



Assemblée des États Parties

Distr. : générale
9 octobre 2013

FRANÇAIS
Original : anglais

Douzième session

La Haye, 20-28 novembre 2013

Rapport de la Cour sur la coopération

I. Introduction

1. Conformément à la résolution ICC-ASP/10/Res.2 et à la résolution ICC-ASP/11/Res.5, la Cour soumet ci-après son rapport sur la coopération. Le présent rapport rend compte de la période allant du mois d'octobre 2011 à septembre 2013¹.

2. La Cour pénale internationale (ci-après « la Cour ») a célébré, l'année dernière, le dixième anniversaire de l'entrée en vigueur du Statut de Rome. Le présent rapport offre ainsi l'occasion de tirer les enseignements des activités de ces dix dernières années, en se centrant sur les domaines prioritaires qui requièrent l'attention renouvelée et l'appui renforcé des États Parties, et afin de trouver les solutions novatrices et constructives aux principales difficultés posées à la coopération. Cette dernière est essentielle à la réussite de la Cour dans l'accomplissement de ses fonctions.

3. La Cour est reconnaissante aux États Parties, aux États non parties, aux organisations internationales et régionales et aux organisations de la société civile, qui ont continué à coopérer avec elle conformément au chapitre IX du Statut de Rome² et fourni une assistance volontaire au-delà du chapitre IX du Statut. Comme l'a indiqué le Rapport sur les activités de la Cour de cette année³, la Cour continue de requérir l'assistance des États afin de pouvoir s'acquitter de ses fonctions.

4. Le présent rapport suit l'ordre des discussions informelles qui ont été initiées par le Groupe de travail de La Haye, sous la présidence de la facilitatrice pour la coopération, l'Ambassadeur Krutnes (Norvège), en se centrant sur quelques domaines thématiques prioritaires⁴.

5. Ces domaines sont :

- a) Les stratégies d'arrestation ;
- b) Les accords volontaires ;
- c) L'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour (« l'accord APIC ») ; et

¹ Certaines informations ne figurent pas dans le présent rapport afin de respecter la confidentialité de plusieurs activités d'enquête et de poursuites du Bureau du Procureur, ainsi que celle des décisions et ordonnances des chambres.

² Durant la période couverte par le présent rapport, le Greffe a transmis 1 320 demandes de visas et 533 demandes de coopération, incluant 19 demandes destinées à des organisations internationales et régionales. Le Bureau du Procureur a adressé 609 demandes d'assistance à 71 parties prenantes incluant les États Parties, les États non parties, les organisations internationales et régionales et d'autres organisations.

³ ICC-ASP/12/28.

⁴ Comme l'a noté le Rapport du Bureau sur la coopération à la onzième session de l'Assemblée des États Parties, « des consultations informelles ont eu lieu [en 2012] avec des représentants des États Parties et des différents organes de la Cour en vue d'identifier un ensemble de sujets essentiels sur lesquels le Groupe de travail devait concentrer ses efforts. Conscients de l'ampleur des sujets qu'il convenait de traiter au titre de la coopération, les États et la Cour sont convenus de retenir les sujets suivants ». Ces sujets ont été repris lors des activités de facilitation menées en 2013 par le Groupe de travail de La Haye.

d) L'appui, la protection et le renforcement du système du Statut de Rome et de ses besoins intrinsèques en matière de coopération à l'échelle régionale et internationale.

6. Il convient toutefois de souligner que la priorité accordée à ces domaines n'amoindrit pas la pertinence des autres domaines de coopération, notamment l'identification, le gel et la saisie des avoirs, qui ont été abordés l'année dernière dans le cadre du mécanisme de facilitation dédié à la coopération ; ni celle des canaux de communication et des procédures internes qui traitent les demandes de coopération émanant de la Cour, et sont suivis en continu par le Groupe de travail de La Haye (« le Groupe de travail »), notamment au titre des efforts menés actuellement sous la direction de la Belgique⁵.

7. Le présent rapport est, en ce sens, étroitement lié aux 66 recommandations sur la coopération, qui ont été adoptées par les États Parties en 2007⁶ et constituent une référence importante pour les discussions et efforts menés au titre de la coopération, et doit être lu sous leur angle. Le présent rapport reproduira, le cas échéant, l'intitulé des recommandations pertinentes afin de faciliter les références.

8. Le présent rapport doit également être lu en combinaison avec le Rapport de la Cour sur la coopération avec les Nations Unies, qui inclut les activités sur le terrain et sera également soumis à la douzième session de l'Assemblée des États Parties (« l'Assemblée »).

9. La Cour a pleinement conscience du rôle et de la responsabilité qui sont les siens dans la transmission, en temps opportun, aux États Parties et aux autres parties prenantes, d'informations claires, transparentes et précises sur ses besoins en matière de coopération ; la recommandation 53 affirme ainsi que « [l]a Cour doit s'efforcer de partager des informations sur les besoins concrets de la Cour avec les États Parties concernés au stade le plus précoce possible ». La Cour et ses différents organes continueront, comme par le passé, à porter ces questions à l'attention de l'Assemblée, du Bureau et de ses groupes de travail, ainsi qu'à celle des États Parties et des organisations régionales et internationales pertinentes⁷. C'est dans cette perspective que la Cour a organisé, en mars et juin 2013, avec l'aide financière de la Commission européenne, de l'Allemagne, du Danemark, de la Fondation Hanns Seidel et de l'Organisation internationale de La Francophonie, deux séminaires de haut niveau sur le renforcement de la coopération, à Nuremberg (Allemagne). Ils visaient à améliorer la compréhension mutuelle et la coopération entre, d'une part, la Cour et, d'autre part, les gouvernements et les organisations internationales et régionales. Quelque 20 décideurs de haut rang ont participé à chacun des séminaires⁸.

