



Assemblée des États Parties

Distr. : générale
11 novembre 2011

FRANÇAIS
Original : anglais

Dixième session

New York, 12-21 décembre 2011

Rapport de la Cour sur la complémentarité

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée conformément aux dispositions du paragraphe 47 du dispositif de la résolution ICC-ASP/9/20, qui invite notamment la Cour et le Secrétariat à faire rapport à la prochaine session de l'Assemblée sur la question de la complémentarité, conformément à la résolution RC/Res.1.

2. Le principe de complémentarité revêt deux dimensions : il implique, premièrement, un critère de recevabilité, question juridique qui doit être tranchée par la Chambre de la Cour et, deuxièmement, une collaboration entre la Cour, les juridictions nationales, les États Parties et d'autres entités, destinée à mettre fin à l'impunité. La complémentarité positive évoquée dans le Rapport du Bureau sur le bilan de la situation sur le principe de complémentarité¹, est l'un des aspects de cette collaboration. Elle donne effet au préambule du Statut de Rome qui rappelle « qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux » et envisage donc la Cour dans son rôle de juridiction de dernier ressort.

3. Le Statut de Rome n'a jamais eu pour but de se substituer aux tribunaux nationaux, et le système qu'il a créé ne peut réussir que si une véritable action complémentaire est engagée sur le plan national. Il incombe donc à la communauté internationale de mettre en place les conditions nécessaires à l'engagement de véritables procédures nationales dans les États touchés par la criminalité de masse. Le Statut de Rome a créé la Cour et mis en place un système d'application de normes fondamentales de répression des crimes par les autorités nationales et internationales dans l'objectif de mettre fin à l'impunité, les procédures devant la Cour étant l'exception plutôt que la règle.

4. Selon le rapport du Bureau : « les États Parties occupent toutefois une position privilégiée non seulement lorsqu'il s'agit de mieux faire connaître le système du Statut de Rome et le principe de complémentarité, mais également – en liaison avec la Cour et par la poursuite des échanges de vues – quand il y a lieu de déclencher les poursuites au niveau national et d'assurer une meilleure compréhension des besoins auxquels doivent faire face à cet égard les juridictions étatiques². » Dans cette optique, le mandat confié par les États Parties au Secrétariat de l'Assemblée³ peut faire progresser ces échanges de vue.

5. Dans le présent rapport, la Cour donne des détails sur les activités qu'elle entreprend dans le domaine de la complémentarité, dans les limites des ressources existantes et de son mandat judiciaire. Le rapport fait référence, dans la mesure du possible, à leur impact sur le système de justice internationale créé par le Statut de Rome et à leur rapport coût-efficacité. Conformément au rôle limité que lui a confié l'Assemblée des États Parties, la Cour, au

¹ Rapport du Bureau sur le bilan de la situation : le principe de complémentarité (ICC-ASP/8/51).

² Rapport du Bureau sur la complémentarité (ICC-ASP/9/26), paragraphe 13.

³ Résolution RC/Res. 1, paragraphe 9.

moyen d'activités découlant de son mandat qui sont détaillées dans le présent rapport, apporte sa contribution aux efforts déployés sur le plan international pour renforcer la capacité des juridictions nationales à enquêter, poursuivre et juger les auteurs de crimes relevant du Statut de Rome, et éviter ainsi la saisine de la Cour et des procédures internationales coûteuses pour les États Parties.

6. La Cour souligne toutefois que les activités de complémentarité évoquées dans le présent rapport ne sont pas directement liées à la question de la recevabilité judiciaire, qui ne peut être examinée et tranchée que par les juges dans le cadre d'une procédure judiciaire de la Cour. La Cour coopère aux efforts des autorités nationales en matière de poursuites éventuelles ou effectives sur le plan national de crimes internationaux les plus graves, sans préjudice d'une décision des juges de la Cour sur l'incapacité ou le refus d'engager des procédures nationales. En d'autres termes, toute forme de coopération entre la Cour et une autorité nationale, visant à renforcer les capacités judiciaires/juridiques de cette dernière ne saurait garantir la détermination de la recevabilité d'une affaire par la Chambre en vertu de l'article 17 du Statut de Rome.

7. Ces dernières années, la Cour s'est constamment efforcée d'identifier et de hiérarchiser ses actions dans le domaine de la complémentarité positive. Les organes de la Cour, au moyen d'échanges réguliers et dans un souci de complémentarité de leurs mandats respectifs, ont soigneusement choisi les initiatives de complémentarité auxquelles ils ont participé, en se concentrant sur celles qui avaient un impact à long terme et utilisaient les ressources existantes et/ou des ressources mises à sa disposition par les différentes parties prenantes du système du Statut de Rome.

8. Dans cette optique, la Cour a recours à plusieurs enceintes internationales clés pour diffuser son message et nouer des liens étroits entre les principales parties prenantes du système du Statut de Rome comme les États Parties et les États non parties, les organisations intergouvernementales, les institutions chargées de l'état de droit, le secteur d'aide au développement, les donateurs et autres. Elle a pour objectif d'intégrer pleinement les questions relevant du Statut de Rome dans la gestion des conflits, la démocratisation, les programmes de réforme judiciaire et juridique et de développement, d'engager des discussions entre les parties prenantes et de soutenir leurs efforts de renforcement des capacités des autorités nationales à poursuivre les auteurs de crimes relevant du Statut de Rome.

9. La Présidence a joué un rôle important dans la sensibilisation sur le plan mondial et bilatéral au principe de complémentarité et dans l'établissement de relations à long terme entre les différentes parties prenantes dans les domaines de la justice, du développement et de l'état de droit, en mettant un accent particulier sur le rôle de l'ONU.

10. S'agissant du Bureau du Procureur, la complémentarité positive a été l'un des principes fondamentaux de sa stratégie dès les premières années de son fonctionnement : elle embrasse l'ensemble des activités conduites pendant la phase d'examen préliminaire, notamment la publicité des activités menées en vertu l'article 15 de façon à ce que les États prennent en compte le devoir d'engager des procédures nationales, la mobilisation des réseaux de ressources externes pour soutenir ces activités, ainsi que la coopération avec les juridictions nationales qui mènent des enquêtes sur les crimes graves, notamment en répondant positivement, lorsque cela est possible, aux demandes reçues en vertu du paragraphe 10 de l'article 93 du Statut de Rome. Aucune des activités de complémentarité positive ne nécessite des ressources considérables.

11. La contribution du Greffe aux efforts visant à renforcer les capacités nationales à conduire des procès équitables a essentiellement porté sur ses domaines de compétence : organisation de procès équitables pour juger les auteurs de crimes internationaux graves, établissement de partenariats et/ou fourniture de conseils et transfert de connaissances dans les domaines de la traduction et de l'interprétation, représentation par un conseil, aide juridique, conditions de détention, protection des témoins, participation des victimes et garantie d'un déroulement efficace des procès grâce à l'application de méthodes de gestion des tribunaux.

12. L'amélioration de la communication et de la coordination entre toutes les parties prenantes, y compris par un dialogue efficace avec le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties, demeure un impératif clé pour progresser davantage dans le domaine de la complémentarité. Les organes de la Cour se sont engagés à participer activement à ce processus.

II. Activités de la Cour en matière de complémentarité

A. Présidence

13. En tant que « visage de la Cour vis-à-vis de l'extérieur⁴ », le Président représente la Cour dans ses contacts avec les États Parties et les États non parties, les organisations internationales et régionales et la société civile mondiale. Cette fonction offre au Président de nombreuses possibilités de soulever, au plus haut niveau, des problèmes clés de politique générale - y compris la complémentarité - avec les parties prenantes.

14. Pendant la période considérée, les activités de la Présidence en matière de complémentarité ont essentiellement porté sur les aspects ci-après :

a) Inviter l'ONU à s'impliquer davantage dans les efforts internationaux visant à améliorer la capacité des juridictions nationales à poursuivre les auteurs de crimes relevant du Statut de Rome ;

b) Inciter les parties prenantes à nouer des liens plus étroits entre les domaines du développement et de la justice dans le but d'intégrer pleinement les questions liées au Statut de Rome dans les principes du droit, les réformes judiciaires et juridiques et les programmes de développement des droits humains ;

c) Promouvoir sur le plan mondial la sensibilisation au principe de complémentarité, insister sur la responsabilité première des juridictions nationales dans la poursuite des auteurs de crimes relevant du Statut de Rome et sur le rôle de juridiction de dernier recours de la Cour, ainsi que sur l'importance du renforcement des capacités des juridictions nationales ;

d) Encourager et faciliter l'établissement de liens entre les États qui ont besoin d'assistance technique pour renforcer leurs capacités nationales (y compris l'adoption des textes d'application) d'une part, et les États qui peuvent fournir une telle assistance, d'autre part.

