

Les Crimes Sexuels Internationaux comme Thème de Justice Pénale

Par Morten Bergsmo

Collection Notes de Politique du FICHL, No. 4 (2011)

Cette publication synthétise les présentations et discussions échangées à l'occasion du séminaire d'experts 'Investigations Thématiques et Crimes Sexuels Internationaux' (7-8 mars 2011) qui s'est tenu à Cape Town, co-organisé par le FICHL, les Universités de Yale et de Cape Town, avec le soutien du Ministère norvégien des affaires étrangères. Sur la base d'une première publication sur le sujet, le FICHL a souhaité inscrire l'action pénale thématique à son agenda afin d'ouvrir une large discussion et aider les acteurs de la justice pénale, tant à l'échelle nationale qu'internationale, à contribuer plus efficacement à la reconnaissance des responsabilités pour crimes sexuels internationaux. Placer l'accent sur ces crimes peut contribuer à en faire des thèmes de justice pénale, en tant qu'enquêtes et poursuites pénales thématiques d'une part, et à travers la création de capacités institutionnelles spécifiques pour ces crimes au sein de la justice pénale d'autre part; deux aspects que les experts étaient invités à discuter. Le FICHL s'engage à disséminer le plus largement possible les idées qu'il produit, à des fins pratiques et théoriques. Cette note fera ainsi l'objet d'une publication en anglais, français, portugais et espagnol.

Même si certains experts se sont concentrés sur les juridictions internationales, leurs idées peuvent être transposées aux systèmes pénaux nationaux, qui font l'objet d'une attention croissante. Chaque juridiction se doit d'adresser dans ses propres termes la question des poursuites pénales thématiques des crimes sexuels internationaux. Le projet du FICHL vise à doter les acteurs de la justice pénale d'arguments leur permettant d'opérer des choix rationnels, renforçant ainsi la légitimité de leurs décisions.

La sélection par la justice pénale des cas d'atrocités

sur lesquels elle entend se concentrer et la priorité accordée à leur traitement respectif viennent répondre à un défi pratique: la mobilisation prudente de ressources limitées. L'analyse de la thématisation de l'action pénale possède également une dimension théorique. De telles considérations de principe ne peuvent en effet devenir opérationnelles que si elles reposent sur certains outils, tels que des plans d'investigation et la définition de critères de priorisation. Les juridictions devraient ainsi réfléchir à obliger les enquêteurs et procureurs qui travaillent sur des crimes internationaux à justifier le déclenchement d'une enquête dans un document écrit, un plan d'investigation qui replacerait lesdits crimes dans leur contexte. Un tel outil a moins de risques de se voir détourné à des fins politiques que des annonces publiques sur les capacités institutionnelles spécifiques permettant de s'occuper de crimes sexuels internationaux.

Kai Ambos (Univ. de Göttingen et Landgericht Göttingen) a souligné que des enquêtes et poursuites pénales thématiques, portant notamment, mais pas seulement, sur les crimes sexuels, pouvaient être un instrument utile pour accroître la prise de conscience du problème posé par les violences sexuelles et renforcer leur prohibition. En plus de mettre l'accent sur ces violences, ils permettent aussi de clarifier le contexte dans lequel ces crimes sont commis. En raison notamment de problèmes liés à la preuve et au danger de re-victimisation des victimes, ce type de crime requiert une expertise particulière, qui peut être satisfaite à travers la mise en place d'unités spécialisées ou la présence de spécialistes.

Olympia Bekou (Univ. de Nottingham) a discuté les avantages et inconvénients de la création de capaci-

tés institutionnelles spécialisées dans la poursuite thématique des crimes sexuels internationaux. Les arguments en faveur de ces unités spécialisées incluent : l'engagement à long terme ; le développement des connaissances et de l'expertise (formation) ; une meilleure mobilisation et allocation des ressources ; une meilleure coopération internationale ; visibilité, responsabilité vis-à-vis de la société et diffusion de l'information ; cohérence, efficacité, succès de l'action pénale et capacité accrue. Les inconvénients recouvrent : une plus grande complexité ; l'impact sur les victimes ; sur les compétences des membres du personnel ainsi que l'influence marginale de ces unités sur le résultat final. Parmi les bénéfices des arrangements ad hoc figurent la mobilité et la flexibilité, les économies en termes de coûts, ainsi que l'utilisation d'une expertise existante. Les inconvénients incluent une augmentation de la charge de travail, une absence de mémoire institutionnelle ainsi que de contrôle et de maintien de la qualité. Bekou a encouragé la formation d'experts et l'augmentation des capacités, nonobstant leur inscription dans un cadre formel.