II. Domaines prioritaires de la Cour en matière de coopération

A. Stratégies d'arrestation

10. *Importance des arrestations et des remises, et incidence de la non-exécution des demandes de la Cour* : L'arrestation et la remise des individus ayant fait l'objet d'un mandat d'arrêt délivré par la Cour constituent l'un des principaux éléments de la coopération entre les États Parties et la Cour. Les dispositions relatives à l'arrestation et à la remise sont en effet centrales au chapitre IX du Statut de Rome, pour ce qui est de la

⁵ Le présent rapport doit effectivement être lu en combinaison avec le Rapport du Bureau sur la coopération (ICC-ASP/6/21), en date du 19 octobre 2007, les 66 recommandations de l'Assemblée jointes à la résolution ICC-ASP/6/Res.2 (annexe II), le Rapport de la Cour sur la coopération internationale et l'assistance, qui est joint au Rapport du Bureau sur la coopération (ICC-ASP/8/44), en date du 15 novembre 2009 (« Rapport de la Cour 2009 »), le rapport révisé (RC/2) en date du 11 mai 2010, et le Rapport de la Cour sur la coopération (ICC-ASP/10/40), en date du 18 novembre 2011 (« Rapport de la Cour 2011 »).

⁶ Résolution ICC-ASP/6/Res.2, annexe II.

⁷ Cette question sera traitée dans le détail dans le cadre du quatrième domaine prioritaire (pages 10-12).

⁸ Les deux séminaires ont été principalement financés par la Commission européenne et l'Allemagne. L'Organisation internationale de La Francophonie, le Danemark et la Fondation Hanns Seidel ont également co-financé l'un des deux séminaires.

coopération internationale et de l'assistance judiciaire. Les États Parties ont eux-mêmes reconnu l'importance des arrestations dans divers documents⁹.

11. La recommandation 17 note que « [I]es États Parties doivent contribuer le cas échéant à susciter un appui politique et à créer une dynamique en faveur de l'arrestation et de la remise en temps opportun des personnes recherchées tant dans le cadre de leurs contacts et activités au niveau bilatéral que dans le cadre des organisations régionales et internationales ».

12. La Cour met, elle aussi, régulièrement en lumière les difficultés qu'elle rencontre au titre de l'arrestation et de la remise, tout en soulignant que la coopération avec les États dans ce domaine « reste un élément manquant pour la mise en œuvre effective du mandat de la Cour »¹⁰.

13. Actuellement, 12 individus faisant l'objet d'un mandat d'arrêt émanant de la Cour n'ont toujours pas été appréhendés. Certains mandats, tels que ceux émis contre les commandants et dirigeants de l'*Armée de résistance du Seigneur (LRA)*, datent de l'année 2005, tandis que les mandats non exécutés les plus récents visent notamment Saïf Al-Islam Kadhafi, Abdullah Al-Senussi, Sylvestre Mudacumura, Abdel Raheem Mohammed Hussein et Simone Gbagbo.

14. Les enquêtes représentent un coût important et sont menées dans des conditions difficiles qui sont souvent marquées par des situations de conflit durable exigeant de grands sacrifices de la part des témoins, des victimes et du personnel de la Cour. Les juges de la Cour évaluent et analysent minutieusement les preuves qui leur sont présentées par le Bureau du Procureur, et fondent sur elles leur décision de délivrer un mandat d'arrêt à l'intention de certains individus. La non-arrestation enhardit ces individus et les auteurs de crimes éventuels, et nourrit la perception selon laquelle ils échappent à la compétence de la Cour et peuvent continuer à commettre des crimes en toute impunité. Ce risque fragilise le système du Statut de Rome, en particulier la Cour, en affaiblissant sa crédibilité. Selon le Procureur, les informations obtenues révèlent que les crimes commis par la LRA se poursuivent sous le commandement des dirigeants qui ont été identifiés, tant en République centrafricaine qu'en République démocratique du Congo. Dans les régions de l'Ituri et du Kivu (RDC), et au Darfour (Soudan), des crimes continuent d'être signalés au sujet de personnes ayant fait l'objet d'un mandat d'arrêt émanant de la Cour. La non-arrestation favorise l'augmentation des crimes tels que l'assassinat, le viol, le pillage, et prolonge la souffrance des victimes.

15. L'expérience de la Cour montre qu'il ne suffit pas que les États Parties reconnaissent simplement l'importance de l'arrestation dans les travaux de la Cour mais qu'ils doivent envisager de prendre des mesures tangibles et concrètes pour exécuter ces arrestations et permettre la tenue des procès. Il est vital que les États Parties s'engagent efficacement et continuellement dans des initiatives contribuant activement à l'arrestation des individus recherchés par la Cour. Il ne fait aucun doute que les États Parties devront élaborer, de concert, de nouvelles initiatives, et prendre des mesures constructives en ce sens au plan diplomatique et juridique.

16. En raison du nombre de mandats d'arrêt non exécutés et de la possibilité que de nouveaux mandats soient délivrés, et étant entendu qu'aucune discussion orientée vers les résultats n'a eu lieu, de manière continue, parmi les États Parties, au sujet des mesures concrètes susceptibles d'être prises en vue de faciliter ces arrestations, notamment dans la perspective des situations et des obstacles auxquels est confrontée la Cour, le moment est venu de mener un débat exclusivement dédié à la coopération en vue de faciliter les arrestations et de formuler des recommandations sur la meilleure manière de contribuer à leur application.