1. Activités conduites dans le cadre de l'ONU et d'autres instances multilatérales

15. En présentant le rapport annuel de la Cour à l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 octobre 2010, le Président de la Cour déclarait :

« Les systèmes de justice interne de chaque État devraient être à même de poursuivre les auteurs de crimes internationaux, et être ainsi le premier moyen de dissuasion à l'échelle mondiale [...]. La Conférence de révision a donné un élan considérable à l'élargissement et à l'approfondissement de l'influence du Statut sur les juridictions nationales, mais ce processus ne fait que commencer. Il reste beaucoup à faire et je me réjouis de l'engagement des discussions sur l'intégration des questions liées au Statut de Rome dans les principes du droit et le renforcement des capacités en matière de réforme judiciaire. L'ONU est particulièrement bien placée pour faciliter ce processus ».

⁴ Rapport de la Cour sur les mesures pour mieux préciser les responsabilités de ses différents organes, annexe.

16. Pendant la période considérée, le Président a pris contact à plusieurs reprises avec le Secrétaire général de l'ONU, encourageant l'ONU à s'impliquer davantage dans les efforts internationaux visant à renforcer la capacité des juridictions nationales en mettant davantage l'accent sur les questions touchant au Statut de Rome dans le cadre des programmes et de l'aide au développement⁵.

17. Au séminaire de haut niveau, « Complémentarité : L'avenir après Kampala », organisé les 28 et 29 octobre 2010 par le Centre international pour la justice transitionnelle à New York, sous le parrainage du Groupe de l'État de droit de l'ONU et avec le soutien du Secrétariat de l'Assemblée des États Parties, le Président a souligné dans son allocution qu'« il est essentiel de rapprocher les secteurs de l'état de droit et du développement » et il a appelé les parties prenantes à rechercher de nouvelles modalités de coopération en vue de renforcer les capacités des juridictions nationales. En particulier, il a appelé le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit de l'ONU à jouer un rôle central dans ces efforts.

18. En décembre 2010, le Sous-secrétaire général aux affaires juridiques a déclaré que, suite aux demandes de la Cour et d'États membres, l'ONU avait pris des mesures spécifiques pour a) dresser la liste des enseignements et les analyser ; b) inscrire la question de l'épanouissement de l'état de droit et de la complémentarité à l'ordre du jour des réunions de coordination ONU/CPI⁶ ; c) élaborer des directives spécifiques sur l'intégration du renforcement des capacités nationales dans les programmes concernant le renforcement de l'état de droit, sur la base d'un examen des questions techniques de l'ensemble du système ; et d) que le Groupe de l'état de droit aiderait à mettre en place une communauté technique de discussion regroupant les parties prenantes de l'ONU, et des communautés sur le développement et la justice/l'état de droit⁷.

19. En 2011, le Président de la Cour a poursuivi ses discussions sur cette question avec des hauts responsables de l'ONU, notamment avec l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement⁸ et avec le Haut Commissaire aux droits de l'Homme.

20. Le Président a également procédé à des échanges de vues sur les liens entre justice et développement avec un représentant de la Banque mondiale – qui, depuis peu, accorde une attention croissante à cette question. Le 14 novembre 2011, le Président devrait prononcer le discours liminaire d'ouverture de la Semaine du Droit, de la Justice et du Développement de la Banque mondiale, à Washington, qui sera l'occasion de motiver les principales parties prenantes à faire des progrès dans ce domaine.

21. Pendant la période considérée, le Président a également discuté de la question de la complémentarité avec des représentants de l'Union européenne, de l'Union africaine, de l'Organisation des États américains, de la Francophonie, du Commonwealth, d'Amnesty International et autres. En outre, il a attiré l'attention sur l'importance du renforcement des capacités nationales dans les nombreuses allocutions et discours qu'il a prononcés lors de rencontres internationales importantes⁹.

⁵ Voir le communiqué de presse de la Cour ICC-CPI-20101209-PR612 du 9 décembre 2010 intitulé « Le Président Song rencontre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ».

⁶ La prochaine réunion doit avoir lieu les 8 et 9 décembre 2011 à New York.

⁷ Remarques du Sous-secrétaire général aux Affaires juridiques lors de la rencontre « Making Complementarity Work: The Way Forward » qui s'est tenue en marge de la neuvième session de l'Assemblée, le 9 décembre 2010.

⁸ Voir le communiqué de presse de la Cour ICC-CPI-20110318-PR643 du 18 mars 2011, qui mentionne que l'Administrateur du PNUD a informé le Président Song que son cabinet suivait de près les débats tenus au sein de plusieurs instances sur la complémentarité et lui a assuré que les programmes du PNUD tiendraient dûment compte des spécificités du Statut de Rome.

⁹ Par exemple, l'ouverture de la neuvième session de l'Assemblée des États Parties, la réunion du Commonwealth sur la Cour pénale internationale à Londres le 5 octobre 2010, les consultations parlementaires Asie-Pacifique sur l'universalité du Statut de Rome à Kuala Lumpur le 9 mars 2011, la réunion de la CARICOM sur le Statut de Rome à Port-of-Spain le 16 mai 2011, la conférence annuelle de l'Association internationale des procureurs à Seoul le 27 juin 2011, la cérémonie de signature du Protocole d'accord entre la Cour et le Secrétariat du Commonwealth lors de la réunion des ministres de la Justice du Commonwealth à Sydney le 13 juillet 2011, l'assemblée générale annuelle de l'Association des avocats de la Communauté de développement de l'Afrique australe à Maputo le 6 août 2011.

2. Contacts avec des représentants des juridictions nationales

22. Les membres de la Présidence jouent un rôle important dans la sensibilisation à la complémentarité, en communiquant avec les représentants des juridictions nationales, au siège de la Cour ainsi que dans le contexte des visites officielles dans les États.

23. Le nombre des visites au siège de la Cour de représentants d'États Parties et d'États non parties au Statut de Rome a récemment augmenté. Ces visites sont souvent effectuées par des représentants gouvernementaux de haut niveau ainsi que par des délégations de parlementaires ou de hauts magistrats, par exemple, et autres juristes. Selon la pratique convenue entre les organes de la Cour, le Président, ou en son absence l'un des vice-présidents, premier fonctionnaire de la Cour, reçoit ces visiteurs et les informe de l'état actuel des opérations de la Cour.

24. Le Président saisit ces occasions pour insister sur la responsabilité première des juridictions nationales dans la poursuite des auteurs de crimes odieux et encourager les autorités nationales à prendre les mesures nécessaires pour renforcer leurs capacités nationales à cette fin, y compris l'adoption des textes d'application appropriés,

25. Tout en soulignant que la Cour joue un rôle limité dans ces questions, le Président communique fréquemment aux représentants des juridictions nationales qui ont besoin d'une assistance technique, des informations sur les intervenants compétents, comme les organisations intergouvernementales, susceptibles de fournir une assistance pour soutenir les efforts nationaux.

26. Le Président et les vice-présidents rencontrent également des représentants des juridictions nationales lors des visites officielles dans les différents pays et régions. Le but principal de ces visites est de sensibiliser davantage la communauté internationale à l'existence de la Cour et d'encourager la ratification et l'application intégrale du Statut de Rome.

27. Une part de ces efforts consiste à souligner dans les réunions et discours publics que la Cour ne vise pas à remplacer mais uniquement à compléter les juridictions nationales et que la responsabilité première de la poursuite des auteurs de crimes visés par le Statut de Rome relève du système judiciaire national, même lorsqu'un pays est devenu État Partie. Ce faisant, les membres de la Présidence s'efforcent d'inciter les autorités nationales compétentes à prendre des mesures de renforcement des capacités nationales.

