

Septembre 2020

SURMONTER LES OBSTACLES

**L'ACCÈS À LA JUSTICE EN EUROPE POUR LES VICTIMES
DE CRIMES INTERNATIONAUX**

RÉSUMÉ

fidh



REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors



RÉSUMÉ

Site commémoratif du génocide de Gisozi au Rwanda © AFP/Éric Lafforgue 2010

AU COURS de la dernière décennie, six millions de personnes ont cherché asile dans l'UE, dont beaucoup étaient des victimes de crimes internationaux graves (crimes de guerre, crimes contre l'humanité, crimes de génocide, torture et disparitions forcées).

Toutefois, parmi ceux qui fuient les atrocités de masse et les persécutions, certains sont des auteurs de crimes internationaux espérant échapper à la justice et, même s'ils sont en petit nombre, cela n'est pas négligeable. En outre, les États membres de l'UE sont de plus en plus confrontés à des cas de complicité de leurs propres ressortissants dans de tels crimes (y compris dans le cadre de leurs activités commerciales ou en tant que « combattants terroristes étrangers »). À la lumière de cette situation, les États membres ont établi la compétence sur les crimes internationaux graves et ont créé des **pôles spécialisés** pour identifier les auteurs potentiels, enquêter sur ces derniers et les poursuivre en justice.

L'UE a également fait de la **lutte contre l'impunité** des crimes internationaux l'une de ses priorités. Ces dernières années, les mandats d'Eurojust et d'Europol ont été étendus pour améliorer la coopération et la coordination dans ce domaine (notamment en ce qui concerne les crimes commis en Syrie). Parallèlement, l'UE s'est engagée à **améliorer la position de toutes les victimes** au sein de l'UE, notamment par le biais de sa Directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (ci-après la **Directive sur les droits des victimes** ou **Directive**).

Le présent rapport examine dans quelle mesure les pôles spécialisés au sein de l'UE, chargés des enquêtes et des poursuites dans les affaires visant des crimes internationaux graves, respectent les normes de l'UE sur les droits des victimes. Il s'appuie sur des recherches menées entre 2019 et 2020, dont environ 140 entretiens avec des praticiens et des décideurs politiques dans cinq États membres : la Belgique, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède. Ce rapport comprend notamment cinq **chapitres par pays** qui examinent les lois et pratiques de ces pays, ainsi qu'une analyse **des difficultés communes et des meilleures pratiques émergentes.**

Notre conclusion est sans équivoque : bien que des progrès considérables aient été réalisés ces dernières années, les victimes de crimes internationaux graves restent confrontées à des obstacles juridiques et pratiques importants qui limitent l'exercice de leurs droits. La plupart de ces obstacles découlent des **difficultés inhérentes aux enquêtes et poursuites relatives à ces crimes au niveau national**. Par exemple :

- De nombreuses victimes ignorent qu'il est possible de dénoncer des crimes internationaux graves aux autorités nationales. En outre, le cadre juridique complexe qui s'applique à ces affaires signifie que les victimes ne peuvent exercer leurs droits efficacement qu'avec l'aide d'un avocat et/ou d'une ONG spécialisée.
- Certaines victimes (ou les membres de leur famille) continuent de vivre dans des zones de conflit ou des situations d'insécurité permanente, et hésitent donc à coopérer aux enquêtes en raison du risque réel de représailles. Il est à la fois difficile et coûteux pour les États membres de fournir une protection dans de telles circonstances.
- Demander à des victimes qui ont subi un traumatisme grave de revenir sur des événements traumatisants présente un risque élevé de victimisation secondaire. Pourtant, les services généraux d'aide aux victimes ne sont pas équipés pour fournir l'accompagnement dont ces victimes ont besoin et les quelques organisations qui fournissent le soutien spécialisé nécessaire ne peuvent pas répondre à la demande actuelle.
- Souvent, les autorités nationales n'ont pas les capacités nécessaires pour faciliter la participation à la procédure pénale d'un grand nombre de victimes dispersées géographiquement et qui ne parlent pas nécessairement la langue dans laquelle la procédure est menée.

D'autre part, un certain nombre d'obstacles à l'accès des victimes à la justice découlent de **l'incapacité des États membres de l'UE à mettre en œuvre leurs obligations en vertu du droit international** (en particulier, leur obligation d'incorporer les crimes internationaux graves dans leur droit national et d'établir leur compétence en la matière). Par exemple, plusieurs des pays étudiés n'ont pas encore érigé la torture et les disparitions forcées en tant qu'infractions pénales distinctes. En outre, certains limitent fortement les circonstances dans lesquelles leurs autorités nationales peuvent enquêter sur les auteurs de crimes commis à l'étranger ou les poursuivre. Ces facteurs entravent la capacité de ces États membres à contribuer à la lutte contre l'impunité et ils empêchent les victimes de demander réparation.