⁹ Dans le Rapport du Bureau sur la coopération, en date du 19 octobre 2007, les États Parties reconnaissent que « [l']arrestation et la remise des personnes recherchées par la Cour reste une question cruciale. À défaut d'arrestation et de remise, la Cour ne peut accomplir son mandat puisqu'il ne peut y avoir de procès sans arrestation préalable. Le Statut de Rome constitue un système à deux étages et la Cour est tributaire des États Parties pour l'application des mandats d'arrêt. » Plus récemment, dans sa résolution ICC-ASP/11/Res.5, l'Assemblée « souligne l'importance d'une coopération et d'une assistance, en temps utile et de caractère effectif, de la part des États Parties et des autres États [...], dès lors que toute carence, lorsqu'il s'agit de fournir une telle coopération, dans le cadre d'instances judiciaires, est de nature à affecter le bon fonctionnement de la Cour, et rappelle l'incidence que la non-exécution des demandes de la Cour peut avoir sur sa capacité de s'acquitter de ses fonctions, notamment lorsqu'il est question de l'arrestation et de la remise à la Cour d'individus qui font l'objet de mandats d'arrêt. » La résolution souligne par la suite « la valeur des enseignements des tribunaux internationaux ad hoc et mixtes en matière d'exécution des mandats d'arrêt. »

¹⁰ Rapport de la Cour sur la coopération, ICC-ASP/10/40.

17. La Cour est, à cet égard, reconnaissante à la facilitatrice pour la coopération, qui a inscrit cette importante question à l'ordre du jour des discussions du Groupe de travail en 2013, et fournit à plusieurs reprises, notamment lors de la réunion d'une journée sur la coopération du 14 mai 2013, des informations aux États Parties, afin qu'ils contribuent aux discussions en cours et partagent leurs expériences. La Cour approuve la feuille de route sur les stratégies d'arrestation qui ont été identifiées par le Groupe de travail, et se tient prête à prendre de nouvelles mesures en ce sens avec les États et les autres parties prenantes.

18. *Enseignements tirés* : Comme stipulé à la recommandation 21, « [l]es États Parties et l'Assemblée des États Parties doivent envisager des moyens de partager des expériences en matière d'arrestation et de transfèrement, le cas échéant par l'entremise d'un coordinateur général pour la coopération, qui serait nommé par l'Assemblée ». La Cour reconnaît qu'il est important que les États Parties et les organisations concernées partagent des expériences et des pratiques exemplaires en matière d'arrestation et de remise. Elle tient, à ce propos, à citer en exemple l'importante contribution fournie par le Procureur du TPIY lors de la discussion plénière sur la coopération tenue à la onzième session de l'Assemblée.

19. C'est dans cet esprit que, dans le cadre du mécanisme de facilitation en matière de coopération, le Bureau du Procureur a partagé, avec les États Parties, les enseignements de l'affaire Bosco Ntaganda, lors de la réunion d'une journée du 14 mai 2013 sur la coopération.

20. *Amélioration des possibilités d'exécution de l'arrestation* : Comme l'affirme le Rapport du Bureau sur la coopération ICC-ASP/6/21, la coopération des États Parties dans l'exécution des mandats d'arrêt relève de deux grandes catégories : l'appui opérationnel et technique, et l'appui politique en général¹¹.

21. Il est admis que la question de l'arrestation et de la remise est complexe, et que les difficultés qu'elle pose varient d'une situation à l'autre. Les situations dans lesquelles le suspect est protégé par des milices posent une difficulté opérationnelle pratique, tandis que celles dans lesquelles le lieu de séjour du suspect est connu, mais la volonté politique de l'État de remplir l'obligation légale qui pèse sur lui de coopérer avec la Cour, fait défaut, montrent la difficulté d'exiger un engagement politique de haut niveau, et celle de créer la coordination diplomatique entre les États concernés, par exemple pour marginaliser l'individu et l'isoler politiquement. Les méthodes doivent s'adapter aux circonstances particulières de chacune des situations.

22. Le Bureau du Procureur a présenté, lors de la réunion d'une journée sur la coopération du 14 mai 2013, une liste non exhaustive des mesures qui pourraient être envisagées par les États Parties dans les situations caractérisées par la non-exécution des mandats d'arrêt. Cette liste est présentée en annexe au présent rapport. Elle fait suite aux directives pour l'arrestation du Bureau du Procureur, qui ont été publiées dans sa Stratégie en matière de poursuites pour 2009-2012¹² et dans le rapport 2009 de la Cour sur la coopération internationale et l'assistance.

23. La Cour considère que les États Parties peuvent échanger des points de vue sur la manière dont ils contribueront efficacement à susciter un appui politique et à créer une dynamique en faveur de l'arrestation et de la remise en temps opportun des suspects tant dans le cadre de leurs contacts et activités au niveau bilatéral que dans le cadre des organisations régionales et internationales (recommandation 17¹³). Les États Parties peuvent également définir les moyens envisageables pour apporter à un État sur le territoire duquel se trouvent des suspects, une assistance et un appui techniques, qu'il s'agisse par exemple de partager des informations ou de dispenser une formation spécialisée au personnel chargé de faire appliquer la loi (recommandation 20¹⁴). Leurs discussions pourraient également se centrer sur des propositions concrètes complémentaires, par exemple le partage des expériences et des enseignements tirés en matière d'arrestation et de transfèrement (recommandation 21¹⁵).

¹¹ Paragraphe 39.

¹² Stratégie en matière de poursuites du Bureau du Procureur 2009-2012, 1^{er} février 2010.

¹³ Voir ci-dessus, paragraphe 11.

¹⁴ « Les États Parties doivent déterminer s'il serait possible, sur demande, d'apporter à un État sur le territoire duquel se trouvent des suspects, une assistance et un appui techniques, qu'il s'agisse par exemple de partager des informations ou de dispenser une formation spécialisée au personnel chargé de faire appliquer la loi ».

¹⁵ Voir ci-dessus, par. 18.

24. En s'inspirant de l'expérience des tribunaux *ad hoc* dans la sécurisation des arrestations, les États Parties pourraient également recenser les moyens de pression dont ils disposent, et les utiliser, par exemple ceux d'ordre économique, pour faciliter la coopération et l'arrestation. L'inclusion, dans l'accord de Cotonou¹⁶ conclu entre l'Union européenne et les pays ACP, d'engagements en faveur de mesures menant à la ratification et à la mise en œuvre du Statut de Rome, pourrait constituer un modèle constructif et instructif.