B. Bureau du Procureur

28. La complémentarité positive est l'un des principes fondamentaux de la stratégie du Bureau du Procureur¹⁰. Le document de politique générale du Bureau de septembre 2003 notait que « [l]es relations extérieures et la stratégie de communication et de sensibilisation du Bureau du Procureur serviront essentiellement à encourager les États et à les aider à assumer leur responsabilité première en matière d'enquêtes et de poursuites pénales (...) dans certaines situations, il serait possible et recommandé d'assister un État qui souhaiterait véritablement mener une enquête et engager des poursuites en lui fournissant les renseignements provenant de diverses sources publiques que le Bureau aura recueillis¹¹ ».

¹⁰ Les autres principes clés concernent les enquêtes et les poursuites, la prise en compte des intérêts des victimes, et l'optimisation de l'impact des activités du Bureau du Procureur ; CPI-Bureau du Procureur, « Stratégie en matière de poursuites 2009-2012 », 1^{er} février 2010, p. 5, disponible à :

http://www.icc-cpi.int/menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/prosecutorial%20strategy%202009%20_%202012?lan=en-GB.

¹¹ Document de politique générale, disponible à :

<http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Office+of+the+Prosecutor/Policies+and+Strategies/Paper+on+some+policy+issues+before+the+Office+of+the+Prosecutor.htm>.

29. Cette approche est développée dans le Rapport relatif à la stratégie en matière de poursuites de septembre 2006, qui notait que : « le Bureau a adopté une ligne de conduite positive à l'égard de la complémentarité, ce qui signifie qu'il encourage de véritables procédures nationales lorsque cela s'avère possible, qu'il s'appuie sur des réseaux nationaux et internationaux et qu'il participe à un système de coopération internationale¹² ». La Stratégie en matière de poursuites pour les années 2009-2012, publiée en février 2009, définit davantage cette approche¹³.

30. S'agissant du Bureau du Procureur, la complémentarité positive embrasse l'ensemble des activités conduites pendant la phase d'examen préliminaire, ainsi que la coopération engagée avec les juridictions nationales menant des enquêtes sur des crimes graves. Dans le premier cas, il s'agit notamment de la publicité des activités conduites en vertu l'article 15 de façon que les États prennent en compte la responsabilité d'engager des procédures nationales, et de la mobilisation des réseaux de ressources externes pour soutenir ces activités, et dans le deuxième cas, de la coopération, notamment en répondant positivement, lorsque cela est possible, aux demandes reçues en vertu du paragraphe 10 de l'article 93 du Statut de Rome.

31. Il convient de souligner que toutes ces activités sont compatibles avec le mandat judiciaire de Bureau du Procureur et qu'elles sont entreprises avec les ressources existantes. Le Bureau du Procureur n'est pas une agence de développement et, partant, n'est pas directement impliqué dans la fourniture d'assistance technique ou dans le renforcement des capacités ; ces tâches doivent être réservées aux organismes compétents.

32. Des limites réglementaires sont fixées aux types d'activités auxquelles le Bureau du Procureur peut participer : il ne peut être directement impliqué dans la fourniture de conseils juridiques dans la mesure où cette activité pourrait compromettre la recevabilité de poursuites que la Cour pourrait engager à l'avenir, et toute fourniture d'informations doit se faire dans le respect des normes de sécurité appropriées et avec l'accord des autorités nationales destinataires.

1. La complémentarité dans la pratique

a) Phase d'examen préliminaire

33. L'expérience de ces dernières années a montré que la phase d'examen préliminaire donne au Bureau du Procureur la faculté de mettre en œuvre les objectifs du Statut de Rome et qu'elle peut encourager l'ouverture d'une procédure nationale à peu de frais. Comme indiqué dans son projet de document de politique générale relatif aux examens préliminaires¹⁴, le Bureau du Procureur est tenu, aux termes de l'article 15 du Statut de Rome, d'analyser les informations relatives à des crimes relevant de sa compétence qui auraient été commis sur le territoire d'un État Partie ou d'un État non partie au Statut de Rome qui a remis une déclaration au titre du paragraphe 3 de l'article 12. Le Bureau du Procureur déclare publiquement le lancement d'un examen préliminaire et peut dépêcher des missions et demander aux gouvernements nationaux de fournir des informations. Ces informations peuvent être prises en compte par tous les États et organisations pertinents, afin de faciliter les efforts déployés à l'échelon national en matière de responsabilisation :

a) La situation en Guinée est un bon exemple de l'impact des activités d'examen préliminaire par le Bureau du Procureur sur le lancement de procédures nationales en conformité avec le Statut de Rome. Peu après que le Bureau du Procureur eut déclaré qu'il s'intéressait de près aux graves allégations entourant les événements du 28 septembre 2009 à Conakry (Guinée), le ministre guinéen des Affaires étrangères, Alexandre Cécé Loua, s'est rendu à la Cour pour rencontrer le Procureur adjoint Fatou Bensouda, le 20 octobre 2009. Le ministre lui a relaté les événements et décrit les mesures qui avaient été prises par

¹² Rapport relatif à la stratégie en matière de poursuites, 2006, disponible à : http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/D673DD8C-D427-4547-BC69-2D363E07274B/143708/ProsecutorialStrategy20060914_English.pdf.

¹³ « Stratégie en matière de poursuites 2009-2012 », 1 février 2010, p. 5, disponible à : http://www.icc-cpi.int/menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/prosecutorial%20strategy%202009%20_%202012?lan=en-GB.

¹⁴ Projet de document de politique générale relatif aux examens préliminaires, 4 octobre 2010, disponible à : <http://www.icc-cpi.int/Menus/Go?id=e278f5a2-a4f9-43d7-83d2-6a2c9cf5d7d7&lan=en-GB>.

la Guinée pour garantir que les allégations de crimes feraient l'objet d'une enquête. Il a déclaré que le système judiciaire national était « capable et disposé » à agir. Le Bureau du Procureur a ensuite rencontré des hauts responsables du Gouvernement guinéen, qui ont indiqué que la Guinée « s'efforcerait d'assurer la justice dans le pays, en partenariat et avec le concours du Bureau du Procureur ». Le Bureau du Procureur a dépêché trois missions en Guinée : la première du 15 au 19 février 2010 pour vérifier et confirmer qu'une enquête nationale avait été ouverte sur les événements du 28 septembre 2009 ; la deuxième, en mai 2010, était une mission de suivi, au cours de laquelle les représentants du Bureau du Procureur ont rencontré les trois juges chargés de l'enquête pour évaluer si des progrès significatifs avaient été accomplis, et la troisième, du 8 au 12 novembre 2010, au cours de laquelle les représentants du Bureau du Procureur ont rencontré notamment le Président Sékouba Konaté, le Premier ministre Doré, ainsi que les deux candidats à l'élection. Une mission plus récente a été conduite du 28 au 31 mars 2011. Le Bureau du Procureur s'est efforcé d'encourager les efforts nationaux et internationaux déployés pour mener effectivement des procédures nationales et y coopérer, veillant ainsi à ce que la justice soit appliquée sans qu'il ait à intervenir, et à éviter que de nouveaux crimes de masse soient commis.

b) En Colombie, la perspective que la Cour exerce sa compétence a été invoquée par les procureurs, les tribunaux, les législateurs et les membres de l'exécutif comme une des raisons qui ont déterminé le choix politique de promulguer la loi Justice et Paix et d'assurer ainsi que les principaux auteurs des crimes seraient poursuivis. Il a été largement relaté que l'examen préliminaire par le Bureau du Procureur de la situation en Colombie a incité les autorités colombiennes à s'acquitter de leur responsabilité première d'enquête et de poursuite des auteurs des crimes relevant de la compétence de la Cour. Depuis 2004, le Bureau du Procureur analyse les rapports publics ainsi que les informations qui lui sont soumises par les autorités colombiennes, des organisations ainsi que des particuliers. Il a ainsi recueilli des données sur un grand nombre de crimes qui pourraient se rapporter à la compétence *ratione temporis* et *ratione materiae* de la Cour, notamment meurtres, enlèvements, violences sexuelles, transferts forcés et disparitions forcées de personnes, torture et enrôlement d'enfants. Dans une lettre du 3 mars 2005, le Procureur a informé le Gouvernement colombien qu'il existait une base raisonnable pour croire que les crimes relevant de la compétence de la Cour avaient été commis par les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC), l'Armée de libération nationale (ELN), des groupes paramilitaires et des membres des forces armées.

