



Quatorzième session

La Haye, 18-26 novembre 2015

Rapport du Bureau sur la complémentarité

Note du Secrétariat

En vertu du paragraphe 12 de l'annexe 1 de la résolution ICC-ASP/13/Res.5 du 17 décembre 2014, le Bureau de l'Assemblée des États Parties soumet ci-après son rapport sur la complémentarité à l'examen de l'Assemblée. Le présent rapport rend compte des résultats des consultations informelles tenues sur la question avec la Cour et d'autres parties prenantes.

I. Contexte

1. À sa première réunion, le Bureau a désigné le Botswana et la Suède, selon la procédure d'approbation tacite, en tant que points de contact pour les pays le 18 février 2015. En cette qualité, le Botswana et la Suède sont les points de contact à la fois au sein du Groupe de travail de La Haye et du Groupe de travail de New York en amont de la quatorzième session de l'Assemblée.

2. À la treizième session de l'Assemblée, les États ont décidé de poursuivre et de renforcer, dans les enceintes appropriées, la mise en œuvre adéquate, au plan national, du Statut de Rome, afin de renforcer la capacité des juridictions nationales de poursuivre les auteurs des crimes les plus graves qui touchent la communauté nationale¹. Par conséquent, les organes subsidiaires de l'Assemblée et les organes de la Cour se sont vus confier les principaux mandats suivants : le Bureau a été prié, « [...] de rester saisi de cette question et de poursuivre le dialogue avec la Cour et les autres parties prenantes sur la complémentarité, notamment sur les activités de renforcement des capacités dans ce domaine menées par la communauté internationale en vue d'apporter une assistance aux juridictions nationales, sur d'éventuelles stratégies d'achèvement de la Cour propres à une situation dont elle a été saisie et sur le rôle des partenariats avec les autorités nationales et d'autres acteurs à cet égard ; notamment pour apporter une assistance sur des questions telles que la protection des témoins et les crimes sexuels et à caractère sexiste ». Le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties (« le Secrétariat ») a été prié, dans les limites des ressources existantes, de continuer à déployer des efforts pour faciliter l'échange d'informations entre la Cour, les États Parties et d'autres parties prenantes, notamment les organisations internationales et la société civile, en vue de renforcer les juridictions nationales, et de faire rapport à la quatorzième session de l'Assemblée sur les progrès accomplis à cet égard². La Cour, tout en rappelant son rôle limité en ce qui concerne le renforcement des juridictions nationales, a été encouragée à poursuivre ses efforts dans le domaine de la complémentarité, notamment par un échange d'informations entre la Cour et d'autres acteurs pertinents.³

II. Conclusions générales

3. Le Statut de Rome met en place un système de justice pénale conçu pour faire en sorte d'empêcher que les crimes les plus graves touchant la communauté internationale dans son ensemble restent impunis lorsqu'un État n'a pas la volonté ou est dans l'incapacité de mener véritablement à bien une enquête ou des poursuites contre les auteurs de ces crimes. Ce système s'appuie sur le principe de la complémentarité tel que consacré dans le Statut, ce qui signifie que la Cour n'intervient qu'en dernier ressort, lorsque les États soit n'ont pas la volonté, soit sont dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites.

4. Il est généralement entendu par les États Parties, la Cour et les autres parties prenantes que la coopération internationale – notamment par le biais de programmes de développement de l'État de droit visant à aider les juridictions nationales à statuer sur des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des génocides – peut contribuer à la lutte contre l'impunité pour de tels crimes et au fonctionnement du système institué par le Statut de Rome. On parle dans ce cas de « complémentarité positive » ou d'activités ayant trait à la complémentarité. L'appropriation par les autorités nationales est essentielle pour assurer la mise en œuvre et le succès de ces activités.

5. Les contributions financières aux programmes de développement et à la société civile sont considérées comme étant extrêmement importantes pour promouvoir la complémentarité. Divers pays ont alloué des ressources au titre de la coopération pour le

¹ Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, Treizième session, New York, 8 – 17 décembre 2014 (ICC-ASP/13/20), vol. I, ICC-ASP/13/Res.5, par. 75.

² Ibid., annexe I, par. 12.

³ Ibid., par. 81.

développement pour promouvoir et renforcer les capacités judiciaires nationales de statuer sur les crimes visés par le Statut de Rome.

6. En 2015, plusieurs réunions et discussions informelles sur la question de la complémentarité en relation avec les crimes à caractère sexuel et sexiste ont été tenues avec les parties prenantes concernées, notamment les États, les organes de la Cour ainsi que des représentants de la société civile.

