



# Quatrième séminaire judiciaire de la Cour pénale internationale : LES MECANISMES DISCIPLINAIRES APPLICABLES AUX JUGES

Jeudi 20 janvier 2022, 14 h - 16 h 30

---

## RAPPORT DE SYNTHÈSE

Le quatrième séminaire judiciaire de la Cour pénale internationale (CPI) s'est tenu le jeudi 20 janvier 2022 sur le thème des « Mécanismes disciplinaires applicables aux juges ». En raison des restrictions liées à la pandémie de Covid-19, il s'est déroulé sur une plateforme virtuelle. Le séminaire a rencontré un franc succès, suscitant une forte mobilisation<sup>1</sup>, la participation active des personnes invitées et des débats thématiques riches.

Comme indiqué dans la note conceptuelle du séminaire, ci-jointe en annexe 1, le choix du thème a été motivé par le fait que la CPI est sur le point d'examiner, avec l'Assemblée des États parties au Statut de Rome qui est son organe législatif, une série de recommandations s'inscrivant un processus plus large de réexamen et visant à modifier le régime disciplinaire applicable aux juges et aux autres responsables élus de la Cour. La thématique du régime disciplinaire des juges présentant dans le même temps un intérêt pour tous les systèmes judiciaires, il a été jugé utile de l'aborder dans le cadre du séminaire judiciaire, qui a vocation à servir chaque année de lieu d'échanges francs et professionnels sur des questions d'intérêt commun entre juges chevronnés de juridictions internationales, régionales et nationales.

Outre les allocutions de bienvenue et de clôture, le programme du séminaire, qui figure à l'annexe 2, était organisé en trois séquences principales : une introduction au thème, présentée par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats, qui est un expert de premier plan dans ce domaine ; une session consacrée aux expériences des juridictions nationales et régionales ; et une session sur le régime disciplinaire applicable aux juges de la CPI et sur les recommandations faites pour le modifier.

Le séminaire ayant été organisé selon la règle de Chatham House, le présent rapport résume les principaux points abordés pendant les discussions, sans dévoiler l'identité des intervenants ou participants ayant tenu les propos en question.

\*

Plusieurs intervenants ont mis en avant certains principes clés.

---

<sup>1</sup> Le séminaire a réuni plus de soixante-cinq participants, dont plusieurs présidents de cours suprêmes. Tous les groupes régionaux étaient représentés par des juges de plusieurs pays.

En particulier, la question délicate du lien entre indépendance et responsabilité des juges est revenue à plusieurs reprises. Les participants ont déclaré que ces deux notions étaient deux aspects complémentaires d'un système judiciaire efficace, que ce soit au niveau national ou multilatéral. Tous deux sont indispensables à l'état de droit et à la confiance que les tribunaux d'une société démocratique doivent inspirer au public. Les juges doivent être indépendants et perçus comme tels, mais ils ne doivent être ni irresponsables ni perçus comme tels. Cela est vrai autant pour les tribunaux internationaux que pour les tribunaux nationaux ; la perception que l'on a d'une juridiction internationale est essentielle à l'acceptation de ses décisions et à son intégrité.

Même un système démocratique aussi parfait que celui de l'état de droit ne peut garantir l'irréprochabilité de tous les juges ; par conséquent, il doit exister un mécanisme idoine pour garantir que les juges répondent de tout manquement commis dans l'exercice de leurs fonctions officielles ou en dehors de celles-ci, où un tel manquement mine la confiance dans la capacité du juge à s'acquitter de sa mission judiciaire. Bien que la société exerce une surveillance naturelle, celle-ci à elle seule n'est pas suffisante. Un mécanisme de responsabilité efficace n'est pas seulement à caractère répressif ; il a également une fonction préventive, par exemple en matière de lutte contre la corruption des magistrats.

Question clé : comment bâtir un mécanisme de responsabilité fort sans compromettre ou miner l'indépendance des juges ? Pour éviter tout abus de pouvoir ou toute influence induite sur les magistrats, des normes claires doivent exister pour empêcher que la responsabilité des acteurs de la justice soit mise en cause de manière arbitraire.

Il est donc indispensable d'élaborer avec soin un système de poids et contrepoids. La nécessité de préserver l'indépendance des juges doit être mise en balance avec le besoin tout aussi essentiel de disposer d'un régime disciplinaire qui garantisse la responsabilité des juges et préserve la confiance du public dans le système judiciaire.

De fait, de nombreux intervenants ont souligné l'importance de protéger les juges des interférences ou influences politiques, et souligné que cela valait également pour les mécanismes d'établissement des responsabilités, qui en soi doivent être indépendants. Cet aspect doit être attentivement examiné au moment de concevoir des mécanismes concernant les juges.