25. La Cour rappelle qu'en raison de la nature des crimes relevant de sa compétence, et du rôle souvent prédominant des individus dont le mandat d'arrêt n'a pas été exécuté, ces derniers ont tendance à franchir les frontières de la région où ils sont suspectés d'avoir commis leurs crimes. La Cour souligne donc la nécessité d'approfondir les discussions et la coordination au niveau politique et technique, entre les États, dans le cadre des organisations régionales et sous-régionales, afin d'améliorer les perspectives d'exécution des arrestations. La Cour a mené des interactions et renforcé le dialogue avec les organisations et groupements régionaux concernés, et continuera de le faire, afin de consolider la coopération et de mieux faire comprendre son mandat et ses besoins. La Cour prend également acte, dans le présent rapport, des efforts récemment déployés par l'Assemblée des États Parties et son Président, l'Ambassadeur Tiina Intelmann, contre la non-coopération. La Cour salue en particulier l'élaboration de procédures concernant la non-coopération, aux dixième et onzième sessions de l'Assemblée, la nomination de coordinateurs régionaux pour cette question, ainsi que les récentes actions publiques et diplomatiques du Président de l'Assemblée, notamment au Nigéria, en juillet, et au Tchad, en février 2013, afin de « *faciliter la mise en œuvre des décisions de la Cour* »¹⁷. La Cour a fourni des informations en temps opportun au Président de l'Assemblée sur les cas éventuels et avérés de non-coopération, et continuera de le faire.

26. L'amélioration de l'exécution des arrestations dépend également des actions menées par les États dans le cadre des Nations Unies, notamment des activités du Conseil de sécurité. Cette question sera approfondie dans le rapport de la Cour sur ses relations avec les Nations Unies qui sera présenté à la douzième session de l'Assemblée.

B. Accords volontaires

27. Les questions qui relèvent de la coopération volontaire, telles que la conclusion des accords de réinstallation, sont essentielles au bon fonctionnement de la Cour. La recommandation 5 note que « *[l]es États Parties doivent s'interroger sur les moyens d'aider les États ayant la volonté mais n'ayant pas la capacité de conclure des accords de réinstallation des témoins et d'application des peines, en particulier dans le cadre de programmes sur la bonne gouvernance, la règle de droit et les réformes judiciaires, au moyen d'autres formes de coopération* ». Il serait utile à la Cour que les États fournissent des informations sur la manière dont ils ont aidé d'autres États dans ce domaine.

28. La signature d'accords-cadres présente plusieurs avantages. Ils apportent une sécurité juridique aux États en ce qui concerne les obligations et les droits de la Cour. Ils sont économiques car les demandes peuvent être accélérées à un niveau plus opérationnel en cas de format convenu à l'avance. En revanche, les demandes de coopération ponctuelles sont longues et allongent d'autant la durée des enquêtes et poursuites. La Cour sait d'expérience que le taux d'exécution des demandes de coopération ponctuelles est très faible dans le cas de la réinstallation urgente des témoins.

29. L'appui fourni par les États dans la signature des accords sur la mise en liberté provisoire ou définitive des personnes est essentiel pour le plein respect des droits inscrits au Statut de Rome. La signature de nouveaux accords signalerait clairement que les États tiennent à ce que la Cour soit impartiale et respectueuse du droit de la défense.

30. *Nécessité absolue des accords relatifs à la protection des témoins* : Le Bureau du Procureur et la Défense dépendent tous deux fortement des témoins dans leurs enquêtes et la préparation de la défense. La Cour travaille dans le contexte difficile des situations d'après-conflit ou des situations de conflit. Sa capacité à protéger ses témoins est par conséquent

¹⁶ Article 11.6.

¹⁷ Procédures de l'Assemblée concernant la non-coopération, ICC-ASP/10/Res.5, annexe.

essentielle. La Cour a conclu des accords de réinstallation avec 13 États Parties, dont trois en 2013 avec des États africains. Deux accords ont été signés à Nuremberg, lors des séminaires sur le renforcement de la coopération avec la Cour (voir le par. 9). La Cour est reconnaissante aux trois nouveaux États qui se sont engagés à cette occasion, mais souligne que ces signatures ne suffisent pas à lui permettre de s'acquitter de ses fonctions. Comme l'a déjà souligné la Vice-Présidente Monageng, durant une réunion sur la protection des témoins tenue l'année dernière en marge de l'Assemblée des États Parties, les enquêtes, les poursuites et le bien-être des témoins sont affectés par le nombre insuffisant de ces accords.

31. L'Assemblée des États Parties a, dans sa dernière résolution sur la coopération (résolution ICC-ASP/11/Res.5), encouragé à cet égard l'ensemble des États Parties à conclure, avec la Cour, des accords ou arrangements sur la réinstallation. La Cour a déployé d'importants efforts en ce sens. Les accords de réinstallation offrent une grande souplesse du fait que les témoins sont acceptés au cas par cas. Les délais requis par les demandes spécifiques des États ayant signé des accords de réinstallation empêchent souvent la Cour de satisfaire aux demandes urgentes de réinstallation, et exposent ainsi les témoins à des risques persistants. Les cas de réinstallation peuvent parfois être économiquement neutres lorsqu'il est fait recours au Fonds d'affectation spéciale pour la réinstallation des témoins. Tout État qui accepte volontairement de réinstaller des témoins est en définitive libre de mettre en place un programme de protection des témoins et peut bénéficier de projets renforçant ses capacités au titre des partenariats que la Cour développe avec les organismes chargés de l'application des lois.