Depuis lors, l'examen préliminaire auquel il a été procédé en Colombie a porté essentiellement sur l'évaluation des critères de recevabilité et, en particulier, la complémentarité. Ce faisant, le Bureau du Procureur a toujours encouragé et suivi les efforts déployés par les autorités colombiennes pour que les auteurs des crimes répondent de leurs actes, notamment dans le cadre de la loi Justice et Paix adoptée en 2005 pour ce qui est des chefs paramilitaires. En dehors du cadre de la loi Justice et Paix, des procédures nationales ont également été engagées contre des chefs de groupes de guérilleros, des responsables de la police et de l'armée, et des politiciens ayant des liens présumés avec des groupes armés. Des enquêtes sont également en cours sur les dossiers dits « faux positifs ».

En octobre 2007 et en août 2008, le Procureur a conduit des missions en Colombie au cours desquelles il s'est enquis des activités du système judiciaire, il a rencontré des membres du gouvernement, des juges, des magistrats de la Cour suprême et des juges de paix, des procureurs, des policiers, et des membres de la société civile. En outre, les représentants du Bureau du Procureur ont tenu de nombreuses réunions avec des représentants de l'État. À chaque occasion, le Bureau du Procureur a cherché à savoir si des procédures avaient été engagées pour établir la responsabilité pénale de ceux qui avaient pris part à l'orchestration des crimes les plus graves commis dans le pays, et particulièrement la responsabilité des chefs militaires et de leurs aides-de-camp. Le Bureau du Procureur a également demandé à 11 pays, dont la Colombie elle-même, de fournir des informations sur les enquêtes qui pourraient être conduites contre les personnes soupçonnées d'offrir une forme quelconque de soutien aux groupes armés responsables de crimes commis en Colombie et relevant de la compétence de la Cour.

Le Bureau continuera de suivre la situation et les procédures nationales qui ont été engagées en Colombie. Dans ce contexte et conformément à son approche positive de la complémentarité, le Bureau du Procureur s'est félicité des efforts que déploie le Président Santos pour amplifier le soutien international aux procédures nationales engagées par la Colombie et promouvoir la coopération Sud-Sud. La nomination du juge espagnol Baltasar Garzón, qui a été consultant auprès du Bureau du Procureur, au poste de conseiller de la Mission d'appui au processus de paix (MAPP) en Colombie de l'Organisation des États américains, est un autre exemple de complémentarité positive dans la pratique qui, espérons-le, aidera les autorités colombiennes à précipiter la fin de l'impunité.

c) L'exemple de la Géorgie illustre également la manière dont les activités d'examen préliminaire peuvent renforcer le principe de complémentarité. Peu après que le Procureur eut confirmé que son Bureau avait entamé l'examen de la situation en Géorgie le 14 août 2008, le Bureau du Procureur a été informé par les Gouvernements de la Géorgie et de la Fédération de Russie que les bureaux de leurs procureurs généraux respectifs avaient lancé des enquêtes sur les violations qui auraient été commises durant le conflit armé qui a éclaté entre les deux pays en août 2008. Depuis, le Bureau du Procureur a demandé et reçu des volumes d'information sur les enquêtes en cours. Le Bureau du Procureur s'est également rendu à plusieurs reprises dans la Fédération de Russie et en Géorgie, où il a rencontré les procureurs et les enquêteurs chargés des enquêtes nationales respectives.

b) Phase d'enquête et de poursuite

34. Une fois que le Bureau du Procureur a ouvert une enquête sur une situation, le principe de complémentarité positive guide ses décisions quant au choix des affaires qui seront l'objet de ses enquêtes et poursuites. Les situations faisant l'objet d'enquêtes par le Bureau du Procureur mettent généralement en jeu de multiples crimes commis par de nombreux auteurs sur des dizaines de victimes. Conformément à sa politique de ciblage des enquêtes et des poursuites, le Bureau du Procureur lance des enquêtes et des poursuites sur les personnes responsables au premier chef des crimes les plus graves, sur la base des éléments de preuve découverts au cours d'une enquête.

35. En conséquence, le Bureau du Procureur favorise une approche globale de lutte contre l'impunité et de prévention du retour de la violence, et concentre ses efforts sur les crimes les plus graves et les personnes responsables au premier chef, tout en encourageant et en soutenant les enquêtes et les poursuites nationales engagées contre d'autres auteurs présumés ainsi que les mécanismes de vérité et réconciliation. Il peut, par exemple, fournir aux autorités nationales les informations qu'il a recueillies pour faciliter leurs procédures nationales, sous réserve de l'existence d'un système local crédible de protection des juges et des témoins, de l'intégrité des procédures internes et autres conditions relatives à la sécurité. Le Bureau du Procureur peut également mettre à la disposition des autorités nationales ses compétences en matière de bonnes pratiques dans la conduite des enquêtes et des poursuites, notamment la protection des témoins et le traitement des éléments de preuve. Cette approche aide les États à s'acquitter de leur responsabilité première d'enquête et de poursuite des auteurs des crimes relevant de la compétence de la Cour mais permet en outre au Bureau du Procureur de faire des économies considérables dans le cadre de l'objectif global, qui est de mettre fin à l'impunité, tout en contribuant à l'efficacité de ses propres travaux.

36. En Ouganda par exemple, en dehors des enquêtes et des poursuites qu'il a engagées contre les principaux dirigeants de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA), le Bureau du Procureur fournit une assistance aux autorités nationales dans les enquêtes et poursuites qu'elles ont engagées contre d'autres individus. La visite que Richard Buteera, Procureur général de l'Ouganda, a faite à la Cour en novembre 2010 dans le cadre de l'enquête et des poursuites engagées devant la Haute Cour ougandaise contre un chef militaire de la LRA arrêté en République démocratique du Congo, en est une illustration. Les chefs d'accusation portent sur des faits commis après 2002 qui ont fait l'objet d'enquêtes de la Cour. Les autorités ougandaises ont communiqué au Bureau du Procureur des registres et des enregistrements de conversations radio liés aux faits poursuivis devant la Haute Cour ougandaise. Le Bureau du Procureur peut non seulement fournir des copies du matériel reçu mais également produire des transcriptions dactylographiées en acholi et en anglais de certains enregistrements de conversations radio ainsi que des fichiers dactylographiés

interrogeables des registres manuscrits et des conversations enregistrées. Le Bureau du Procureur peut en outre fournir les cartes et les graphiques qui ont été établis. L'Ouganda a également demandé au Bureau du Procureur de lui fournir une assistance en ce qui concerne les questions liées aux témoins. En mars 2011, à la suite de cette visite, des hauts fonctionnaires du Bureau du Procureur général, notamment Venis Baguma Tumuhimbise, Chef de l'Unité ougandaise des enquêtes sur les crimes de guerre, et Joan Kagezi, Chef de l'Unité ougandaise de poursuite des crimes de guerre et commissaire de police, ont effectué une visite de dix jours au Bureau du Procureur pour un programme de rencontres avec le personnel compétent. Le Bureau du Procureur a partagé ses expériences et ses bonnes pratiques, notamment en matière de soutien et protection des témoins et de traitement des éléments de preuve¹⁵. Les procureurs ougandais se sont félicités de l'aide qu'ils reçoivent et ont souligné l'importance qu'ils attachent à obtenir l'arrestation de Joseph Kony et des autres chefs militaires de la LRA et à les remettre à la Cour pour qu'ils soient jugés.

37. Les enquêtes et les poursuites des crimes prétendument commis par les milices des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) dans les provinces du Kivu dans l'est de la République démocratique du Congo témoignent des succès du principe de complémentarité dans le cadre du système du Statut de Rome. Une partie des dirigeants des FDLR étaient établis en Europe. Ignace Murwanashiyaka et Straton Musoni, respectivement président et vice-président des FDLR, ont été arrêtés par les autorités allemandes le 17 novembre 2009 et sont actuellement jugés en Allemagne. Callixte Mbarushimana, secrétaire exécutif des milices était basé en France. Il a été arrêté par les autorités françaises et remis à la Cour le 25 janvier 2011.

38. Les poursuites engagées contre les dirigeants des FDLR sont le résultat de plus de deux années d'enquêtes conduites par l'Allemagne, le Rwanda, la République démocratique du Congo, la France et le Bureau du Procureur, sur les crimes qui auraient été commis dans les Kivus et en particulier sur les activités des FDLR.