Margaret M. deGuzman (Univ. de Temple) est revenue sur les justifications philosophiques qui conduisent à prioriser la poursuite de crimes sexuels devant les cours pénales internationales. Leurs ressources ne leur permettent généralement de poursuivre qu'une petite fraction de crimes graves. La sélection de crimes sexuels exige souvent que le procureur laisse impunis d'autres crimes graves, qui auraient entraîné la mort notamment. Des données empiriques provenant de diverses instances nationales montrent qu'une majorité de personnes considèrent les premiers moins graves que les seconds. deGuzman a aussi examiné les fondamentaux philosophiques sur lesquels reposent les poursuites pénales internationales, afin de déterminer comment ils influencent la décision de donner ou non priorité aux crimes sexuels. Dans quelques cas au moins, ce choix repose sur les idées de rétribution et de dissuasion tandis que celles d'expressivisme et de justice restauratrice apparaissent comme des bases encore plus solides à la priorisation des crimes sexuels.

Fabricio Guariglia (Cour Pénale Internationale – Bureau du Procureur (CPI-BdP)) a montré que les juridictions pénales internationales ont progressé dans le développement de critères et principes de sélection des affaires. Conscient des limitations de la CPI quant à sa capacité à gérer des situations multiples de victimisation massive, son BdP a développé des critères de sélection des cas et des situations. Ceux-ci tournent prin-

cipalement autour des notions de gravité et d'auteurs 'les plus responsables.' Cette dernière signifie que le BdP concentrera ses ressources limitées sur les détenteurs de positions les plus élevées au sein des systèmes et groupes impliqués dans ces crimes. Ces politiques ont au moins deux conséquences sur la poursuite des crimes sexuels : se focaliser sur les personnes en position de commandement permet une accusation complète, comportant un récit plus large sur la manière dont les crimes sexuels ont été commis ; ensuite, plus l'on vise haut dans la chaîne de commandement, plus l'on s'éloigne de l'épisode individuel de violence sexuelle et du drame vécu par la victime. Plusieurs possibilités s'offrent au BdP pour atténuer ces effets : garantir que les charges couvriront un échantillon représentatif des crimes commis, de sorte que les victimes de crimes omis dans l'acte d'accusation puissent s'identifier à la victimisation qui y est décrite ; utiliser efficacement les preuves contextuelles nécessaires à l'établissement de crimes contre l'humanité et s'en servir comme témoignage de l'étendue réelle de la victimisation ; optimiser l'utilisation des preuves plus générales, de manière à replacer les charges du cas particulier dans leur contexte plus large ; enfin, à l'étape du jugement, présenter des preuves qui reflètent adéquatement les effets des violences sexuelles sur les victimes individuelles. Lorsque les auteurs ont été impliqués dans des cas de violence sexuelle particulièrement notoires, le BdP peut envisager de descendre dans la chaîne de commandement et ainsi éviter toute perception d'impunité pour les cas graves de victimisation.

Valerie Oosterveld (Univ. de Western Ontario) s'est demandé dans quelle mesure des poursuites thématiques, centrées spécifiquement sur les violences sexuelles à l'exclusion d'autres actes incriminés, permettent vraiment de saisir le contexte entourant ces crimes. En l'absence de circonstances factuelles spécifiques, il semble préférable de traiter les charges de violences sexuelles en connexion avec d'autres crimes graves. En découlerait une meilleure mise en contexte des violences fondées sur le genre dans une situation donnée de crimes internationaux. Les violences sexuelles font généralement partie d'un panorama plus large de victimisation et s'entrecroisent souvent avec d'autres crimes similaires, mais commis sans motif de genre. Les enquêtes et poursuites de ces violences sexuelles menées dans un contexte criminel plus large permettent une meilleure prise en compte de la gravité de la violence sexuelle et de sa nature potentiellement

fondée sur le genre. Il est donc nécessaire de doter de compétences plus solides en la matière les bureaux des enquêteurs et des procureurs, les équipes de défense et les membres du système judiciaire.