32. La Cour est reconnaissante à l'Ambassade de Norvège qui a organisé un séminaire sur la protection des témoins à Dakar, les 25 et 26 juin 2013, à l'intention des États africains francophones, avec l'aide des Pays-Bas et de l'Estonie. Ce séminaire a également permis de renforcer des capacités nationales et régionales, d'échanger des informations techniques et de créer des réseaux, ce qui a contribué à alléger les travaux que la Cour mènera à moyen et long termes dans un esprit de complémentarité. La Cour attend avec intérêt le deuxième séminaire, prévu pour le mois d'octobre 2013, à l'intention des pays anglophones, et espère qu'il générera de nouvelles voies de coopération avec la Cour dans ce domaine.

33. *Les États Parties sont tenus de partager la responsabilité de l'exécution des peines :* Conformément à l'article 103, la Cour a besoin de la coopération des États pour exécuter les peines d'emprisonnement qu'elle impose.

34. La Présidence – en sa qualité d'organe chargé des questions relatives à l'application des peines – a, depuis la création de la Cour, activement encouragé la conclusion d'accords-cadres sur l'exécution des peines avec les États Parties. Ces accords visent à fournir un cadre clair et une interprétation commune aux questions de procédure et de fond, et à regrouper, en un seul document, l'ensemble des dispositions réparties entre le Statut de Rome et les Règles de procédure et de preuve. Ces accords couvrent les problèmes qui apparaissent lors de l'exécution des peines dans les établissements pénitentiaires des États Parties. Il convient de noter que ces accords n'obligent pas les États Parties à accepter d'appliquer une peine spécifique. En d'autres termes, tout État Partie ayant signé un accord-cadre avec la Cour conserve le droit de refuser d'appliquer une peine imposée par la Cour à un individu.

35. Au 30 septembre 2013, huit États Parties avaient conclu des accords sur l'exécution des peines avec la Cour. Cinq de ces États appartiennent au groupe des États de l'Europe occidentale et des autres États (Autriche, Royaume-Uni, Belgique, Danemark, Finlande), l'un d'entre eux se trouve en Europe de l'Est (Serbie), un autre est africain (Mali) et le dernier appartient au groupe des États de l'Amérique latine et des Caraïbes (Colombie – l'accord n'est pas encore appliqué).

36. Le nombre de ces accords est, de toute évidence, insuffisant. La Cour sera prochainement confrontée à des situations concrètes qui l'amèneront à devoir trouver un État acceptant d'accueillir des personnes condamnées par un jugement qu'elle a prononcé aux fins de l'exécution de la peine. L'expérience des autres tribunaux internationaux montre que pour chacune des peines prononcées, un certain nombre de pays doivent être envisageables aux fins de l'exécution, afin que la Cour puisse identifier l'État disposé à accepter volontairement la personne condamnée qui sera le mieux à même de le faire. Le Statut de Rome prévoit, à cet égard, que la Cour tiendra compte des vues et de la nationalité de la personne condamnée, et de tout autre élément relatif aux circonstances du crime ou à la situation de la personne condamnée.

37. Il est particulièrement préoccupant que le nombre des États Parties situés en dehors de l'Europe occidentale ayant exprimé leur volonté d'accepter des personnes condamnées dans leurs prisons soit aussi restreint. Le choix de la Présidence est ainsi limité, en termes géographiques, pour les cas qui nécessitent de tenir compte des liens culturels ou familiaux de la personne condamnée. Le Statut de Rome fait explicitement référence au « principe selon lequel les États Parties doivent partager la responsabilité de l'exécution des peines d'emprisonnement conformément aux principes de répartition équitable ». La Cour prie donc instamment les États Parties qui ne l'ont pas encore fait, en particulier ceux qui appartiennent aux groupes régionaux autres que celui de l'Europe occidentale et des autres États, de rejoindre les huit États ayant conclu des accords sur l'exécution des peines.

38. Si un nombre important d'États ont exprimé, durant une communication avec la Présidence, leur volonté de principe d'accepter des personnes condamnées, il apparaît, dans la pratique, qu'il y a loin de leurs déclarations à la conclusion d'un accord sur l'exécution des peines. La Cour invite par conséquent l'ensemble des États Parties à prendre des mesures concrètes et efficaces pour faciliter leur conclusion. Dans l'esprit de la résolution de la Conférence de révision sur le renforcement de l'exécution des peines¹⁸, la Cour prie les États Parties de promouvoir la coopération internationale, notamment le partage des expériences et la prestation des aides techniques ou d'autres aides, afin d'accroître le nombre des États signataires. La Présidence de la Cour se tient prête à fournir un accord type aux États intéressés, et à discuter de mesures pratiques.

39. *Mise en liberté provisoire* : Un accord type a été distribué aux États dans le cadre du Groupe de travail de La Haye sur la coopération de mai 2011, et sa version révisée, qui tient compte des observations formulées par les États, a été distribuée en 2012. La Cour négocie actuellement les termes de cet accord type avec l'un des États (Belgique). D'autres États ont été approchés, de manière ponctuelle, dans le cadre des enquêtes et poursuites judiciaires. La Cour encourage les États à signer ce type d'accords qui sont susceptibles d'accélérer l'exécution d'une décision prise par une chambre pour accorder à une personne l'ayant demandé, sa mise en liberté provisoire.

40. *Accord en cas de remise en liberté (acquiescement, abandon des charges, etc.)* : La Cour a tenu des consultations avec plusieurs États en vue de trouver une solution ponctuelle à plusieurs cas concrets. Un accord type a été distribué, en septembre 2013, au sein du Groupe de travail de La Haye sur la coopération, afin de faciliter les discussions et l'examen de cet accord par les États Parties. Il est essentiel que la Cour puisse réinstaller les personnes libérées qui sont dans l'impossibilité de retourner dans leur pays de résidence. Si ces accords faisaient défaut, les personnes acquittées ne pourraient être libérées de prison, ou devraient l'être au titre d'un autre motif prononcé par la Cour. En signant ces accords, les États aideront la Cour à échapper aux situations très difficiles dans lesquelles se trouve le TPIR du fait qu'il n'a pas réussi à identifier des États acceptant les personnes acquittées, certaines d'entre elles étant pourtant innocentées depuis plusieurs années.