7. En outre, en marge de la treizième session de l'Assemblée, le 11 décembre 2014, la Suède et le Royaume-Uni, en coopération avec le Bureau du Procureur, ont organisé une manifestation parallèle sur le « Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste : Mettre les mots en action » du Bureau du Procureur. Cette manifestation a réuni des représentants des gouvernements, des experts et des hauts fonctionnaires de la Cour autour d'une table ronde sur la mise en œuvre de la politique du Bureau du Procureur, adoptée par le Bureau du Procureur en juin 2014. Le rôle important de la société civile a été souligné, ainsi que la manière dont les partenariats noués entre les principales parties prenantes, notamment les pouvoirs publics, peuvent soutenir la mise en œuvre de la politique et renforcer la lutte contre l'impunité pour les crimes sexuels et à caractère sexiste.

8. Le 24 mars 2015, les points de contact ont tenu les premières consultations informelles au sein du Groupe de travail de La Haye, lors desquelles l'avant-projet de programme de travail en amont de la quatorzième session a été présenté, conformément à la feuille de route pour les facilitations⁴. Les points de contact ont annoncé leur intention d'organiser deux ateliers au niveau national, dans deux continents différents, l'un en Ouganda et l'autre au Guatemala, pour souligner que ces crimes ont lieu partout dans le monde. Ces ateliers doivent porter sur les moyens de surmonter les difficultés qui empêchent actuellement d'ouvrir des enquêtes et d'engager des poursuites sur des crimes sexuels et à caractère sexiste en période de conflit et sur les efforts à déployer sur le plan national pour lutter contre l'impunité des auteurs de tels crimes.

9. Certaines délégations au sein du Groupe de travail de La Haye ont exprimé leur ferme appui à l'initiative d'organiser des ateliers au niveau national sur la question des crimes sexuels et à caractère sexiste. D'autres délégations, tout en reconnaissant la nature dévastatrice des crimes sexuels et à caractère sexiste, ont exprimé leur préoccupation que des ateliers centrés autour de cette question créent une hiérarchie parmi les victimes, et ont par conséquent demandé à ce que la discussion soit ouverte à d'autres thèmes. Certaines délégations ont également appelé l'attention sur d'autres questions qui figuraient dans le mandat, telles que la protection des témoins, et demandé qu'elles soient examinées par les points de contact.

10. Les points de contact ont souligné que l'intention n'était pas d'établir une hiérarchie parmi les victimes ou de dire que les victimes de crimes sexuels et à caractère sexiste sont plus importantes que les autres victimes, mais plutôt d'appeler l'attention sur un groupe de victimes qui, de l'avis des points de contact, n'a pas été suffisamment pris en considération par le passé, sachant que les crimes sexuels et à caractère sexiste tendent à être sous-estimés et qu'ils ne sont pas suffisamment punis par le système de justice pénale. Ils ont également insisté sur le fait que le thème des crimes sexuels et à caractère sexiste serait abordé de façon globale, notamment en ce qui concerne les questions de protection des témoins.

11. Le 25 mars 2015, les points de contact ont organisé avec The Hague Institute for Global Justice une table ronde composée d'experts sur le thème des crimes sexuels et à caractère sexiste, qui a été suivie d'un débat public. Cette table ronde a rassemblé un groupe d'experts et de praticiens de premier plan provenant d'institutions judiciaires nationales et internationales, des donateurs, des membres du milieu universitaire et des organisations non gouvernementales pour mener une discussion approfondie sur les moyens de renforcer les systèmes judiciaires nationaux qui ont à statuer sur des crimes sexuels et à caractère sexiste. L'accent a été mis sur la façon dont les efforts collectifs de différents

⁴ ICC-ASP/13/Res.5 annexe IV, qui se lit comme suit : « [...] D'ici fin mars : [...] Présentation par chaque facilitateur et/ou point focal d'un programme de travail au Coordonnateur de leur Groupe de travail, avec un calendrier comprenant un ensemble d'objectifs à atteindre avant le début de la session de l'Assemblée, et, si possible, des réunions planifiées [...] ».

acteurs de la communauté internationale peuvent contribuer le plus efficacement à la lutte contre l'impunité des auteurs de ces crimes, en particulier la façon dont les besoins dans ce domaine peuvent être liés au renforcement des capacités dans le domaine plus général de l'État de droit.

12. En outre, le 15 juin 2015, les points de contact ont organisé une réunion avec plusieurs organisations gouvernementales à New York pour partager des données d'expérience et des pratiques sur des activités liées à la complémentarité et pour être informés de l'évolution de la situation dans les pays à cet égard. Des fonctionnaires du cabinet du Président de l'Assemblée étaient présents. Les exposés ont souligné l'importance que les législations nationales intègrent les crimes et les principes généraux du Statut de Rome dans le droit interne et que ces lois soient pleinement appliquées dans des procédures engagées au niveau national.

