



Mme Fatou Bensouda
Procureur de la Cour pénale internationale

Le regard du Bureau du Procureur

*Séminaire « Dix ans d'existence de la Cour pénale internationale : bilan
et perspectives »*

Ambassade de France aux Pays-Bas

Intervention

La Haye

11 juillet 2012

Monsieur l'Ambassadeur,
Monsieur le Président de la Cour,
Madame le Greffier,
Excellences,
Mesdames et Messieurs,

Je suis ravie d'être ici parmi vous aujourd'hui, à l'occasion de cet important séminaire sur les dix ans d'existence de la Cour pénale internationale. Permettez-moi avant toute chose de remercier le Gouvernement français, et Monsieur l'Ambassadeur en particulier, pour cette initiative.

Je tiens également à vous remercier de me donner l'occasion de m'exprimer en français. La Cour est une institution bilingue, et, en tant que nouveau Procureur, je compte m'assurer que la langue française soit utilisée aussi souvent que possible dans le cadre des présentations et communications du Bureau, ainsi que dans le cadre des procédures devant la Cour.

Excellences,
Mesdames et Messieurs,

Après dix ans d'activités, cet exercice de bilan et de définition de nouvelles perspectives est crucial.

Au sein du Bureau du Procureur, cet exercice s'est confondu avec la période de transition, qui a commencé en décembre dernier, suite à mon élection par

l'Assemblée des Etats Parties, et qui s'est terminée le 15 juin, avec ma prise de fonctions officielle.

C'est presque une litote que de dire que le monde aujourd'hui est très différent de ce qu'il était il y a dix ans.

En 2002, l'objectif était de mettre en place ce nouvel instrument, novateur et inédit, créé par le Statut de Rome : la première cour pénale internationale, indépendante, impartiale et permanente.

En 2002, les enjeux étaient énormes : cette institution judiciaire réussirait-elle à trouver sa place sur l'échiquier international ? Réussirait-elle à ouvrir une affaire ? La Cour pouvait-elle être autre chose qu'un tigre de papier, un projet mort-né, générant des débats juridiques et académiques, mais n'ayant aucun rôle à jouer dans la gestion en temps réel des violences de masse, et aucun espoir de contribuer de manière effective à leur prévention ?

Dix ans plus tard, force est de constater que la réponse à toutes ces questions est : Oui.

La Cour pénale internationale a, de par son mandat et de par son action, introduit un nouveau paradigme dans les relations internationales: le droit comme outil global pour contribuer à la paix et la sécurité internationales.

A quoi la Cour doit-elle aujourd'hui son statut et sa légitimité en tant qu'acteur incontournable sur la scène internationale? Permettez-moi ici d'avancer ce qu'il me semble être la contribution du Bureau du Procureur.

En effet, grâce à la mise en place par le Bureau de méthodes de travail standardisées, claires, transparentes et prévisibles, ce dernier a contribué à conférer à la Cour la légitimité nécessaire en tant qu'acteur proprement judiciaire, pour fonctionner efficacement dans un environnement international hautement politique.

A travers la publication de plusieurs documents de politique générale et de notre stratégie de poursuites, l'adoption d'un manuel opérationnel, un processus de retour d'expérience, puis du processus de transition entre le premier Procureur et moi-même, mon Bureau a achevé de standardiser et d'encadrer son processus de travail. Ce processus s'articule en trois étapes fondamentales :

1) Tout d'abord, la phase des examens préliminaires : Comme vous le savez sans doute, un document de politique générale a été adopté il y a presque deux ans, au terme d'un processus de consultation entrepris auprès de nos partenaires - les États, la société civile, les organisations internationales et régionales. La phase des examens préliminaires offre des opportunités d'action pour différents acteurs. L'objectif est de s'assurer que, sur la base d'une communication transparente, et en amont de nos activités judiciaires, en créant de la prévisibilité, le Bureau pourra contribuer à la prévention des violences ou à leur arrêt.

Le Bureau examine ainsi dans quelle mesure un examen préliminaire peut contribuer à déclencher des procédures véritables au plan national à l'encontre des personnes qui semblent porter la responsabilité la plus lourde pour les crimes les plus graves. Cette phase est l'un des outils d'efficacité les plus remarquables à notre disposition, puisqu'elle permet d'encourager des poursuites nationales, de prévenir ou de mettre fin à des violences, évitant ainsi *a priori* d'avoir à ouvrir des enquêtes et des poursuites lorsqu'il est possible de faire autrement dans le respect de notre

Statut fondateur. C'est ce que nous faisons en Colombie, en Géorgie, ou encore en Guinée.

2) À la fin du processus d'examen préliminaire, sur la base des critères définis par le Statut, ainsi que des renseignements disponibles, nous devons déterminer s'il y a ou non une base raisonnable pour ouvrir **une enquête sur une situation donnée**. Avant d'ouvrir une enquête ou de présenter une demande d'autorisation à la Chambre préliminaire, nous avons pour politique d'informer l'État concerné et d'inviter celui-ci à déférer la situation à la Cour, dans le but, entre autres, de favoriser la coopération. C'est ce que nous avons fait en ce qui concerne les situations en RDC et en Ouganda par exemple.