De même, plusieurs obstacles à l'accès des victimes à la justice sont le résultat de **décisions politiques spécifiques visant à restreindre l'accès à certains droits** en fonction de la résidence ou de la nationalité de la victime, ou bien de la nature même du crime. En particulier, les sensibilités politiques entourant les affaires de crimes internationaux ont conduit certains pays à limiter délibérément les possibilités offertes aux victimes pour engager des poursuites pénales ou demander le réexamen d'une décision de ne pas poursuivre. De plus, l'accès à l'aide juridique est souvent limité et des critères d'admissibilité stricts excluent effectivement les victimes de crimes internationaux commis à l'étranger qui souhaiteraient obtenir une indemnisation de l'État.

Néanmoins, notre recherche a identifié de **meilleures pratiques émergentes** qui améliorent l'accès des victimes à l'information, à l'aide et à la protection. La création, la professionnalisation et l'augmentation des ressources dédiées aux pôles spécialisés entraînent de nettes améliorations quant à leur capacité à mener des enquêtes et des poursuites visant les crimes internationaux graves. L'amélioration **de la formation, de l'expertise et de l'équilibre entre les sexes** au sein des pôles spécialisés permet aussi des avancées dans la conduite des auditions de témoins. Ces pôles spécialisés sont plus proactifs dans leur engagement auprès des médias, de la société civile et des communautés de la diaspora, et ils participent de plus en plus à des **activités de sensibilisation** à leur travail. Certains pôles ont aussi fait des efforts considérables pour informer les victimes et les communautés affectées sur **les résultats des enquêtes ou l'issue des procédures**, grâce à la publication de communiqués de presse en plusieurs langues, la traduction des jugements et l'utilisation des réseaux sociaux. Enfin, l'ouverture

d'**enquêtes structurelles** sur les crimes à grande échelle et la conduite d'enquêtes anticipées, c'est-à-dire visant à **recueillir et conserver les preuves** à utiliser devant d'autres juridictions, commencent à porter leurs fruits.

Même si nous saluons ces avancées, des progrès supplémentaires doivent être faits pour que les victimes de crimes internationaux graves puissent exercer leurs droits en vertu de la Directive sur les droits des victimes et du droit international des droits humains. Dans certains cas, il faudra **modifier la législation** pour que les lois relatives à la procédure pénale soient conformes à la Directive (notamment en ce qui concerne la protection des victimes contre la victimisation secondaire). Néanmoins, dans la plupart des cas, il est nécessaire que les États membres alignent leur engagement dans la lutte contre l'impunité avec **un engagement similaire en faveur des droits reconnus des victimes à obtenir vérité, justice et réparation.**



Attentat suicide à la voiture piégée à Syrte en Libye © CICR/Ricardo García Vilanova 2016

Nous recommandons aux États membres de l'UE : de reconnaître correctement les victimes en tant que telles, sans discrimination fondée sur la résidence ou la nationalité et sans besoin de déterminer si l'État membre en question a compétence ou non pour enquêter sur l'auteur de l'infraction ou le poursuivre ; d'accorder une plus grande attention à la fourniture d'informations aux victimes sur leurs droits, d'une manière spécifiquement adaptée à leurs besoins ; de soutenir la participation effective des victimes à la procédure pénale par un meilleur accès à la représentation juridique et par de solides stratégies de communication axées sur les victimes ; d'améliorer l'accès aux services d'aide spécialisés (incluant des mesures de réadaptation et de soutien psychosocial) pour toutes les victimes ; de procéder à un examen psychologique avant les auditions de victimes ou témoins particulièrement vulnérables ; et d'identifier et appliquer des mesures pour aider les victimes à recouvrer les indemnités que les auteurs ont été condamnés à verser.

Nous recommandons à l'UE : de réaffirmer son engagement dans la lutte contre l'impunité des crimes internationaux graves et de garantir les droits des victimes dans le cadre de la formation « Justice et affaires intérieures » (JAI) ; d'intégrer dans sa **Stratégie relative au droit des victimes** des mesures visant à améliorer la position des victimes de crimes internationaux graves ; d'assurer l'harmonisation et la cohérence de ses politiques intérieures et extérieures dans ce domaine, et d'accroître l'engagement des principales institutions de l'UE ; de favoriser une plus grande coopération aux niveaux régional et international, notamment en soutenant l'adoption d'un nouveau traité multilatéral sur l'extradition et l'entraide judiciaire en matière de crimes internationaux graves (« Initiative d'entraide judiciaire ») ; et de soutenir les initiatives de formation et de renforcement des capacités pour sensibiliser aux droits des victimes.