39. La coopération entre le Bureau du Procureur et l'Allemagne à ce sujet est emblématique de cette approche. Depuis au moins juin 2009, les enquêtes ont été conduites en concertation entre le Bureau du Procureur et le Bureau du procureur général fédéral auprès de la Cour fédérale de justice allemande, afin d'optimiser l'efficacité du système du Statut de Rome et de définir une approche complémentaire des poursuites devant la Cour et des poursuites nationales. Le Bureau du Procureur a reçu des informations en provenance d'Allemagne, selon les canaux habituels de coopération, et il a fourni des informations visant à faciliter l'enquête conduite par l'Allemagne. Il a également facilité les contacts entre les autorités judiciaires allemandes et les autorités judiciaires nationales de la région, en particulier en République démocratique du Congo.

40. Le Rwanda, qui n'est pas un État Partie, a accepté que le Bureau du Procureur opère sur son territoire dans le cadre de l'affaire des FDLR et lui a offert sa pleine et entière coopération, les activités ayant été facilitées par une réunion du Procureur et du Procureur adjoint avec le Président Kagamé à la fin 2009. À plusieurs reprises, le Bureau du Procureur a également facilité les contacts entre les autorités nationales chargées des enquêtes en Europe et au Rwanda.

41. Comme dans les autres affaires dont la Cour a été saisie, la République démocratique du Congo a toujours apporté son soutien aux enquêtes du Bureau du Procureur sur les crimes commis par les FDLR en lui fournissant des informations et en facilitant ses opérations (protection des témoins et accès aux scènes de crime). Des activités conjointes ont également été menées par le Bureau du Procureur et les autorités judiciaires nationales sur plusieurs faits dans lesquels Callixte Mbarushimana serait impliqué, et dans le cadre desquels d'autres auteurs à responsabilité moindre devraient être traduits en justice devant les juridictions nationales.

¹⁵ S'agissant des échanges d'informations, le Bureau du Procureur a reçu des autorités ougandaises l'engagement formel que ces informations serviront dans le contexte de procédures conformes aux normes internationales reconnues en matière de droits humains.

42. Outre l'arrestation et la remise à la Cour de Callixte Mbarushimana, la France a participé étroitement à l'enquête : collecte d'informations, partage de conversations enregistrées et autre matériel en relation avec cette affaire et enquêtes sur certains aspects de l'affaire à la demande du Bureau du Procureur. Le Bureau du Procureur s'est déclaré disposé à faciliter le travail des autorités françaises dans la région des Grands Lacs et à soutenir leurs enquêtes. Le Bureau du Procureur est en contact avec les différentes juridictions nationales afin d'enquêter sur les activités des autres membres des FDLR actuellement présents en Europe.

43. S'agissant des allégations de violences sexuelles qui auraient été commises début août 2010 dans plusieurs villages du Nord-Kivu en République démocratique du Congo, le Bureau du Procureur a pris contact avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) pour faciliter une enquête conjointe du Bureau du Procureur, qui porterait sur l'identification des principaux responsables des crimes les plus graves, et avec les autorités nationales afin de s'assurer que les responsables à tous les niveaux seront traduits en justice. Le Bureau du Procureur a l'intention de poursuivre ces efforts, avec l'espoir que cette affaire servira de modèle pour le futur.

44. Les poursuites engagées contre les dirigeants des FDLR sont un parfait exemple de coopération entre États et de la façon dont l'approche de complémentarité positive du Bureau du Procureur fonctionne dans la pratique : dans son enquête dans les Kivus, le Bureau du Procureur suit une approche coordonnée visant à transférer aux autorités judiciaires nationales compétentes des informations de fond, des analyses contextuelles ou des éléments de preuve sur les auteurs présumés des crimes perpétrés dans les Kivus, en vue de soutenir les efforts complémentaires qui ont été engagés, sous réserve que les conditions nécessaires soient remplies.

2. Autres formes de coopération : participation à des réseaux nationaux et internationaux

a) Développer un réseau de services de police

45. Après avoir rencontré des unités de lutte contre les crimes de guerre et des chefs de la police de toutes les parties du monde, le Bureau du Procureur a activement participé à la création et au fonctionnement d'un réseau de services de police regroupant des responsables nationaux des services de police - y compris dans les pays de situation - et INTERPOL, qui œuvre à identifier les enquêtes et les projets qui peuvent être entrepris au niveau national pour soutenir les efforts déployés pour réprimer les crimes de masse. Au cours des dernières années, trente-deux fonctionnaires de quatorze États ont participé à ce réseau. L'objectif est de mutualiser les ressources, partager les informations pertinentes et identifier les domaines potentiels de coopération judiciaire. Les enquêtes financières, les efforts de lutte contre les réseaux de soutien qui aident les auteurs de crimes et contribuent à la perpétration de crimes ainsi que les initiatives visant à poursuivre le pillage des ressources naturelles en tant que crime de guerre ou élément central de la plupart des comportements criminels sur lesquels le Bureau du Procureur enquête, sont les domaines les plus importants.

b) Contribuer aux efforts nationaux pour développer les compétences et les capacités

46. Le Bureau cherche également à contribuer aux efforts des pays de situation en :

a) Demandant à leurs fonctionnaires, à leurs experts et à leurs juristes de participer aux activités d'enquête, tout en tenant compte de la nécessité de les protéger¹⁶ ;

b) Invitant des experts des pays de situation à participer aux formations dans le contexte du réseau de services de police,

¹⁶ Quelques exemples : en 2009, les autorités judiciaires centrafricaines ont participé à l'examen médico-légal d'une victime dans le cadre de l'affaire mettant en cause Jean-Pierre Bemba. Toujours en 2009, des procureurs congolais ont participé à l'examen scientifique et technique d'une scène de crime à Bogoro dans le cadre de l'affaire mettant en cause Kantanga et Ngudjolo.

c) Prenant contact avec des organisations internationales pour obtenir un appui en faveur des systèmes judiciaires nationaux.

47. Dans le cadre de ses travaux, le Bureau du Procureur a pris contact notamment avec le Bureau de la Banque mondiale pour les États fragiles, la Commission des Nations Unies de consolidation de la paix, les programmes du PNUD en République démocratique du Congo, les différents représentants spéciaux du Secrétaire général de l'ONU, notamment la Représentante spéciale pour la violence faite aux femmes dans les conflits, Margot Wallström, ainsi qu'avec des donateurs, pour les informer des besoins spécifiques de ces pays qui sont venus à son attention. L'objectif est d'encourager la communauté internationale, y compris les donateurs, à adopter une politique de promotion des efforts de justice, qui complète efficacement le travail de la Cour.

c) Fournir des informations aux parties impliquées dans les efforts de médiation/ responsabilisation

48. Le Bureau du Procureur fournit également des informations sur ses travaux judiciaires aux parties impliquées dans les efforts de médiation, comme les envoyés spéciaux de l'ONU et autres, en vue de faciliter l'élaboration de solutions globales aux situations de conflit, et notamment d'assurer la responsabilisation¹⁷.

3. Intégration des efforts : rapports aux États

49. Alors que les États ont la responsabilité première d'engager des procédures contre les auteurs de crimes de masse qui relèvent de la compétence de la Cour, le Bureau peut déployer et prévoit de déployer de nombreux autres efforts afin d'assurer une mise en œuvre effective du cadre de complémentarité établi par le Statut de Rome.

50. Dans le cadre de ses enquêtes et activités d'examen préliminaire, le Bureau du Procureur peut identifier les situations et domaines spécifiques qui appellent une assistance pour assurer l'application intégrale du Statut de Rome dans les contextes nationaux. Par exemple, le Bureau du Procureur peut offrir de rendre compte périodiquement aux États des difficultés et conflits spécifiques qu'il rencontre, que ce soit en termes de législation nationale inappropriée ou inexistante sur la protection des témoins, l'indépendance du pouvoir judiciaire, les crimes visés par le Statut de Rome, etc. Ces rapports peuvent aider les États, en particulier les pays donateurs, à mieux diagnostiquer les besoins, et permettent également d'intégrer plus étroitement la Cour et la question générale de la justice et de la responsabilisation avec les programmes de développement régionaux, nationaux et internationaux, en particulier dans le cadre de la Responsabilité de protéger et des programmes de bonne gouvernance. Les besoins liés à la justice et à la responsabilisation pourraient ainsi être mieux pris en compte par les ministères et départements (Justice, Affaires étrangères, Défense, Développement, représentation auprès de l'ONU et autres organisations multilatérales, etc.) Le Bureau du Procureur dépêchant périodiquement ses enquêteurs sur le terrain, l'établissement de ces rapports ne nécessiterait pas de ressources supplémentaires. De même, le Bureau du Procureur étudie également des modalités de travail avec le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties.