Si l'État concerné choisit de ne pas déférer la situation en question, le Bureau peut à tout moment ouvrir une enquête de sa propre initiative, comme il l'a fait dans le cadre de la situation au Kenya. Dans ce cas-ci, après consultation des autorités nationales sur un éventuel renvoi, le Gouvernement kenyan a décidé de soutenir l'initiative de la Cour, déclarant qu'il s'engageait pleinement à s'acquitter de sa responsabilité première de mettre en place un appareil judiciaire local afin de juger les auteurs des violences postélectorales et promettait de coopérer avec la CPI. En vertu du principe d'indépendance, les invitations à déférer telle ou telle situation sont faites sans préjudice de la sélection des affaires et de la stratégie pénale du Bureau.

3) Enfin, au moment de **sélectionner des affaires**, le Bureau du Procureur bénéficie d'une certaine discrétion. Dans son document de politique générale de septembre 2003, le Bureau avait déterminé que, sur la base du Statut, et étant donné les ressources limitées de la Cour face à des crimes à grande échelle, il faudrait que le

Bureau du Procureur concentre les efforts et ressources mis en œuvre pour l'enquête et les poursuites sur les personnes qui ont la plus grande responsabilité, comme les dirigeants de l'État ou de l'organisation présumée responsable de ces crimes. Cette politique de poursuites ciblées permet d'encourager la désolidarisation vis-à-vis des suspects et la démobilisation des groupes armés, et laisse, à travers la complémentarité, le soin aux autorités nationales et à d'autres mécanismes de justice et de réconciliation de garantir que les auteurs de crimes graves soient traduits en justice.

Le Bureau a également pour devoir de porter une attention particulière aux crimes à caractère sexuels et sexistes, ainsi qu'aux crimes contre les enfants. Depuis ses débuts, le Bureau a tenu à porter des accusations en conséquence dans la grande majorité de ses affaires. Ce sera également une de mes priorités au cours de mon mandat.

Un point reste essentiel : en sélectionnant ses affaires, le Bureau du Procureur ne peut pas se plier à des considérations politiques ou adapter son travail à l'agenda de négociations de paix. Il doit toujours mener son travail sur la base du droit et des éléments de preuve recueillis, et agir en conséquence, de manière indépendante. En revanche, le Bureau du Procureur peut, et il s'est efforcé de le faire jusqu'à maintenant, annoncer en amont les différentes étapes de son travail, permettant ainsi aux autres acteurs, de par sa transparence et sa prévisibilité, de se préparer.

Ainsi, dès décembre 2007, le Bureau du Procureur avait annoncé au Conseil de sécurité qu'il allait enquêter sur ceux qui protégeaient et soutenaient Ahmed Haroun au sein du gouvernement soudanais. Six mois après, en juillet 2008, le Bureau demandait un mandat d'arrêt pour le Président soudanais Omar Al-Bashir.

Pendant ces six mois, la communauté internationale aurait pu se préparer à soutenir l'action du Bureau du Procureur ; elle ne le fit pas, et nous perdîmes ainsi une occasion de mettre fin au génocide au Darfour.

Excellences,

Mesdames et Messieurs,

Comme je l'ai dit en commençant mon intervention, les enjeux pour la Cour aujourd'hui ne sont plus les mêmes qu'en 2002. Le risque pour la Cour n'est plus de manquer de pertinence : elle est devenue un acteur crucial sur la scène internationale.

Toutefois, d'autres défis se dessinent :

1) Tout d'abord, le risque d'une Cour attaquée sur son **indépendance**. L'indépendance n'est pas une évidence. En vertu d'intérêts nationaux ou communautaires, certains pourraient vouloir contrôler la Cour, en renforçant abusivement les prérogatives de surveillance accordées aux États. Ce sont là des pratiques diplomatiques acceptées sur la scène internationale, mais qui mettront à mal le système instauré par le Statut de Rome. Sans indépendance, la Cour n'a plus de valeur.

2) Le deuxième risque possible est celui d'une cour **isolée**. La réalité a montré que certains dirigeants recherchés par la Cour ont menacé de commettre davantage de crimes, afin de conserver le pouvoir, faisant ainsi du chantage à la communauté internationale, en lui imposant un choix intolérable : la paix ou la justice. L'efficacité

de la Cour dépendra de la façon dont les responsables politiques et les gestionnaires de conflits réagiront à un tel chantage.

3) Finalement, le troisième enjeu est celui de la **coopération**, comme l'a mentionné le Président. Après dix ans d'activités, nous avons mis en place un système qui fonctionne. Mais pour maximiser notre rôle et notre impact, et par là même notre efficacité, nous avons besoin de la coopération soutenue de tous les États Parties au Statut. La France a montré l'exemple de ce point de vue, en mettant par exemple à notre disposition l'avion qui a transporté Thomas Lubanga Dyilo jusqu'à La Haye, ou encore en arrêtant et en remettant Callixte Mbarushimana à la Cour.

Pour que la Cour puisse être effective, elle a besoin du soutien fort et permanent de tous les acteurs pertinents, dans le respect de son mandat judiciaire et de son indépendance.

C'est grâce à ce soutien que le potentiel préventif de la Cour et son impact sur la gestion des conflits pourront s'exprimer.

C'est là l'objectif qu'il nous faut atteindre.

J'espère pouvoir compter sur le soutien de celles et ceux présents aujourd'hui afin d'y arriver.

Je vous remercie.