13. Les ateliers sur le thème de « Lutter contre les crimes sexuels et à caractère sexiste de masse sur le plan national » se sont tenus les 24 et 25 juin 2015 à Antigua (Guatemala), et le 17 août 2015 à Kampala (Ouganda), respectivement. Ces ateliers ont réuni des représentants de gouvernements, des hauts fonctionnaires des systèmes judiciaires nationaux, des représentants nationaux et internationaux, notamment du Ministère public, de la société civile et d'autres parties prenantes concernées pour mener des discussions approfondies sur la responsabilité des auteurs de crimes sexuels et à caractère sexiste, en repérant les expériences clés et en partageant des informations. L'atelier organisé au Guatemala a été coorganisé par l'Ambassade de Suède au Guatemala et l'Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG). L'atelier organisé à Kampala a été coorganisé par l'Ambassade de Suède en Ouganda et les services du Procureur général de l'Ouganda, avec l'Organisation internationale de droit du développement (IDLO). Ces ateliers ont été financés par la Suède, avec le soutien de l'IDLO. Des comptes rendus des débats de ces ateliers sont présentés dans les annexes II et III, respectivement.

14. Le 16 septembre 2015, les points de contact ont tenu les secondes réunions informelles sur la complémentarité au sein du Groupe de travail de La Haye. L'Ambassadeur de Suède auprès des Pays-Bas, S. E. M. Per Holmström, a ouvert la réunion et communiqué des informations sur les dernières activités de la facilitation, et présenté brièvement les réunions prévues dans le cadre des préparations de la quatorzième session de l'Assemblée. Un compte rendu a été fait au Groupe de travail sur les ateliers organisés au Guatemala et en Ouganda par des représentants de l'IDLO et le Département du droit international, des droits de l'homme et du droit des traités du Ministère des affaires étrangères de la Suède, ainsi que des fonctionnaires du Bureau du Procureur.

15. Le Président a rappelé pour commencer les premières consultations informelles tenues en mars 2015 lors desquelles les points de contact avaient indiqué leur intention d'organiser des ateliers nationaux sur le thème des crimes sexuels et à caractère sexiste. L'accent a été mis sur le fait que l'organisation de ces ateliers correspondait à une demande et sur la coopération existante entre la Suède et les Gouvernements du Guatemala et de l'Ouganda. À cet égard, il a été souligné que ces ateliers ont été organisés en collaboration étroite avec les parties prenantes nationales au Guatemala et en Ouganda, ce qui accentue l'importance de l'engagement et de l'appropriation sur le plan national, et de la volonté de partager des expériences nationales.

16. Suite à l'introduction du Président, le représentant de l'IDLO a annoncé l'intention de publier un rapport succinct sur les résultats des ateliers, notamment une série de recommandations pour aller de l'avant.

17. Les représentants du Département du droit international, des droits de l'homme et du droit des traités du Ministère des affaires étrangères de la Suède et du Bureau du Procureur ont souligné l'importance de réunir des victimes de crimes sexuels et à caractère sexiste, des praticiens des systèmes nationaux, notamment des représentants des pouvoirs publics, du secteur de la justice et de la société civile pour avoir une discussion générale sur la voie à suivre. Il a été question tout au long de cette réunion de garantir l'accès à la justice pour tous et de l'autonomisation des victimes.

18. Certaines délégations ont exprimé leur soutien à des discussions centrées sur les crimes sexuels et à caractère sexiste et souligné que les crimes sexuels et la violence fondée sur le sexe étaient un problème répandu qui touche la communauté internationale dans son

ensemble. À cet égard, ce sujet a été jugé pertinent et opportun, et certaines délégations ont indiqué qu'elles accueilleraient avec intérêt une discussion plus générale sur cette question lors de l'Assemblée des États Parties.

19. Une préoccupation a toutefois continué d'être exprimée quant à la possibilité que l'accent mis sur les crimes sexuels et à caractère sexiste puisse créer une hiérarchie parmi les victimes. Les points de contact ont rassuré les États en indiquant qu'ils n'avaient pas pour intention d'accorder un degré de priorité élevé à certaines catégories de victimes, mais plutôt de mettre l'accent sur la nature des crimes sexuels et à caractère sexiste, qui, du fait des structures de pouvoir qui prévalent, stigmatisent souvent les victimes, qui ont honte de ce qui leur est arrivé, et non les auteurs de ces crimes.