¹⁷ Quelques exemples : En Ouganda, dans le contexte du processus de paix de Juba, le Bureau du Procureur a précisé que les mandats d'arrêt délivrés par la Cour contre les dirigeants de la LRA n'étaient pas négociables et qu'une amnistie était hors de question pour les personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrêt de la Cour. En République démocratique du Congo, lors de la négociation de l'Accord de paix de Goma de janvier 2008, les participants ont reçu des informations du Bureau du Procureur et, *in fine*, ont exclu toute amnistie pour les crimes relevant de la compétence de la Cour. En République centrafricaine le Procureur a rencontré le Chef du Bureau des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République Centrafricaine (BONUCA) et a informé le dialogue politique sans exclusive (composé de représentants du gouvernement, de la société civile, de l'opposition et des groupes armés), sous les auspices du Centre pour le dialogue humanitaire de Genève. Le processus a abouti à l'Accord de paix de juin 2008, qui exclut toute amnistie pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide. Au Darfour, le Bureau du Procureur a poursuivi ses actions alors que les autorités soudanaises ne conduisaient aucune procédure en la matière. En même temps le Bureau du Procureur a appuyé les efforts déployés par la Ligue arabe ainsi que par le Groupe de haut niveau de l'Union africaine sur le Darfour, présidé par l'ancien président d'Afrique du Sud, Thabo Mbeki, pour assurer la responsabilisation à tous les niveaux.

4. Activités diverses

a) Projet d'outils juridiques

51. Le Projet d'outils juridiques de la Cour, conçu par le Bureau du Procureur et bénéficiant du soutien de partenaires extérieurs pour son développement et sa continuité, entend mettre à la disposition des utilisateurs, comme les juridictions pénales, les conseils et les ONG, des informations, compilations et logiciels juridiques permettant de travailler plus efficacement sur des affaires concernant des crimes internationaux fondamentaux. Ces outils comprennent à l'heure actuelle plus de 44 000 documents répartis dans plusieurs bases de données, ainsi que quatre outils de recherches et de références juridiques : la Matrice des affaires, la Compilation relative aux éléments des crimes, la Compilation relative à la procédure et la Compilation des moyens de preuve. La bibliothèque électronique sur le droit et la justice pénale internationale ainsi constituée, à laquelle le public a accès gratuitement, contribue aux efforts de complémentarité déployés sur le plan national. Cette bibliothèque représente la ressource en ligne la plus complète et la plus actuelle pour la pratique et la recherche en droit pénal international.

b) Promotion d'activités éducatives

52. L'éducation est l'un des moyens fondamentaux d'optimisation de la contribution de la Cour à la prévention de crimes futurs. En particulier, les programmes éducatifs nationaux à tous les niveaux pourraient :

a) Décrire le mode de fonctionnement des organisations mondiales, comme la Cour et l'ONU ; cette description peut être complétée au niveau régional par des informations sur le travail des institutions régionales, notamment l'Union africaine, l'Union européenne, l'Organisation des États américains, etc. ;

b) Donner des informations sur des événements historiques accompagnés de crimes de masse (Holocauste, génocides au Rwanda, en ex-Yougoslavie, etc.), ainsi que sur les notions de génocide, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de crimes sexuels et de crimes contre les enfants ; et

c) Enseigner des méthodes individuelles de gestion de la violence et des conflits de la vie quotidienne.

53. Des représentants de plusieurs États Parties et États non parties, ainsi que des représentants d'organisations internationales, comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement, ont souscrit à cette idée et se sont engagés à partager leurs bonnes pratiques et à intensifier les efforts nationaux visant à mettre en place des programmes éducatifs qui contribueront à la réduction et à la prévention de la violence. D'autres parties prenantes, notamment des universités, des ONG et des éditeurs de livres scolaires, ont également souhaité contribuer à ces efforts¹⁸.

54. La conclusion du premier procès de la Cour (*Le Procureur c. Thomas Lubanga*) sera l'occasion de réfléchir à la manière dont les États Parties et les autres parties prenantes peuvent optimiser le travail de la Cour au moyen de leurs programmes éducatifs nationaux et contribuer ainsi à la prévention de la violence. Des discussions et échanges de vues plus approfondis pourraient se tenir à l'occasion d'une manifestation organisée en marge de la dixième session de l'Assemblée des États Parties à New York.

¹⁸ Le 14 juin 2011, le vice-ministre colombien de l'Éducation, Mauricio Perfetti del Corral, a été accueilli à la Cour pour rencontrer le personnel du Bureau du Procureur et exposer les mesures que la Colombie a prises dans le domaine des programmes éducatifs pour réduire, prendre en charge et prévenir la violence, jouant ainsi le rôle de pionnier dans ce domaine. Le vice-ministre a également rencontré des représentants des États Parties et des États non parties, ainsi que des universitaires, afin de discuter du partage des expériences et des bonnes pratiques et d'intensifier les efforts concertés visant à coupler éducation et gestion des conflits.

c) **L'intervention rapide au service de la justice**

55. Le Bureau du Procureur participe aux initiatives des États visant à dresser des listes d'experts qui pourraient être mis à la disposition des États confrontés à des crimes de masse, comme l'intervention rapide au service de la justice. Le personnel du Bureau du Procureur a participé à des cours de formation au cours desquels il a expliqué ses méthodes d'enquête.

C. Le Greffe

56. Conformément au Statut, le Greffe est responsable des aspects non judiciaires de l'administration et du service de la Cour, qui constituent l'axe essentiel de ses travaux. Grâce à une utilisation créative des ressources existantes, armé de bonne volonté et fort du fait que la Cour fonctionne dans le cadre d'un système plus large dont il dépend également, le Greffe a toutefois pu lancer plusieurs initiatives visant à approfondir la complémentarité, qui reposaient toutes sur ses activités en cours.

57. D'une manière générale, le Greffe joue, au sein de la Cour, un rôle essentiel pour faciliter la conduite de procès équitables en assurant les fonctions suivantes : services administratifs comme la traduction et l'interprétation, représentation par un conseil, aide juridique, conditions de détention, respect de la présomption d'innocence et protection des victimes, participation des victimes et gestion de la Cour pour assurer l'efficacité des procédures). La capacité d'un État à mener des procès nationaux équitables pour des crimes internationaux graves dépend de ses capacités dans ces mêmes domaines. Ces capacités sont essentielles pour assurer la primauté de la juridiction nationale, comme l'exige le Statut, et pour garantir que les pays de situation sont en mesure de juger les individus coupables de crimes moins graves que la Cour ne poursuit pas.

58. Le Greffe, dans les limites des ressources existantes et en application de son mandat tel que défini dans le Statut de Rome et le Règlement de procédure et de preuve, contribue à l'avancement de la complémentarité en participant à des instances et rencontres multilatérales, à des initiatives de la communauté internationale et des donateurs liées à la complémentarité, ainsi qu'en encourageant des initiatives utiles dans les pays de situation, en étroite concertation avec les parties prenantes locales et les programmes sur le renforcement de l'état de droit, et en étroite coordination avec les autres organes de la Cour.

a) **Renforcer la représentation légale**

59. Le rôle du Greffier est de faciliter la diffusion des informations et de la jurisprudence de la Cour auprès des conseils de la défense et, s'il y a lieu, de coopérer avec les ordres nationaux d'avocats ou avec toute instance indépendante représentative d'associations d'avocats ou de conseillers juridiques, pour encourager des juristes à se perfectionner et se spécialiser dans le droit du Statut et du Règlement¹⁹. En outre, tout conseil qui souhaite exercer devant la Cour, que ce soit au nom de la défense ou des victimes, doit être inscrit dans la liste des conseils administrée par le Greffe²⁰.