Neha Jain (Univ. de Georgetown) a présenté un compte-rendu pluraliste sur les tribunaux pénaux internationaux, qui postule l'importance des facteurs institutionnels et structureaux. Ceux-ci varient d'un tribunal à l'autre et influent sur la validité des poursuites thématiques, en particulier les enquêtes et actions relatives aux crimes sexuels internationaux. Selon elle, trois facteurs sont particulièrement déterminants pour justifier la pratique des poursuites thématiques. Le premier a trait au statut du tribunal, selon qu'il intervient à l'issue ou au cours d'un conflit. Ceci aura un impact sur la détermination des objectifs qu'il s'efforcera d'atteindre: rétribution, expression ou dissuasion. Le second concerne la possibilité d'envisager un tribunal international comme instrument principal d'établissement de la paix, dans une situation post-conflit, et de l'Etat de droit. Si l'objectif visé est instrumental, il devrait être capable de poursuivre des fins explicitement didactiques et donner priorité aux enquêtes et actions pénales portant sur les crimes sexuels. Le troisième est le degré d'implication des parties civiles dans la procédure. Si une telle participation est désirable – elle promeut la justice restauratrice et contribue à la détermination de la vérité – la renforcer influencera le niveau de priorisation des crimes sexuels par le tribunal.

Christopher Mahony (Univ. d'Oxford) a rappelé que le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone fut loué pour ses jugements des 'personnes portant la plus grande responsabilité' pour les crimes commis durant le conflit. Il est revenu sur certaines représentations des intentions des Etats créateurs du tribunal et de ceux coopérant avec lui, dépeintes comme néolibérales. Les données empiriques montrent que les Etats ont cherché à influencer la sélection des affaires, dans l'intérêt réel ou perçu d'isoler et affaiblir certains régimes de la région. Il s'est interrogé sur la possibilité que ces pressions, exercées par les créateurs du tribunal pour prioriser certains crimes, les dotent d'un instrument supplémentaire, maniable selon leurs convenances politiques. Replacer la création du Tribunal spécial dans son contexte historique met en lumière les objectifs géopolitiques et contraste avec les explications orthodoxes de justice transitionnelle, qui soulignent les dangers de poursuites sélectives. Mahony nous a enfin mis en garde afin d'éviter tout soutien d'acteurs aux

intentions douteuses, dont la préférence pour les poursuites thématiques de crimes sexuels se heurterait à l'esprit des normes émergentes de sélection des affaires. Afin de réduire ce risque de politisation, il vaut mieux homogénéiser les critères de sélection que les diversifier sans consensus préalable.

Benson Chinedu Olugbuo (Univ. de Cape Town) a expliqué pourquoi les victimes de crimes sexuels internationaux ont tendance à réclamer justice vis-à-vis des auteurs de ces actes et que priorité soit donnée, tant à l'échelle nationale qu'internationale, aux enquêtes et poursuites pénales portant sur ces crimes. Alors que les juridictions nationales manquent de capacités et de personnel pour mener à bien ces investigations complexes, s'en remettre aux mécanismes de justice internationale peut créer des zones d'impunité. Le défi est de développer des synergies de coopération en application du principe de complémentarité positive, afin que les Etats soient à même de tenir pour responsables les auteurs de crimes sexuels internationaux.

Susanna Greijer (Institut Universitaire Européen) s'est intéressée aux poursuites pénales thématiques à propos du crime de recrutement et d'utilisation d'enfants dans les conflits armés. Les deux premiers cas examinés par la CPI contiennent chacun des inculpations pour ces crimes et le BdP, dans le cadre de sa stratégie, a manifesté un intérêt tout particulier pour les crimes commis contre les enfants et à raison du sexe/genre. Il est toutefois important d'identifier les raisons sous-jacentes aux poursuites thématiques de tels crimes, puisque cette approche est susceptible de diminuer les ressources allouées au traitement d'autres crimes. Greijer s'est aussi demandé si la poursuite de crimes commis contre les enfants faisait partie d'une stratégie délibérée du BdP ; si le choix de poursuivre thématiquement était inspiré par les mêmes raisons dans les cas de crimes sexuels ou de recrutement d'enfants ; s'il existait enfin des raisons particulières aux poursuites thématiques des crimes commis contre les enfants. Elle a souligné que le choix de poursuivre exclusivement le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats risquait d'occulter une partie de la situation, dans la mesure où les enfants impliqués dans la guerre sont souvent victimes d'autres crimes, notamment sexuels.