Plusieurs exemples ont été donnés, dans différents systèmes juridiques, de situations concrètes dans lesquelles le pouvoir exécutif ou le pouvoir législatif d'un gouvernement a utilisé des mécanismes disciplinaires comme moyen d'ingérence politique dans les fonctions des juges, portant ainsi atteinte à leur indépendance.

C'est pourquoi les participants ont souligné que la séparation des pouvoirs était d'une importance cruciale. Pour reprendre les propos de l'un des participants, c'est lorsqu'un juge a peur de rendre une décision défavorable au gouvernement que l'état de droit est le plus menacé.

Les discussions ont révélé que même s'il y a des normes clés très importantes, il n'existe pas une seule pratique qui soit la meilleure pour concevoir un mécanisme disciplinaire applicable aux juges, et plusieurs solutions en la matière existent dans des juridictions nationales à travers le monde. Dans de nombreux pays, le mécanisme disciplinaire relève d'un conseil

national de la magistrature. Dans d'autres, le mécanisme disciplinaire est confié à une formation ou une commission indépendante ne faisant pas partie du conseil national lorsque celui-ci existe. Enfin, dans de nombreux pays, le mécanisme disciplinaire fait partie intégrante du système juridictionnel. Tous ces modèles sont envisageables, tant que le mécanisme de responsabilité fonctionne en toute indépendance et impartialité.

Un élément important pour garantir l'indépendance du mécanisme disciplinaire porte sur la procédure de nomination des membres dudit mécanisme. Plusieurs intervenants ont souligné à cet égard l'importance d'empêcher un processus de nomination politisé, qui pourrait ouvrir la voie à un contrôle politique de l'organe disciplinaire par le pouvoir exécutif ou législatif.

L'importance d'instruments non contraignants tels que des codes de conduite pour les juges a été mise en avant.

Plusieurs intervenants ont souligné l'importance de disposer d'une échelle de sanctions en réponse à des infractions de gravité différente. Selon la juridiction, ces sanctions peuvent être, par exemple, le retrait du tableau de service, le blâme (privé ou public), la retenue sur traitement, tandis que la révocation reste la sanction suprême.

Conformément aux Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations Unies, un juge ne peut être suspendu ou destitué que s'il est inapte à s'acquitter de ses fonctions pour incapacité ou inconduite. De plus, la décision de destitution ne peut être prise que par un organe indépendant et impartial à l'issue d'une procédure équitable.

Il a été avancé que les dispositions juridiques relatives aux types de comportements susceptibles d'être sanctionnés devraient être aussi claires et explicites que possible et ne pas laisser une trop grande marge d'interprétation aux formations disciplinaires. Lorsque les motifs de révocation ou de mesure disciplinaire sont très vagues, le risque qu'ils puissent être utilisés à mauvais escient est plus élevé. Il a également été dit que le harcèlement sexuel devrait faire partie des comportements passibles de sanctions.

Les intervenants ont fait observer que la jurisprudence en matière disciplinaire semble rare en général, mais qu'elle peut, lorsqu'elle existe, apporter des enseignements précieux.

\*

Bien qu'il existe un certain nombre de modèles communs de mécanismes de responsabilité au niveau national, les participants ont déclaré qu'il n'y a pas de modèle de mécanisme qui se dégage aisément pour les juridictions internationales.

Le mécanisme disciplinaire actuellement applicable aux juges de la CPI a été décrit. Ce système, prévu par les articles 46 et 47 du Statut de Rome et détaillé dans le Règlement de procédure et de preuve et le Règlement de la Cour, prévoit deux catégories de comportements passibles de sanctions : la faute lourde ou le manquement grave aux devoirs de la charge, qui peuvent donner lieu à révocation, et les fautes d'une gravité moindre, pour lesquelles les sanctions disciplinaires peuvent prendre la forme d'un blâme ou d'une amende.

Conformément aux normes internationales, tout juge accusé de manquement jouit des garanties liées au procès équitable et a toute latitude pour présenter et recevoir des éléments de preuve, faire valoir ses arguments et répondre aux questions qui lui sont posées. Il a été

pris bonne note du fait que la CPI a adopté une politique relative au lancement d'alerte, laquelle prévoit la protection de toute personne portant des allégations contre un responsable élu de la Cour.

Il a en outre été expliqué qu'après une modification du Règlement de procédure et de preuve adoptée par l'Assemblée des États parties en 2018, le Mécanisme de contrôle indépendant, un organe subsidiaire de l'Assemblée, s'est vu confier un rôle plus important dans le traitement des plaintes et le pouvoir de déclencher des procédures de son propre chef, reprenant ainsi des fonctions auparavant dévolues à la Présidence de la Cour.