60. À cet égard, le Greffe organise un séminaire annuel à l'intention des conseils de la défense et des victimes figurant dans la liste de la Cour. Le séminaire est financé par des contributions volontaires²¹. Grâce à ce programme de formation, les conseils sont informés de la jurisprudence récente, de la procédure applicable et d'autres questions d'actualité. S'agissant de la participation des victimes, il est évident que la jurisprudence relative à la portée et à l'ampleur de ladite participation ne pourra être proprement établie que par un conseil expérimenté et spécialisé.

¹⁹ Paragraphe f) de la Règle 20 du Règlement de procédure et de preuve.

²⁰ Règle 22) du Règlement de procédure et de preuve et Norme 68 du Règlement de la Cour.

²¹ Le séminaire est actuellement financé par la Commission européenne et la Fondation MacArthur. La liste des conseils compte 282 inscrits, 226 hommes et 56 femmes de 49 pays différents, dont 77 d'Afrique, 5 d'Asie, 7 d'Europe orientale, 189 du Groupe des États occidentaux et autres et 4 d'Amérique latine et des Caraïbes.

61. Depuis 2009 et dans l'objectif de renforcer l'impact de ces rencontres, un stage de formation est organisé en marge du séminaire à l'intention, en particulier, des conseils des pays de situation. Son impact sera encore renforcé dans les années à venir. Pour les séminaires futurs, le Greffe a l'intention d'inclure un plus grand nombre de questions liées à la complémentarité, d'introduire un élément de « formation du formateur » et d'encourager la nomination de points de contact régionaux parmi les participants. L'objectif est de s'assurer que ces sessions de formation peuvent être reproduites à l'échelle nationale et/ou régionale par les conseils eux-mêmes, pour renforcer davantage le principe d'appropriation nationale et l'engagement de la profession juridique.

62. Cette initiative vise à renforcer les compétences des conseils nationaux et à leur donner les capacités de poursuivre ou de défendre des auteurs de crimes internationaux devant leurs propres juridictions nationales. La meilleure connaissance du droit pénal international et du système du Statut de Rome qu'ils acquerront participera également à la sensibilisation et au soutien nécessaire du public ainsi qu'au renforcement de la volonté politique de poursuivre les auteurs de crimes internationaux graves devant les instances nationales.

63. Il est essentiel de donner un large écho à la liste des conseils de la Cour. À cette fin, le Greffe a pris contact avec les États Parties et les barreaux locaux et internationaux afin de faire connaître les conditions d'inscription et d'encourager les conseils qualifiés à demander à y figurer. Ce système de liste ouverte a permis à la Cour de dresser un inventaire évolutif de conseils dans lequel il est loisible de puiser pour assurer une défense et une représentation des victimes de qualité, pour les procédures engagées devant la Cour. La liste est également ouverte aux avocats des États qui ne sont pas parties au Statut. L'inscription de ces avocats sert les intérêts de la Cour car elle permet à des juristes d'États non parties au Statut de mieux comprendre le fonctionnement de la Cour et de créer un effet d'entraînement dans l'État concerné, qui favorisera une meilleure compréhension des questions de justice pénale internationale et une plus grande participation au système du Statut de Rome.

b) Protection des témoins

64. La protection des témoins est l'un des domaines fondamentaux qui contribue à la poursuite efficace des auteurs de crimes relevant du Statut de Rome et à la conduite de procès équitables. Les premières années, le Greffe a œuvré systématiquement à l'élaboration d'un mécanisme de protection des témoins. Il s'agissait notamment de développer les capacités de protection des témoins dans les pays de situation, en coopérant avec les services locaux de police pour définir les mesures de sécurité à prendre localement, par exemple en mettant en place un système d'intervention immédiate pour les situations d'urgence.

65. Le Greffe a fait appel aux compétences de réseaux existants et d'organismes spécialisés pour optimiser l'utilisation des ressources et il a favorisé l'adoption de solutions nationales durables en établissant des relations étroites avec la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) et l'Office des Nations Unies sur les drogues et le crime (ONUDC). En République démocratique du Congo, dans la limite des ressources existantes, le Greffe a dispensé aux unités spéciales formées par la police civile de la force des Nations Unies une formation spécifique sur la gestion des témoins. Cette initiative visait à favoriser le développement d'une capacité nationale de protection des témoins afin qu'une solution nationale puisse être trouvée. Elle renforce à la fois la capacité de la Cour à mener des procès équitables à La Haye, et la capacité locale à mener des procès impartiaux dans le pays. Cette pratique pourra ensuite servir dans d'autres pays de situation.

66. Pour optimiser l'impact de cette pratique et renforcer les capacités nationales au-delà des pays de situation, le Greffe, dans la limite des ressources existantes, s'appuie sur des partenaires bilatéraux ou multilatéraux présents dans la région, comme l'ONUDC. Le Greffe aide ces partenaires en mettant à leur disposition du personnel de formation ; il contribue ainsi à réduire leurs coûts, à créer des synergies et à mieux faire connaître le système de justice internationale.

67. La réinstallation à l'étranger des témoins protégés est la solution de dernier recours lorsque les menaces qui pèsent ne permettent pas une réinstallation dans le pays. Dans ce domaine, et dans l'objectif de renforcer les systèmes nationaux, la Cour a ouvert un fonds spécial auquel les pays qui disposent des capacités, des compétences et des ressources nécessaires peuvent contribuer pour assurer la réinstallation des témoins dans des pays désireux de recevoir des témoins protégés mais ne disposant pas des capacités ou des ressources pour ce faire. Cette initiative n'entraînant pas de coûts pour les États en question vise également à renforcer les capacités nationales en matière de protection des témoins. Des efforts doivent être faits pour que le plus grand nombre possible d'États puissent bénéficier de cette initiative.

c) Gestion des tribunaux

68. Une gestion efficace des tribunaux est essentielle pour assurer un procès équitable, qu'il s'agisse de l'archivage et de la gestion des documents, de la traduction, de l'interprétation ou des fonctions d'appui judiciaire. Le Greffe étudie actuellement plusieurs initiatives s'appuyant sur les enseignements du TPIY et du TPIR, qui pourraient avoir un impact durable dans les pays de situation et faire partie intégrante de l'héritage du système du Statut, contribuant ainsi à l'autonomisation des juridictions nationales.

69. Par exemple, les compétences de la Cour dans le domaine des systèmes de gestion des tribunaux et des bonnes pratiques peuvent être transférées vers les pays de situation. L'accès aux archives de la Cour permet aux pays de situation d'intégrer dans leurs archives historiques les données sur les faits et questions soulevés lors des procès. Il convient d'étudier les meilleurs moyens de mettre une copie des archives d'une situation à la disposition du pays concerné et de le conseiller au mieux sur la conservation de ces archives et l'accès qui peut leur être donné. En termes de complémentarité, cette pratique permettrait d'approfondir la sensibilisation du public et d'intensifier les pressions en faveur de l'engagement de poursuites sur le plan national contre les auteurs de crimes internationaux ; elle fournirait également un modèle de gestion et d'archivage national des documents.

70. En ce qui concerne la traduction et l'interprétation, la Cour assure ces fonctions dans une grande variété de dialectes et de langues²². À cette fin, elle a recruté du personnel provenant des régions en question et l'a formé à la traduction et à l'interprétation et aux langues officielles de la Cour. Cette activité absolument essentielle à la conduite de procès équitables a des effets évidents en matière de complémentarité, puisque, une fois de retour dans les régions d'origine, le personnel formé diffusera les bonnes pratiques en la matière et pourra être employé comme interprète ou traducteur dans toute procédure nationale.

d) Information et sensibilisation du public

71. La sensibilisation fait partie intégrante de la conduite de procès équitables et publics. La Cour se concentre essentiellement sur la diffusion d'informations sur son mandat et sur les procédures judiciaires des six situations dont elle a été saisie, en ciblant des publics divers. L'objectif est de rendre les procédures intelligibles et compréhensibles pour les communautés touchées, en établissant un dialogue permanent. Ce dialogue permet d'orienter les politiques générales et les priorités de la Cour.

