

HUMAN RIGHTS WATCH

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Telephone: 212-290-4700
Facsimile: 212-736-1300
E-mail: hrwnyc@hrw.org

Website: <http://www.hrw.org>

Kenneth Roth
Executive Director

Michele Alexander
Development Director

Carroll Bogert
Communications Director

Reed Brody
Advocacy Director

Cynthia Brown
Program Director

Barbara Guglielmo
Finance & Administration Director

Susan Osnos
Associate Director

Wilder Taylor
General Counsel

Lotte Leicht
Brussels Office Director

Joanna Weschler
United Nations Representative

DIVISION DIRECTORS

Peter Takiram budde
Africa

José Miguel Vivanco
Americas

Sidney R. Jones
Asia

Holly Cartner
Europe and Central Asia

Hanny Megally
Middle East and North Africa

Joost R. Hiltermann
Arms

Lois Whitman
Children's Rights

Regan E. Ralph
Women's Rights

BOARD OF DIRECTORS

Jonathan Fanton
Chair

Robert L. Bernstein
Founding Chair

Lisa Anderson
William Carmichael
Dorothy Cullman
Gina Despres
Adrian W. DeWind
Irene Diamond
Fiona Druckenmiller
Edith Everett
Vartan Gregorian
Alice H. Henkin
James F. Hoge, Jr.
Stephen L. Kass
Marina Pinto Kaufman
Bruce Klatsky
Josh Mailman
Yolanda T. Moses
Samuel K. Murumba
Andrew Nathan
Jane Olson
Peter Osnos
Kathleen Peratis
Bruce Rabb
Sigrid Rausing
Orville Schell
Sid Sheinberg
Gary G. Sick
Malcolm Smith
Domna Stanton
Maya Wiley

Human Rights Watch "ACTION ALERT" ONG

Vol.2, N°1

Mai 1999

I. SITUATION ACTUELLE

Les ONG ont aujourd'hui la possibilité de mettre fin à l'impunité qui a trop souvent été associée au génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité. A Rome, le 17 juillet 1998, à l'issue d'une conférence de 5 semaines, 120 états approuvaient le Traité établissant le Tribunal Pénal International (TPI). Le TPI mettra face à leurs responsabilités tous ceux qui se seront rendus coupables de crimes particulièrement horribles. Les actes inhumains commis au Kosovo illustrent parfaitement la nécessité de disposer d'un tel Tribunal et de faire respecter le droit humanitaire international.

Le potentiel du TPI est énorme. Il garantira le respect du droit à la justice des victimes, contribuera à refermer les plaies que ces crimes particulièrement horribles provoquent et jouera également un rôle de dissuasion. Le TPI peut en fait fondamentalement modifier le paysage des droits de l'homme du 21ème siècle.

L'approbation quasi universelle du Traité établissant le TPI fut un succès historique, auquel contribuèrent grandement les ONG. Le Traité ou "Statut" du TPI, fruit de quatre années de négociations complexes, est un document qui marie au mieux des intérêts politiques fondamentalement divergents et fait se rejoindre les traditions juridiques et légales des quatre coins du monde. Seuls sept états - les États-Unis, la Chine, l'Iraq, Israël, la Libye, le Qatar et le Yémen - ont refusé de l'approuver. Il est intéressant de noter que le processus de création du Tribunal a en grande partie été le fruit des efforts réalisés par une coalition composée de différents états, du nord comme du sud, et menée par le Canada, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Argentine, le Malawi, l'Afrique du Sud et la République de Corée. Ceci a permis de donner au processus une véritable légitimité et laisse penser qu'il sera possible de faire de ce Tribunal une institution forte, efficace et véritablement internationale.

Beaucoup reste cependant à faire... Soixante états doivent ratifier le Traité avant que

le TPI ne devienne une réalité. A cet égard, les mois qui vont suivre seront cruciaux. Quatre-vingt-deux états ont aujourd'hui signé le Traité et deux (le Sénégal et Trinidad et Tobago) l'ont ratifié. A la fin du mois de juillet, la Commission préparatoire du TPI se réunira à New York afin de réfléchir aux règles de procédure et de traitement des preuves, ainsi que pour définir les éléments des crimes que le Tribunal poursuivra. Il est essentiel que d'ici au mois de juillet d'autres états signent le Traité ou s'engagent à le ratifier, afin que les délégués qui participeront à la réunion de New York ressentent l'existence d'une véritable volonté de voir le TPI être mis en place.