Une part considérable du séminaire a été consacrée à l'examen des recommandations formulées, dans un rapport commandé dans le cadre d'un processus d'examen plus large, par un groupe d'experts indépendants en vue d'amender l'actuel système de la CPI. Ces experts ont conclu que le système disciplinaire actuel n'était pas idéal, notamment en raison du rôle du Mécanisme de contrôle indépendant, qui est un organe subsidiaire non judiciaire de l'Assemblée des États parties, dans les enquêtes sur les allégations portées contre les juges. Les experts ont fait un certain nombre de recommandations qui peuvent se diviser entre celles pour le court terme et celles pour le long terme.

S'agissant du court terme, les experts ont proposé la création d'un groupe d'enquête judiciaire ad hoc et d'un groupe de première instance en tant qu'entités non permanentes auxquelles faire appel pour, respectivement, enquêter sur les allégations de manquement portées contre les juges et en connaître. Le Mécanisme de contrôle indépendant conserverait un rôle en matière de réception et d'analyse initiale des plaintes. Avec cette solution à court terme, le pouvoir d'imposer des sanctions ne ferait l'objet d'aucune modification par rapport au système actuel : la révocation d'un juge nécessiterait une décision prise à la majorité des deux tiers des juges réunis en plénière, suivie d'une décision à la majorité des deux tiers de l'Assemblée, tandis que la Présidence conserverait le pouvoir d'imposer des mesures disciplinaires.

S'agissant du long terme, les experts ont recommandé la création à la Cour d'un conseil judiciaire qui serait une entité disciplinaire à part entière, soit en qualité d'organe subsidiaire de l'Assemblée, soit en tant qu'organe relevant d'un nouvel article du Statut de Rome. Il est proposé que ce conseil judiciaire soit composé de juges nationaux ou internationaux, toujours en activité ou non.

À plus long terme encore, les experts ont recommandé que le conseil judiciaire puisse servir à d'autres juridictions internationales afin d'assurer la cohérence des normes et de rationaliser les dépenses.

Un certain nombre de questions distinctes ont été soulevées par des intervenants au sujet des recommandations formulées dans le rapport d'experts.

Principalement, plusieurs intervenants se sont interrogés sur l'apparente complexité de la solution proposée à court terme. Il a été dit que plus l'organisation d'un mécanisme et d'un processus disciplinaires est simple, mieux cela vaut. La participation d'un trop grand nombre d'organes pourrait entraîner une répétition des rôles et se révéler coûteuse. Il a également été dit qu'un processus long, comprenant plusieurs stades différents, serait fastidieux pour le plaignant.

Certains participants étaient d'avis qu'un organe permanent en charge des questions disciplinaires serait préférable à un organe ad hoc, la permanence étant perçue comme donnant de meilleures garanties d'impartialité.

Plusieurs intervenants se sont déclarés en faveur de l'idée exprimée dans le rapport selon laquelle, à l'avenir, plusieurs juridictions internationales pourraient avoir recours à un conseil judiciaire commun.

Il a été souligné que la composition de toute nouvelle entité devrait tenir compte de l'équilibre hommes-femmes.

S'agissant des commentaires relatifs à l'importance capitale de la séparation des pouvoirs dans une configuration nationale, il a été souligné qu'il faudrait veiller à la relation entre l'Assemblée des États parties et tout organe disciplinaire compétent à l'égard des juges, notamment pour ce qui est de la nomination des membres de cet organe.

Un participant a émis l'avis que, dans le cas des juridictions internationales ainsi qu'au plus haut niveau des tribunaux nationaux, un organe disciplinaire composé soit des juges réunis en plénière soit d'une partie d'entre eux choisis au hasard est généralement une solution convenable.

\*

Quant à la suite, il a été souligné que les recommandations des experts ne sont au stade actuel que des recommandations ; elles ne constituent pas des propositions formelles d'amendement soumises à l'Assemblée et leur examen approfondi n'a pas encore commencé.

Les recommandations devront être soigneusement débattues par l'Assemblée, la Cour et les autres parties prenantes ces prochains mois. Le riche échange de vues et d'expérience qui a eu lieu lors du séminaire a fourni une excellente base et une précieuse matière à réflexion pour les débats à venir. De nombreux points pertinents ont été soulevés : ad hoc ou permanent ? Qui sera chargé d'enquêter ? Qui prendra les décisions ? Quelle devra en être la structure et la configuration institutionnelle ?