72. L'impact des activités de sensibilisation de la Cour dans les pays de situation est largement décrit dans les rapports annuels de la Cour sur ses activités d'information et de sensibilisation²³. L'un des publics ciblés est le système judiciaire de Kinshasa et de la province d'Ituri en République démocratique du Congo. La formation joue un rôle essentiel dans la reconstruction des capacités judiciaires nationales. Le programme et le matériel de formation du séminaire organisé à l'intention des conseils peuvent permettre d'amplifier l'impact des sessions de formation. Les membres du système judiciaire local pourront alors s'en servir comme outils de renforcement de leurs capacités ; au fur et à mesure que leurs connaissances du droit et de la jurisprudence de la Cour s'approfondiront, ils pourront les

²² Langues et dialectes actuellement utilisés dans la procédure : acholi, lingala, sango, zagawa, swahili, lendu. L'acholi a dû être codifié pour être transcrit et traduit.

²³ Rapport 2010 sur les activités d'information et de sensibilisation, <http://www.icc-cpi.int>.

appliquer aux procédures nationales de poursuite des auteurs de crimes internationaux graves. La mise en place graduelle d'une culture « d'impunité zéro » sous l'impulsion de sessions de formation organisées avec les universités et de campagnes en faveur de l'introduction du droit pénal international dans les programmes éducatifs, représente un autre outil d'avancement de la complémentarité.

73. L'élargissement et l'approfondissement des efforts de sensibilisation de la Cour et de leur impact à long terme dans les pays de situation dépendent des ressources disponibles. La Cour continuera, au moyen des ressources existantes et en partenariat, lorsque cela est possible, avec les réseaux locaux, à œuvrer au transfert des connaissances vers les pays concernés. De concert avec les conseils nationaux, le Greffe joue un rôle utile dans la sensibilisation générale aux principes du droit pénal international et dans l'intensification des pressions en faveur de l'engagement de poursuites nationales contre les auteurs de crimes internationaux. Ces efforts pourront contribuer à susciter dans les pays concernés la volonté politique d'engager de telles poursuites, favorisant ainsi la complémentarité.

e) Engagement sur le terrain

74. À ce jour, la Cour a ouvert cinq bureaux extérieurs²⁴. Les bureaux extérieurs de la Cour sont essentiels pour la mise en œuvre du mandat de la Cour dans les pays de situation²⁵. Les bureaux extérieurs ne s'occupent pas des projets d'assistance technique mais ils peuvent jouer un rôle de catalyseur dans les discussions engagées sur le plan national avec les acteurs bilatéraux et multilatéraux s'occupant des questions de réforme de l'état de droit, ainsi que dans les discussions avec le gouvernement du pays en question. Ainsi, dans la limite des ressources existantes, les capacités nationales peuvent être renforcées et les fonds déjà alloués par les intervenants œuvrant en faveur de l'état de droit peuvent cibler plus précisément les besoins réels des systèmes nationaux, étoffant ainsi les mécanismes nécessaires à la poursuite des auteurs de crimes internationaux sur le plan national.

D. Initiatives intéressant l'ensemble de la Cour

1. Séminaires, cours de formation et conférences : Organisation et participation

75. La Cour participe régulièrement aux rencontres organisées par la société civile, les organisations internationales ou les autorités gouvernementales, qui concernent (directement ou indirectement) les efforts qu'elle déploie en matière de complémentarité. Dans ce contexte, elle fournit des informations sur le cadre du Statut de Rome dans l'objectif de faire progresser les efforts nationaux (textes d'application ou enquête et poursuite), de partager les bonnes pratiques dans plusieurs domaines pertinents, et de créer et gérer un réseau de contacts pertinents. Il s'agit notamment de cours de formation (locale), par exemple des juges, des membres du gouvernement, des représentants des services de police et des procureurs ; de séminaires et conférences, comme ceux organisés par le Centre international pour la justice transitionnelle, Action mondiale des parlementaires et autres.

76. La Cour conduit actuellement une série de cinq séminaires régionaux en partenariat avec *l'Organisation internationale de la Francophonie* (OIF) : des séminaires ont déjà été tenus à Dakar (Sénégal) (7-11 décembre 2009), à Yaoundé (Cameroun) (4-8 octobre 2010) et un troisième aura lieu à Addis-Abeba (Éthiopie) au siège de l'Union africaine le 19 juillet 2011. La Cour a également organisé un séminaire en coopération avec l'État du Qatar et la Ligue des États arabes à Doha les 24 et 25 mai 2011. Les 5 et 6 juillet 2011, la Cour a organisé à La Haye une séance d'initiation à l'intention des présidents de tribunaux et des procureurs généraux de l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français.

²⁴ La Cour a des bureaux extérieurs à Bangui (République centrafricaine) et à Kinshasa (République démocratique du Congo), elle assure une présence avancée sur le terrain à Bunia (République démocratique du Congo) et une présence sur le terrain à Kampala (Ouganda) ; elle a en outre dépêché une force spéciale extérieure à Nairobi (République du Kenya).

²⁵ Le mandat comporte la conduite d'enquêtes, la protection des témoins et victimes pour permettre aux victimes d'exercer leurs droits statutaires de participation et de réparation, la conduite d'activités de sensibilisation des communautés touchées, l'assistance aux équipes de conseils (défense et représentants légaux des victimes) et au Fonds au profit des victimes, la sécurité du personnel se rendant puis travaillant dans les pays de situation, et la fourniture de services informatiques, logistiques, administratifs et médicaux.

77. Ces rencontres œuvrent en faveur du principe de complémentarité en tissant des liens entre la Cour et les juridictions nationales, en facilitant le partage des connaissances et des expériences et en faisant mieux connaître le Statut de Rome et le droit pénal international aux juristes nationaux.

2. Programme de stages et de professionnels invités

78. Le Programme de stages et de professionnels invités de la Cour fait participer tous les ans quelque 150 professionnels en début ou en milieu de carrière aux travaux des organes de la Cour. Il leur donne l'occasion inestimable de développer leurs compétences, d'élargir leurs connaissances et de mieux connaître la Cour et, d'une manière générale, le système international de justice pénale. Le soutien financier de la Commission européenne, des États Parties et de fondations permet à la Cour de sélectionner les meilleurs candidats, indépendamment de leur situation financière ou de leur pays d'origine. Le réseau des anciens créé par la Cour est un outil précieux pour mesurer l'impact du programme car il permet de recueillir des informations sur les participants qui poursuivent leur carrière dans le domaine de la justice pénale internationale.

79. Un grand nombre de stagiaires et de professionnels invités contribueront au développement ultérieur des capacités nationales en matière de poursuite des crimes relevant du Statut de Rome dans leur pays d'origine, que ce soit en tant que juriste ou dans le cadre d'autres fonctions, par exemple de membre du gouvernement.

III. Conclusion

80. Prolonger le développement du potentiel du système du Statut de Rome pour mettre fin à l'impunité à tous les niveaux exige des efforts coordonnés de développement des capacités et la volonté de poursuivre les crimes internationaux devant les juridictions nationales. Des procédures nationales effectives et rapides devraient toujours être le principal mécanisme de poursuite des auteurs d'atrocités de masse, les procédures devant la Cour pénale internationale demeurant l'exception.

81. De nombreux intervenants ont un rôle à jouer. En premier lieu, les autorités gouvernementales, parlementaires et judiciaires des juridictions nationales ; les États Parties, par l'intermédiaire de leurs actions politiques et diplomatiques ainsi que de leur aide au développement ; les donateurs multilatéraux et les agences d'aide au développement ; l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées ; les organisations internationales et régionales ; la société civile ; et, dans une moindre mesure, les différents organes de la Cour. Dans la limite des ressources existantes, la Cour entreprend diverses initiatives pour aider les juridictions nationales à prendre en charge les crimes relevant du Statut de Rome et éviter ainsi de saisir la Cour et de recourir à des procédures internationales coûteuses pour les États Parties.

82. L'Assemblée des États Parties joue un rôle particulièrement important dans la sensibilisation de la communauté internationale et l'encouragement d'efforts permanents et ciblés en matière de complémentarité, ainsi que dans la coordination des activités entre les différents intervenants. À la lumière du mandat que la Conférence d'examen a donné au Secrétariat de faciliter les échanges d'informations entre la Cour, les États Parties et les autres parties prenantes dans l'objectif de renforcer les juridictions nationales, la Cour continuera d'étudier les modalités d'une coopération avec le Secrétariat de l'Assemblée.