C. Accord sur les privilèges et immunités de la Cour (« l'accord APIC »)

41. La résolution de l'Assemblée sur la coopération en date du 21 novembre 2012 appelle les États Parties et les États non parties qui ne l'ont pas encore fait, à « ratifier de toute urgence l'Accord sur les privilèges et les immunités de la Cour pénale internationale, et à l'intégrer, ainsi qu'il convient, dans leurs législations nationales »¹⁹.

42. La Cour réitère cet appel et prie instamment l'ensemble des États Parties à ratifier l'accord APIC, afin de faciliter le bon fonctionnement de la Cour et d'améliorer la clarté juridique des systèmes nationaux.

43. Les États Parties au Statut de Rome sont tous tenus, par l'article 48, de respecter les « privilèges et immunités [de la Cour] nécessaires à l'accomplissement de sa mission ». Les paragraphes 2 à 4 de cet article énumèrent les catégories de fonctionnaires de la Cour et les autres personnes qui jouissent de ces privilèges et immunités.

¹⁸ Résolution RC/Res.3.

¹⁹ Paragraphe 8, annexe I. ICC-ASP/11/28.

44. La formulation générale de l'article 48 est toutefois sujette à diverses interprétations quant au champ d'application exact et concret des privilèges et immunités de la Cour. Cette situation pose parfois des difficultés à la Cour et aux États concernés. La Cour rencontre parfois des difficultés dans le cadre de ses activités, du fait de l'interprétation ou de l'application qui est faite des dispositions juridiques concernées, ou de l'absence des privilèges et immunités nécessaires.

45. L'accord APIC améliore la clarté et la sécurité juridiques, en fournissant des détails sur le champ d'application des privilèges et immunités de la Cour. Les États qui signent ou ratifient cet accord garantissent, de fait, la cohérence et la précision de la mise en application des privilèges et immunités de la Cour sur leur territoire.

46. Les États Parties sont par conséquent vivement encouragés à ratifier ou à signer l'accord APIC aux fins de leur intérêt et de celui de la Cour.

47. Les États sont également encouragés à intégrer les dispositions relatives aux privilèges et immunités de la Cour dans leurs législations nationales, et à prendre des mesures concrètes pour s'assurer que les autorités nationales pertinentes connaissent parfaitement les privilèges et immunités de la Cour et leurs implications pratiques.

48. Les États Parties qui rencontrent des difficultés dans la ratification ou l'application de l'accord APIC sont encouragés à solliciter une assistance en vue d'y remédier. Les États et les organisations régionales et internationales sont invités à continuer de fournir une assistance.

49. Au 22 avril 2013, 72 États avaient ratifié l'accord APIC et l'un d'entre eux n'était pas partie au Statut de Rome (Ukraine). L'accord APIC doit encore être ratifié par 51 États Parties au Statut de Rome.

50. La Cour a distribué un document de consultation sur les privilèges et immunités aux États Parties, préalablement à la réunion d'une journée sur la coopération, tenue le 14 mai 2013, tout en proposant des mesures en ce sens à l'intention des États, notamment en invitant l'Assemblée à souligner l'importance de l'accord APIC et à créer une dynamique en faveur de la ratification de l'ensemble des États Parties.

D. Appui, protection et renforcement du système du Statut de Rome et de ses besoins intrinsèques en matière de coopération à l'échelle régionale et internationale

51. *Appui diplomatique et soutien du public, et lien de ces deux éléments avec la coopération et le bon fonctionnement de la Cour* : Comme l'a souligné le Rapport de la Cour sur la coopération 2010-2011, « le soutien du public et l'appui diplomatique continuent à revêtir un caractère prioritaire dans la mobilisation des efforts en matière d'arrestation ». Cette affirmation a été reconnue par l'Assemblée, au paragraphe 11 de sa résolution ICC-ASP/11/Res.5 en date du 21 novembre 2012²⁰. La recommandation 11 déclare également que « [l]es États Parties doivent manifester chaque fois qu'ils le peuvent leur appui à la Cour et promouvoir ses activités générales et ses activités liées aux situations dans leurs contacts bilatéraux ».

52. La Cour connaît l'importance de ces activités, qui ne contribuent pas seulement à mieux faire comprendre et à renforcer le système de la justice pénale internationale prévu au Statut de Rome, mais sont autant d'outils essentiels pour protéger et accroître la coopération avec la Cour. La Cour informe ainsi les États qu'une nouvelle tendance est apparue ces derniers mois en raison du manque de soutien du public et de l'insuffisance des appuis diplomatiques. Elle est caractérisée par le non-traitement des demandes de coopération technique, parmi les parties prenantes concernées, ces dernières estimant que la coopération avec la Cour pourrait nuire à leurs affaires intérieures, régionales ou internationales. En raison de certains propos récemment exprimés lors de discussions, la Cour souhaite rappeler que les discussions relatives aux obligations des États Parties au

²⁰ « Souligne l'importance du fait que les États Parties renforcent et intègrent pleinement leurs soutiens notamment diplomatiques et politiques aux activités de la Cour, et accroissent la sensibilisation et la compréhension à leur égard au niveau international, et encourage les États Parties à user de leur statut de membres des organisations internationales et régionales à cette fin ».

titre de la coopération doivent impérativement se fonder sur des considérations juridiques. L'article 127 du Statut de Rome prévoit que le retrait d'un État Partie du Statut ne prend effet qu'un an après la date à laquelle sa notification écrite a été reçue par le Secrétaire général des Nations Unies. Son retrait ne doit pas non plus affecter la coopération menée avec la Cour dans les enquêtes et poursuites pénales ouvertes avant la date de l'entrée en vigueur du retrait.