20. Bien que les expériences acquises par les systèmes judiciaires nationaux concernent les crimes sexuels et à caractère sexiste en période de conflit, les enseignements tirés des activités nationales de poursuites et d'enquêtes pourraient servir d'exemple pour les États Parties à une plus vaste échelle pour d'autres types de crimes visés par le Statut de Rome.

21. Les États Parties et la Cour ont fait valoir que le rôle de la Cour elle-même était limité pour ce qui est de renforcer les capacités concrètes dans le domaine des enquêtes au sujet des crimes visés par le Statut de Rome et des poursuites engagées contre les auteurs « sur le terrain ». Cette mission relève en effet davantage des États, de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées concernées, ainsi que des autres organisations internationales et régionales et de la société civile. La Cour peut toutefois, dans le cadre de l'exécution de son mandat énoncé dans le Statut de Rome, en particulier de l'article 93, paragraphe 10, partager des informations et aider les juridictions nationales à leur demande. L'Assemblée des États Parties a un rôle important à jouer s'agissant de maintenir le dialogue sur les efforts déployés par la communauté internationale en vue de renforcer les juridictions nationales par des actions ayant trait à la complémentarité et, ce faisant, d'intensifier la lutte contre l'impunité.

22. Il convient de rappeler que les questions liées à la recevabilité des affaires de la Cour en vertu de l'article 17 du Statut de Rome revêtent un caractère purement judiciaire et, à ce titre, doivent être tranchées par les juges de la Cour. Les initiatives prises par les États Parties pour renforcer les juridictions nationales de manière à leur permettre de mener à bien leurs enquêtes et de poursuivre les auteurs des crimes les plus graves touchant la communauté internationale doivent, dans leur ensemble, toujours préserver l'intégrité du Statut, ainsi que le fonctionnement efficace et indépendant de ses institutions.

III. Le président de l'Assemblée des États Parties et le Secrétariat

23. L'Assemblée des États Parties est le gardien du système mis en place par le Statut de Rome. Alors que l'Assemblée ne joue qu'un rôle très limité en matière de renforcement des capacités des juridictions nationales à mener des enquêtes au sujet des crimes graves qui touchent la communauté internationale et à en poursuivre les auteurs, il s'agit pourtant d'une enceinte on ne peut plus importante pour ce qui relève des questions de justice pénale internationale. En effet, la lutte contre l'impunité aux niveaux national et international pour les crimes les plus graves touchant l'ensemble de la communauté internationale constitue l'objectif fondamental du Statut.

24. La promotion de la complémentarité et des capacités nationales des États est l'une des quatre priorités du Président de l'Assemblée, S. E. M. Sidiki Kaba. À cet égard, ce dernier a noué des contacts bilatéraux de haut niveau avec les États Parties afin de sensibiliser aux moyens de renforcer les capacités nationales et d'établir un dialogue sur cette question. Tout au long de 2015, le Président de l'Assemblée s'est rendu dans des États Parties où il a rencontré, respectivement S. E. M. Ibrahim Boubacar Keïta, le Président de la République du Mali, S. E. M. Alpha Condé, le Président de la République de Guinée et S. E. M. Uhuru Kenyatta, le Président de la République du Kenya. Au cours de sa visite à Addis-Abeba, le Président de l'Assemblée a rencontré S. E. Mme Nkosazana Dlamini-Zuma, la Présidente de la Commission de l'Union africaine, et d'autres parties prenantes pour échanger des vues sur la nécessité de renforcer les juridictions nationales des États africains.

25. À l'occasion de la Journée de la justice pénale internationale, le Président de l'Assemblée a organisé à Dakar (Sénégal), une conférence régionale sur le thème « La souveraineté des États et la Justice pénale internationale », et notamment sur la complémentarité. En parallèle, une formation de journalistes de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et d'autres sous-régions d'Afrique visait à renforcer les capacités des professionnels des médias à couvrir l'actualité judiciaire à l'échelon national.

26. En marge du débat de haut niveau de la soixante-dixième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Président de l'Assemblée a tenu des réunions bilatérales à l'échelon des ministres avec des États Parties tels que la Bolivie, l'Équateur, l'Italie, la Namibie, le Nigéria et la Tunisie afin d'encourager l'adoption de mesures visant à renforcer leurs propres capacités et celles d'autres États Parties.