Des réunions entre gouvernements et ONG organisées dans le but de galvaniser les efforts de ratification ont récemment eu lieu à Trinidad, en Argentine et au Maroc. Au cours des mois qui viennent, d'autres réunions similaires auront lieu dans presque toutes les régions du monde. Le rôle que les ONG pourront jouer afin d'encourager et d'accélérer les processus de ratification sera crucial. Il faut que les ONG prennent l'initiative, afin qu'aucun état, même les plus puissants, ne puisse interférer avec l'entrée en vigueur du Traité.

Depuis Rome, l'affaire Pinochet a montré qu'un consensus, tant juridique que politique, était en train de se dégager, selon lequel il faut punir les coupables de crimes horribles. La demande d'extradition du Général Pinochet présentée par l'Espagne, et son acceptation par la Chambre des Lords anglaise marquent ainsi le passage de l'ère de l'impunité à celle de la responsabilité.

II. LE STATUT

Le Statut de Rome, bien qu'imparfait, définit la structure d'un tribunal efficace et indépendant. Voici les dispositions les plus significatives de ce texte:

1. Les propositions selon lesquelles le consentement des états parties aurait été requis avant que le TPI ne puisse entreprendre une enquête ont été rejetées.
2. L'épineuse question de la capacité accordée ou non au Conseil de Sécurité de suspendre ou de retarder la mise en oeuvre de poursuites a été résolue par un compromis. L'article 16 du Traité stipule qu'aucune enquête ni aucune poursuites ne peuvent être engagées ou menées si le Conseil de Sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en a décidé autrement. Disposition importante, la décision de surseoir -valable pour une période renouvelable de 12 mois- requiert une décision du Conseil, ce qui empêche un Membre Permanent d'utiliser son droit de veto pour bloquer la procédure. Il reste cependant toujours possible de voir des "interférences" de nature politique nuire au bon fonctionnement du Tribunal, par le biais du renouvellement illimité du sursis.
3. L'une des dispositions les plus positives du Statut stipule que le procureur dispose de pouvoirs *ex officio* et peut ouvrir une enquête non seulement sur demande du Conseil de Sécurité ou des États parties, mais aussi sur base d'informations fournies par des victimes, des ONG ou toute autre source digne de foi.

De nombreux contrôles et mécanismes limitent cependant le pouvoir du Procureur. Ainsi, il existe plusieurs procédures permettant de contester ses décisions ou de soulever des exceptions. Ces mesures offrent aux états des garanties contre de possibles poursuites entamées pour des raisons politiques. Si le procureur conclut qu'il existe de bonnes raisons d'ouvrir une enquête, il doit présenter à la Chambre préliminaire une demande d'autorisation en ce sens, avant que l'enquête ne puisse démarrer.

4. Le TPI ne remplace pas les Tribunaux nationaux, lorsque ceux-ci jouent efficacement le rôle qui est le leur. Il enquête et entame des poursuites lorsque les autorités nationales ont failli à leurs responsabilités et encourage ainsi ces autorités à jouer pleinement leur rôle.

5. Les droits des suspects et des accusés sont pleinement garantis, en accord avec le droit humanitaire international. Des dispositions appropriées garantissent également la protection des témoins appelés à intervenir lors des procès. De plus, les victimes apparaissent clairement comme l'une des priorités du Tribunal. Le Statut tient en effet compte de leur besoins en matière de protection et de participation; il stipule également le Tribunal peut imposer aux condamnés d'apporter réparation à leurs victimes.

6. Le Statut accorde cependant au Tribunal des pouvoirs d'un niveau moindre que celui que nous, ainsi que d'autres ONG et de nombreux gouvernements, auraient souhaités. La faiblesse principale du Tribunal se situe au niveau de sa structure de compétence. Le Statut stipule en effet que lorsque le Tribunal n'est pas saisi par le Conseil de Sécurité, l'état sur le territoire duquel les crimes ont été commis ou l'état de nationalité de l'accusé doit être partie au Traité ou accepter sur une base *ad hoc* qu'une enquête soit entamée. Ceci signifie que lorsque l'état sur le territoire duquel les crimes ont été commis et l'état dont est ressortissant l'accusé sont un seul et même état (dans le cas de conflits internes, par exemple), cet état doit être partie au Traité pour que le Tribunal soit compétent. Ainsi, si le TPI avait existé à l'époque où Pinochet commettait ses crimes au Chili, il n'aurait été compétent que si le Chili avait ratifié le Traité. Cet obstacle peut cependant être dépassé si un nombre important de pays ratifie le Traité.