Pour finir, il a été rappelé qu'il faudra procéder avec le plus grand soin à la définition des paramètres de tout nouveau mécanisme d'établissement des responsabilités compétent à l'égard des juges de la CPI, en particulier pour maintenir l'indépendance judiciaire de la Cour dans le contexte de la gouvernance de l'institution.

Quatrième séminaire judiciaire de la Cour pénale internationale :

## LES MECANISMES DISCIPLINAIRES APPLICABLES AUX JUGES

Jeudi 20 janvier 2022, 14h00-16h30 CET

(Lien Zoom : <https://zoom.us/j/97605434481?pwd=cVBYbkpCSWpYMIBwZlk4d0lUQ1RzOT09>)

---

### NOTE CONCEPTUELLE

Le 4<sup>ème</sup> séminaire judiciaire de la Cour pénale internationale (Cpi) se tiendra en format virtuel en ligne le jeudi 20 janvier 2022, de 14h00 à 16h30 (heure d'Europe centrale), le même jour que l'ouverture de l'année judiciaire de la Cour, qui sera diffusée en direct depuis la salle d'audience 1 de la Cpi, de 11h00 à 12h00. Le séminaire judiciaire et l'ouverture de l'année judiciaire s'inscrivent dans la continuité d'événements similaires organisés en 2018, 2019 et 2020. En raison de la pandémie mondiale, ils n'ont pu se tenir en 2021.

L'objectif du séminaire judiciaire est de fournir un espace pour un échange de points de vue franc entre les juges de haut rang de différentes juridictions sur des questions d'actualité dans le système de la justice pénale internationale. Le séminaire judiciaire comptera sur la participation des juges – de la CPI, de juridictions nationales d'États parties au Statut de Rome, ainsi que de tribunaux régionaux et internationaux.

\*

Le thème choisi pour le 4<sup>ème</sup> séminaire judiciaire est « **Les mécanismes disciplinaires applicables aux juges** ». Un mécanisme disciplinaire approprié qui prend en considération la responsabilité de tous les fonctionnaires en cas d'inconduite est un élément essentiel d'un système judiciaire crédible. En même temps, la discipline judiciaire doit être soigneusement équilibrée avec le principe d'indépendance judiciaire en tant que pierre angulaire de l'état de droit<sup>1</sup>.

Le sujet arrive à point nommé pour la CPI, car la Cour et l'Assemblée des États parties au Statut de Rome, l'organe législatif de la Cour, sont sur le point de commencer l'examen d'éventuels amendements du système actuellement en place, qui est défini aux articles 46 et 47 du [Statut de Rome](#) et aux règles 23 à 32 du [Règlement de procédure et de preuve](#) de la Cour.

Dans le contexte d'une révision plus large en cours de la Cour et du système du Statut de Rome, un rapport commandé par un groupe d'experts indépendants de haut niveau a

---

<sup>1</sup> Sur le sujet de manière générale, consulter par exemple. «Minimum Judicial Standards V: Disciplinary proceedings and liability of judges», rapport du Réseau européen des Conseils de la Justice disponible uniquement en anglais : [https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Hague/encj\\_report\\_minimum\\_standards\\_v\\_adopted\\_ga\\_june\\_2015.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Hague/encj_report_minimum_standards_v_adopted_ga_june_2015.pdf).

recommandé plusieurs changements au système disciplinaire actuellement en place pour les représentants élus de la Cpi<sup>2</sup>. Parmi d'autres considérations pertinentes, les experts ont fait référence dans leur rapport, aux divers modèles mis en place par les juridictions nationales, mais aussi aux normes internationales et régionales<sup>3</sup>.

Alors que la Cour et l'Assemblée se concentrent actuellement sur d'autres priorités plus urgentes mentionnées dans le rapport des experts, les recommandations relatives au mécanisme disciplinaire feront l'objet d'un examen approfondi en 2022.

Dans ce contexte, le séminaire judiciaire sera une excellente occasion pour les juges de la Cpi d'échanger des réflexions et des expériences avec les plus hauts représentants des systèmes judiciaires nationaux, régionaux et internationaux sur une question qui sera prochainement un sujet de discussion à la Cour. Par ailleurs, les échanges durant le séminaire judiciaire seront également bénéfiques pour les représentants des tribunaux nationaux, régionaux et internationaux, car ils permettront d'approfondir la compréhension entre les juridictions des pratiques relatives à l'un des éléments constitutifs d'un système judiciaire sain et crédible.