53. Étant donné que la Cour travaille actuellement dans des situations sensibles et complexes, dans lesquelles de nombreux intérêts sont en jeu, elle considère qu'il est essentiel, aux fins de sa légitimité et du bon accomplissement de ses activités judiciaires et de ses poursuites, de créer un cadre qui régira le soutien du public et les appuis diplomatiques à la Cour et au système du Statut de Rome. Ce cadre devra être suffisamment structuré en vue de permettre aux États Parties ayant l'obligation de coopérer avec la Cour, mais qui rencontrent des difficultés à le faire en raison de circonstances politiques, économiques, sécuritaires ou administratives, de ne pas subir, à eux seuls, toutes les pressions susceptibles de résulter des situations.

54. Comme par le passé, la Cour a continué à encourager les États Parties à intégrer et à coordonner les questions la concernant dans leurs contacts bilatéraux et à user de leur statut de membres des organisations régionales et internationales à cette fin.

55. *Intégration des questions relatives à la Cour dans les activités bilatérales, régionales et internationales des États Parties* : Comme l'a souligné le Rapport de la Cour sur la coopération 2010-2011, « la Cour [...] encourage les États à poursuivre leurs actions pour soutenir et promouvoir publiquement le travail de la CPI lors de contacts bilatéraux et multilatéraux, comme lors des déclarations faites au cours du débat général de l'Assemblée générale des Nations Unies, des débats relatifs aux situations, à la résolution de conflits, aux droits de l'homme et à la règle de droit ayant lieu au sein du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, ou lors d'entretiens bilatéraux, en rappelant aux États leur devoir de coopérer, notamment s'agissant d'arrestations et de remises de personnes ».

56. Les recommandations 11, 48 et 66 sont particulièrement importantes à cet égard puisqu'elles appellent les États Parties à « manifester chaque fois qu'ils le peuvent leur appui à la Cour et [à] promouvoir ses activités générales et ses activités liées aux situations dans leurs contacts bilatéraux », et à « rappeler aux autres États leur obligation de coopérer et [à] demander dans leurs déclarations à ce qu'ils satisfassent à leurs obligations de coopération, notamment en matière d'arrestation et de remise », et appelle les États à « s'efforcer de susciter l'appui politique qui permettra d'obtenir le maximum de coopération des parties prenantes concernées pour des enquêtes ou des procès spécifiques et [à] envisager des moyens de promouvoir et d'appliquer d'autres mesures à cet égard ». La Cour est reconnaissante aux États Parties qui ont déployé des efforts en ce sens, et continuera à partager les informations en temps voulu avec les États afin d'optimiser leurs efforts.

57. La Cour considère que les organisations régionales et internationales sont des instances essentielles dans lesquelles les États Parties peuvent mener des discussions, fournir un appui à la Cour et coopérer avec elle. La recommandation 61 déclare que « [l]es États Parties doivent tirer profit de leur appartenance à des organisations internationales et régionales pour travailler à promouvoir l'intégration des questions en rapport avec la Cour dans les activités des organisations, au niveau tant horizontal que vertical ». Cette déclaration est étayée au paragraphe 12 de la résolution de l'Assemblée sur la coopération 2012 qui « encourage les États Parties à examiner les possibilités facilitant le renforcement de la coopération et de la communication entre la Cour et les organisations internationales et régionales, en sécurisant notamment l'adéquation et la clarté des mandats, lorsque le Conseil de sécurité des Nations Unies défère des situations à la Cour, en s'assurant du soutien et de la coopération permettant le suivi de ces saisines, et en tenant compte de la mission de la Cour concernant les autres domaines de travail du Conseil de sécurité, notamment la rédaction de ses résolutions sur les sanctions et les débats et résolutions thématiques pertinents ».

58. Comme le signalent les paragraphes 113 à 116 du Rapport annuel de la Cour 2012-2013 à l'Assemblée générale des Nations Unies²¹, la Cour a continué à informer régulièrement les organisations régionales de son travail, soit dans le contexte des groupes de travail présents au sein de certaines organisations régionales qui traitent des questions en rapport avec la Cour (par ex. le Groupe « Droit international public » (Cour pénale internationale) de l'Union européenne ou le groupe de travail de la Cour sur l'Organisation des États américains), soit dans le cadre des contacts réguliers qui ont lieu au niveau des hauts fonctionnaires et de leurs subalternes. Il convient de noter à cet égard la recommandation 64 qui affirme que « [l]es États Parties doivent envisager, le cas échéant, de proposer et d'appuyer la constitution au sein des organisations régionales de groupes de travail qui seraient chargés de traiter des questions en rapport avec la Cour. Ils peuvent s'inspirer dans ce domaine des groupes de travail de l'Organisation des États américains et de l'Union européenne ». La recommandation 65 s'applique également, en indiquant que « [l]es États Parties doivent favoriser la tenue de séminaires et d'ateliers régionaux au sein des organisations auxquelles ils appartiennent dans le but de mieux faire connaître la Cour et de confronter les expériences des uns et des autres sur différents aspects de la coopération ». Dans ce contexte, la Cour regrette qu'il n'ait pas été possible d'organiser un troisième séminaire technique CPI-UA à Addis-Abeba cette année, car il aurait été l'occasion d'approfondir le dialogue entre les deux organisations et de dissiper les malentendus existants. La Cour se tient prête à tenir cette réunion dans les meilleurs délais.

59. La Cour souligne le rôle important que les États Parties jouent dans ces organisations régionales et internationales, en facilitant l'adoption de déclarations communes, de prises de position et de résolutions destinées à promouvoir la Cour ainsi que ses activités de nature générale ou liées à des situations (recommandation 62²²), étant entendu que ces initiatives contribueront à renforcer la légitimité de la Cour et encourageront les acteurs concernés à lui fournir la coopération requise.

