'impunité et l'accès à la justice pour les victimes. Dans ce contexte, il est important de réviser les lignes directrices de 2011 pour refléter les tendances récentes et éliminer les obstacles à la lutte contre l'impunité.
- Le champ d'application des lignes directrices devrait également être élargi pour inclure la dimension extraterritoriale des violations et des crimes, tels que les atteintes à l'environnement, qui peuvent résulter de crimes internationaux et nécessiter des réparations. Les définitions des auteurs devraient également inclure les personnes morales, et les définitions des victimes devraient être élargies.
- Mme Gabriele suggère que les États membres soient encouragés à ratifier et à mettre en œuvre les principaux instruments internationaux, tels que la nouvelle Convention de Ljubljana-La Haye et le statut de Rome. Pour renforcer l'obligation de rendre des comptes, la législation nationale devrait intégrer l'ensemble des modes de responsabilité, en particulier ceux qui sont spécifiques aux crimes internationaux, tels que la complicité et la responsabilité du commandement. Il conviendrait également d'envisager la possibilité de saisir les biens des auteurs de crimes pour financer les réparations des victimes.
- Mme Gabriele souligne le rôle essentiel de la société civile dans la documentation des crimes et l'accès à la justice. Les lignes directrices révisées pourraient recommander aux États membres de permettre aux ONG d'engager des procédures judiciaires ou d'y participer.
- Les lignes directrices devraient considérer les violations de l'environnement comme des crimes internationaux, en particulier dans les conflits armés, et inclure des dispositions relatives à la réparation collective des dommages causés à l'environnement. Cela correspond à la reconnaissance par l'Assemblée générale des Nations unies du droit à un environnement propre et sain en tant que droit de l'homme et reflète les discussions en cours sur la possibilité d'inclure les crimes contre l'environnement dans le Statut de Rome.

Discussions

- Les experts soulignent la nécessité de mettre en place des arrangements et des accords clairs pour garantir la bonne exécution des peines des personnes tenues pour responsables de crimes devant les cours et tribunaux internationaux. Cela pourrait être reflété dans les lignes directrices révisées. Il est également proposé d'inclure des dispositions relatives à l'exécution des peines pour les jugements rendus par les juridictions nationales et internationales.
- Les participants questionnent si les lignes directrices doivent être mises à jour ou si un instrument supplémentaire distinct était nécessaire. Certains suggèrent de se concentrer sur les violations plus graves des droits humains dans un document distinct, aligné sur les normes internationales récentes telles que l'Ensemble de principes actualisés des Nations unies.
- Des discussions ont lieu sur l'adoption d'une approche centrée sur les victimes en donnant la priorité à leurs points de vue et à leurs contributions, y compris sur les mécanismes permettant aux réseaux de victimes d'influer sur l'accès à la justice et aux réparations.
- Certains experts suggèrent que des lignes directrices révisées et/ou un (des) instrument(s) non contraignant(s) supplémentaire(s) pourraient apporter une plus grande valeur pratique aux États membres en garantissant une mise en œuvre efficace et en traitant un éventail plus large de violations des droits humains.