III. CAMPAGNE MONDIALE EN FAVEUR DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR AUSSI RAPIDE QUE POSSIBLE DU TRAITÉ

C'est aujourd'hui qu'il faut agir, par le biais d'une campagne mondiale, pour que le Traité soit ratifié aussi rapidement que possible et par un nombre maximum d'états. Le processus de ratification doit s'accélérer tout au long du travail de la Commission Préparatoire. Plus le nombre d'états décidant de ratifier le Traité sera important, plus l'élan qui sera ainsi créé sera difficile à briser et plus ardue sera la tâche des états désireux de réouvrir des négociations ou de freiner l'entrée en vigueur du texte. A l'heure actuelle, 82 états ont signé le Traité, ce qui indique l'existence d'un véritable soutien. Ces états, situés dans des zones géographiques très diverses, doivent aujourd'hui entreprendre la longue et difficile procédure de ratification. Nous estimons, sur base du processus qui a mené à la Conférence de Rome, que les procédures de ratification se dérouleront plus efficacement si les

efforts réalisés en ce sens sont coordonnés au niveau régional.

Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire que les ONG collaborent avec les états favorables à l'entrée en vigueur du Traité. Cependant, nous jugeons inquiétantes les nombreuses critiques que les États-Unis ne cessent d'émettre à l'égard du Statut. Les États-Unis affirment n'être prêts à ratifier le texte que si l'état dont est ressortissant un accusé dispose d'un droit de veto lui permettant de ne pas reconnaître le compétence du Tribunal, ce qui enlèverait à celui-ci toute crédibilité et efficacité. Cette approche a été rejetée par une énorme majorité d'états lors de la Conférence Diplomatique de Rome. Cependant, les États-Unis apparaissent déterminés à arriver à leurs fins, malgré le fait que le texte du Traité ait été finalisé.

Même si nous estimons qu'il serait préférable que le TPI soit soutenu par les États-Unis, il peut fonctionner sans celui-ci, étant donné l'ampleur du soutien dont il bénéficie, au nord comme au sud. Les 120 états qui se sont exprimés en faveur du Statut forment une coalition suffisamment riche, diverse et expérimentée pour faire fonctionner le TPI.

IV. QUE PEUVENT FAIRE LES ONG?

Le TPI atteindra son plein potentiel en grande partie si les ONG agissent aujourd'hui. Beaucoup de choses peuvent être faites, notamment:

Demandez à rencontrer des responsables des Ministères des Affaires Étrangères et de la Justice, afin de débattre de la position du gouvernement vis-à-vis de la ratification du Traité.

Si votre état n'a pas encore signé le Traité de Rome, demandez aux responsables de votre Ministère des Affaires Étrangères si des mesures en ce sens sont prévues. Demandez-leur également s'il existe des obstacles à la signature.

Si votre état a signé le Traité, demandez s'il existe des mesures gouvernementales allant dans le sens de la ratification. Il faut que 60 états ratifient le Traité pour qu'il entre en vigueur. Expliquez aux responsables gouvernementaux que vous rencontrerez qu'il est important d'entamer et de terminer la procédure de ratification. Demandez au gouvernement de s'engager publiquement à ratifier le texte et à fixer une date de ratification.

Rencontrez des parlementaires de premier plan et discutez avec eux du rôle qu'ils peuvent jouer dans l'accélération de la procédure de ratification.

Encouragez le débat sur l'importance du TPI dans la société civile, notamment au sein des associations d'avocats et des professeurs de droit. Initiez des programmes sur le TPI avec eux.

Nous invitons également les ONG à consulter le site web de Human Rights Watch

(<http://www.hrw.org>) et de la Coalition pour le TPI (CICC, <http://www.igc.org/icc/>). Vous y trouverez les informations les plus récentes quant à la campagne pour la ratification du TPI.

N'hésitez pas à nous contacter. Nous serons heureux de discuter de ce sujet avec vous.

Vous pouvez nous contacter par email aux adresses suivantes:

Brigitte Suhr : suhrb@hrw.org

Helen Duffy : duffy@hrw.org

Richard Dicker : dickerr@hrw.org