60. Les relations entre la Cour et les Nations Unies seront abordées séparément, dans un rapport que la Cour prépare actuellement à l'intention de la douzième session de l'Assemblée. Ce rapport inclura en particulier les informations soulignant l'importance d'intégrer les questions relatives à la Cour dans les discussions du Conseil de sécurité des Nations Unies, comme l'a déjà mentionné le paragraphe 12 de la résolution 2012 de l'Assemblée sur la coopération, conformément à la recommandation 51²³. Les exemples concluants récents incluent la Déclaration du Président du Conseil de sécurité sur la protection des civils en date du 12 février 2013²⁴, la résolution sur le Burundi en date du 13 février 2013²⁵, et la Déclaration de la Présidente du Conseil de sécurité sur la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales en date du 6 août 2013²⁶.

61. Les informations sur les contacts qui ont été régulièrement menés entre ces deux organisations sont également présentées aux paragraphes 98 à 105 du rapport de la Cour 2012-2013 à l'Assemblée générale des Nations Unies.

III. Conclusion

62. Comme la Cour l'a indiqué dans ses rapports 2009 et 2010-2011 sur la coopération, le manque de coopération et d'assistance et l'exécution tardive des demandes ont un coût. Cet état de fait a été également reconnu par l'Assemblée, dans sa résolution 2012 sur la coopération, qui souligne « l'importance d'une coopération et d'une assistance, en temps utile et de caractère effectif, de la part des États Parties et des autres États qui sont tenus,

²¹ Document de l'ONU A/68/314.

²² « Les États Parties doivent, le cas échéant, faciliter l'adoption, dans le cadre d'organisations régionales et internationales, de déclarations communes, de prises de position et de résolutions destinées à promouvoir la Cour ainsi que ses activités de nature générale ou liées à des situations, ou appuyer de telles activités ».

²³ « Les États Parties membres du Conseil de sécurité doivent veiller à ce que les intérêts, les besoins en matière d'assistance et le mandat de la Cour soient pris en considération quand des débats sont organisés ou des décisions prises au sujet de questions pertinentes telles que les sanctions, les mandats de maintien de la paix et les missions du Conseil de sécurité ainsi que les initiatives en faveur de la paix, dans le respect de l'indépendance des deux entités ».

²⁴ S/PRST/2013/2.

²⁵ Résolution 2090 (2013).

²⁶ S/PRST/2013/12.

ou encouragés à coopérer avec la Cour en vertu du chapitre IX du Statut de Rome ou d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies, dès lors que toute carence, lorsqu'il s'agit de fournir une telle coopération, dans le cadre d'instances judiciaires, est de nature à affecter le bon fonctionnement de la Cour » et rappelle « l'incidence que la non-exécution des demandes de la Cour peut avoir sur sa capacité de s'acquitter de ses fonctions, notamment lorsqu'il est question de l'arrestation et de la remise à la Cour d'individus qui font l'objet de mandats d'arrêt ».

63. Le manque de fermeté, de rapidité et de cohérence qui affecte la coopération avec la Cour et l'assistance exerce une incidence multiple : il peut retarder les activités d'enquête, les poursuites et les autres activités de la Cour, affecter ainsi son bon fonctionnement et accroître, de fait, ses frais de fonctionnement et ses besoins budgétaires. Les retards peuvent également nuire à l'intégrité des instances judiciaires.

64. Au niveau du Bureau du Procureur, lorsque les situations subissent une carence en matière de coopération, et que les mandats d'arrêt ne sont pas exécutés, la conservation des preuves, la poursuite des contacts avec les témoins, le suivi de la sécurité et l'atténuation des menaces génèrent un coût. Ces coûts augmentent aussi longtemps que les affaires les concernant ne sont pas présentées devant les juges. Le Bureau du Procureur a publiquement déclaré, à plusieurs reprises, que les tentatives menées pour intimider les témoins, leur nuire ou les exposer, et porter atteinte à l'administration de la justice, s'étaient multipliées ces dernières années. Il pourrait ainsi envisager d'ouvrir des enquêtes, au titre de l'article 70 du Statut de Rome, afin protéger ses activités d'enquête et de poursuites contre toute atteinte due à la non-coopération.

65. Afin de mettre concrètement en application le principe de l'égalité des armes, il est également important que les États Parties et les organisations internationales concernées accordent une attention adéquate aux demandes de coopération émanant des équipes de la défense. Les États Parties sont encouragés dans le même esprit à signer des accords en matière de défense, notamment sur la mise en liberté.

66. D'un point de vue plus systémique, l'efficacité de la coopération, en particulier celle relative à l'exécution des mandats d'arrêt, est garante de la légitimité et de la crédibilité de la Cour et de l'ensemble des parties au Statut de Rome. La seule voie envisageable aux fins de la consolidation du Statut de Rome consiste, dans le contexte de l'augmentation continue des activités de la Cour, à accroître le nombre des États acceptant de coopérer avec la Cour. La Cour ne peut indéfiniment s'appuyer sur les mêmes États qui ont accepté de signer des accords volontaires il y a plusieurs années pour juger les nouvelles affaires et situations qu'elle reçoit.

67. Il est également essentiel de prendre en considération les attentes des victimes et des communautés affectées au long des situations et des affaires portées devant la Cour, car ces personnes sont les premières bénéficiaires et la raison d'être de la Cour.

68. La Cour et ses organes remercient la facilitatrice pour la coopération, l'Ambassadeur Krutnes (Norvège) pour son leadership dans les activités de facilitation en matière de coopération, ces deux dernières années, et expriment leur reconnaissance aux États Parties et aux États non parties pour leur coopération et leur appui. Ils restent prêts à approfondir toute discussion ou information qui serait relative au présent rapport.