\*

Le programme du séminaire (voir document séparé) comportera trois éléments principaux :

- 1) Une introduction générale du sujet par M. Diego García-Sayán, Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats, un expert international de premier plan sur le sujet, qui a abordé les questions liées au mécanisme disciplinaire judiciaire dans plusieurs rapports qu'il a publiés en tant que rapporteur spécial de l'ONU<sup>4</sup>.
- 2) La session 1 sera axée sur les expériences des juridictions nationales et régionales. Trois panélistes de différentes juridictions partageront leurs idées en s'appuyant sur le mécanisme disciplinaire judiciaire dans leur juridiction et de sa mise en œuvre en pratique. Après leurs présentations, un temps suffisant sera réservé aux interventions de la salle (virtuelle), permettant à tous les participants intéressés de partager leurs expériences et pour nous faire bénéficier à tous d'entendre parler des différents systèmes en place et de leur fonctionnement.
- 3) La session 2 portera sur le système disciplinaire de la Cpi applicable aux juges. La session comprendra des présentations sur le système disciplinaire judiciaire actuellement en place à la Cpi, ainsi que sur les modifications de ce système proposées par le rapport d'experts mentionné ci-dessus, suivies d'une discussion ouverte, permettant aux juges de la Cpi et autres participants d'exprimer leur point de vue. Cela servira de point de départ pour lancer l'examen par la Cpi des changements proposés, qui se poursuivront par la suite dans différents contextes, tant en interne qu'en

---

<sup>2</sup> [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP19/ICC-ASP-19-16-FRA-IER-Report-9nov20-1800.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/ICC-ASP-19-16-FRA-IER-Report-9nov20-1800.pdf). Voir en particulier les recommandations R108, R109, R125, R126 and R127, et les paragraphes 322-327.

<sup>3</sup> Ibid., voir entre autres les paragraphes 303 et 323.

<sup>4</sup> Voir entre autres les ressources « Indépendance des juges et des avocats », 17 juillet 2020 ([link](#)) et « Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats », 2 mai 2018 ([link](#)). Pour consulter la biographie de M. García-Sayán, voir ([link](#)).

communication avec d'autres entités concernées, notamment l'Assemblée des États parties au Statut de Rome en tant qu'organe législatif de la Cour.

\*

Pour permettre une discussion franche et ouverte, le séminaire judiciaire ne sera pas diffusé publiquement et la participation en ligne sera limitée aux participants désignés uniquement. De plus, les débats se dérouleront selon les règles de Chatham House, en d'autres termes, alors qu'un rapport reflétant le contenu des discussions sera produit et rendu public, aucune déclaration ne sera attribuable aux participants individuels.

Les langues du séminaire seront les deux langues de travail de la Cour, l'anglais et le français, ainsi que l'espagnol avec interprétation simultanée.

**Quatrième séminaire judiciaire de la Cour pénale internationale :  
LES MECANISMES DISCIPLINAIRES APPLICABLES AUX JUGES**

**Jeudi 20 janvier 2022, 14h00-16h40 CET**

(Lien Zoom : <https://zoom.us/j/97605434481?pwd=cVBYbkpCSWpYMIBwZlk4d0lUQ1RzQT09>)

**PROGRAMME**

14h00 – 14h15	<b>Mot de bienvenue et introduction</b> - Juge Piotr Hofmański, Président de la Cpi
14h15 – 14h30	<b>Normes et principes internationaux relatifs aux mécanismes disciplinaires judiciaires</b> M. Diego García-Sayán, Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et avocats
14h30 – 15h30	<b>Session 1: Expériences des juridictions nationales et régionales</b> <u>Modérateur:</u> - Juge Marc Perrin de Brichambaut, juge de la Cpi <u>Intervenants:</u> - Juge Dineke de Groot, Président de la Cour suprême des Pays-Bas - Honorable Dame Janice M. Pereira, DBE, LL.D., Juge en chef de la Cour suprême des Caraïbes orientales - Dr. Michał Laskowski, Président (Chambre pénale) de la Cour suprême de Pologne Suivi d'une discussion ouverte entre tous les participants du séminaire.
15h30 – 15h40	Pause
15h40 – 16h35	<b>Session 2: Mécanisme disciplinaire de la Cpi applicable aux juges et modifications proposées par le rapport des experts indépendants</b> <u>Modérateur:</u> - Juge Luz del Carmen Ibáñez Carranza, premier vice-président de la Cpi <u>Intervenants:</u> - Juge Piotr Hofmański, Président de la Cpi - Silvia Fernández de Gurmendi, Présidente de l'Assemblée des États parties au Statut de Rome Suivi d'une discussion ouverte entre tous les participants du séminaire.
16h35 – 16h40	<b>Remarques de clôture</b> - Juge Piotr Hofmański, Président de la Cpi