Alejandra Azuero Quijano (Faculté de Droit d'Harvard) a exploré les épistémologies scientifiques de la différence sexuelle et comment elles peuvent répondre aux questions suivantes : permettent-elles d'expliquer l'utilisation de ressources économiques et

politiques pour enquêter sur des crimes qu'on imagine communément comme étant commis par des hommes contre des femmes ? De quelle manière les enquêtes thématiques participent-elles à la hiérarchisation juridique des crimes et comment les connaissances scientifiques sont-elles liées à ce phénomène ? Son argumentation se décline en deux points. En premier lieu, les métaphores résultant de l'émergence de la génomique comme nouveau mode de description des différences sexuelles rendent nécessaire la mise en œuvre, par les laboratoires mondiaux, de programmes de recherche spécifiques aux questions de sexe. En second lieu, les enquêtes criminelles thématiques sur les crimes sexuels peuvent faire figure de tels programmes, menés au sein de laboratoires juridiques.

Flor de Maria Valdez (Organisation des Etats Américains) a analysé les décisions pertinentes de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, tandis que Paloma Soria Montañez (Women's Link Worldwide) a souligné le rôle de la société civile dans la promotion des poursuites des crimes sexuels internationaux devant les juridictions internes. M. Sanaul Huq (Tribunal des Crimes Internationaux, Bangladesh) a décrit l'importance consacrée aux crimes sexuels par son Tribunal. Herminia T. Angeles (Ministère de la Justice, Philippines) a salué les enquêtes et poursuites thématiques en matière de crimes sexuels, ajoutant que ce nouveau paradigme devrait être sérieusement considéré comme moyen d'assurer que justice soit faite.

Nobuo Hayashi (Institut de Recherche sur la Paix, Oslo, PRIO) a conclu ce séminaire par plusieurs réflexions. Premièrement, la priorisation et la sélectivité des poursuites pour les crimes internationaux les plus graves semblent inévitables. S'ensuit-il, toutefois, que la thématization, que ce soit à l'exclusion d'autres crimes graves ou simplement en donnant priorité à certains d'entre eux, l'est également, en tant que base à de telles priorisation et sélectivité ? Qui plus est, est-t-il justifiable de se concentrer thématiquement sur les crimes sexuels internationaux ? Le projet du FICHL cherche à identifier les justifications d'un tel ciblage. Parmi les propositions formulées durant le séminaire figurent l'expressivisme, la gravité, la rétribution, la

restauration et la mise en contexte. Ils ont beau être pertinents, ils demeurent expérimentaux.

Deuxièmement, le séminaire n'a cessé d'examiner la légitimité des poursuites thématiques des crimes sexuels internationaux sous l'angle des victimes. Il a aussi abordé les perspectives des procureurs, contraints par leurs ressources, des ONGs qui militent pour le renforcement des capacités des communautés, et des juges pour qui le soutien de spécialistes est une nécessité.

Troisièmement, donner priorité au thème des crimes sexuels internationaux se justifie sans doute à l'aune du droit émergent des victimes à la vérité. Dans ce cas, quelles seraient les implications de la thématization pour les victimes de crimes exclus ou traités en second plan ? Les crimes sexuels internationaux sont-ils qualitativement différents des autres ou bien comparables aux crimes internationaux les plus graves ? Il semble qu'une meilleure compréhension de la notion de victime de crimes sexuels internationaux bénéficierait d'une comparaison plus approfondie avec les autres crimes internationaux.

Quatrièmement, l'environnement hautement politisé dans lequel évoluent les institutions de la justice internationale pénale indique qu'il serait peu avisé pour elles de s'écarter tant de cet ensemble de critères de priorité, bien établis et juridiquement sûrs, que de la priorité généralement accordée à certains crimes. Modifier ces deux principes à la faveur des crimes sexuels internationaux risquerait d'exposer l'ensemble du processus d'action pénale aux manipulations d'entités tierces. Cependant, c'est un fait que l'administration de la justice pénale internationale est exposée à la politique et vice versa. La leçon pour les tribunaux optant pour l'action pénale thématique serait alors de se montrer plus astucieux dans la manière dont ils gouvernent la justice pénale à travers les eaux troubles de la politique internationale.

Cette note de politique, dont la version originale est en anglais, a été achevée le 17 août 2011. La traduction française a été effectuée par Elisa Novic. Elles sont disponibles sur <http://www.ficHL.org/policy-brief-series/>. ISBN 978-82-93081-49-4.