27. En outre, considérant que l'adoption d'une législation de mise en oeuvre qui permette aux États d'ouvrir des enquêtes et d'engager des poursuites à l'échelon national sur sujet de crimes visés par le Statut de Rome est essentielle pour assurer le principe de complémentarité, le Président a encouragé les États Parties à appliquer le Statut de Rome et offert l'assistance de l'Assemblée aux États Parties qui l'ont acceptée, dans le cadre de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

28. Le Secrétariat de l'Assemblée poursuit ses activités en matière de sensibilisation, de partage d'informations et de facilitation du dialogue⁵. Cette mission lui ayant été confiée dans le cadre des ressources existantes, les résultats auxquels il peut prétendre sont forcément limités. Le Secrétariat continue de mettre à jour le portail Internet consacré à la complémentarité et de faciliter l'échange d'informations entre les États et les parties prenantes concernées.

IV. La Cour

29. Comme nous l'avons vu, le rôle de la Cour dans la mise en place d'une capacité nationale permettant d'engager des poursuites contre les auteurs des crimes internationaux les plus graves reste limité. Sur le plan proprement judiciaire, la complémentarité revêt une signification spécifique en ce qui concerne la recevabilité des affaires devant la Cour, une question relevant de la compétence exclusive des juges.

30. La Cour possède toutefois une expérience et des compétences étendues en matière de poursuites et d'enquêtes. En outre, relativement aux pays visés, le Bureau du Procureur continue d'acquérir un savoir et d'élargir ses compétences concernant le système judiciaire national, de même qu'il a mené une enquête approfondie concernant les crimes perpétrés. Cette expertise permet à la Cour de proposer sur demande – dans le cadre du Statut de Rome et plus particulièrement de son article 93, paragraphe 10 – un partage des informations et une assistance aux juridictions nationales. Naturellement, une telle démarche doit être menée en tenant compte des exigences du Statut, ainsi que de certains facteurs tels que la nécessité de protéger les témoins et de préserver l'intégrité des éléments de preuves recueillis. De même, comme les États Parties l'ont réaffirmé dans la résolution générale, la Cour a été appelée à mettre à profit les expériences et les enseignements tirés par les États ayant ouvert des enquêtes et engagé des poursuites contre des auteurs de crimes visés par le Statut de Rome.

31. Dans le cadre de ses consultations informelles, des exposés ont été faits au Groupe de travail par des fonctionnaires de la Cour qui avaient participé en tant qu'experts aux ateliers organisés au Guatemala et en Ouganda. Bien que la Cour n'ait aucune expérience du Guatemala, l'atelier s'est révélé utile dans la mesure où les enseignements tirés des enquêtes et des poursuites nationales pourraient contribuer aux travaux du Bureau du Procureur.

V. Efforts de la communauté internationale

⁵ ICC-ASP/13/30, annexe II, Rapport du Secrétariat sur la complémentarité.

32. En plus des débats, du partage d'informations et de la facilitation au sein de l'Assemblée et de la Cour, de nombreux acteurs organisent une pléthore d'activités dans le domaine de la complémentarité et du renforcement des capacités en vue de lutter contre l'impunité pour les crimes les plus graves touchant la communauté internationale dans son ensemble. Les États Parties ont été tenus informés de certaines de ces activités ; des informations plus complètes seront disponibles sur le portail consacré à la complémentarité mis en place par le Secrétariat.

33. Outre les activités de nature générale menées dans le cadre des Nations Unies et d'autres organisations régionales et internationales, il existe dans le monde un grand nombre de projets concrets de renforcement des capacités, en particulier dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit. Ces activités sont menées à la fois par les États, des organisations régionales et internationales et la société civile.

34. À titre d'exemple de ces nombreuses activités, les 18 et 19 mai 2015 Africa Legal Aid (AFLA) a organisé un colloque intitulé « Universaliser le Statut de Rome de la Cour pénale internationale » à Johannesburg (Afrique du Sud). Ce colloque a réuni des participants de haut niveau de la Cour, des États Parties, des représentants de la société civile et d'autres parties prenantes concernées pour débattre d'une série de questions, notamment la complémentarité, en insistant sur l'importance du renforcement des capacités et en prônant des initiatives pour améliorer la mise en œuvre nationale du Statut de Rome. En outre, AFLA a annoncé son intention d'organiser un séminaire de suivi à Dakar les 20 et 21 octobre 2015, intitulé « La justice pénale internationale et une notion de la juridiction universelle qui évolue », avec une table ronde sur les « Tendances émergentes de la complémentarité ».

35. En outre, l'Initiative d'intervention rapide au service de la justice, depuis son lancement en 2009, a permis, dans le cadre de plusieurs missions, de contribuer à améliorer la capacité de la communauté internationale à mettre fin à l'impunité des auteurs de crimes visés par le Statut de Rome en recourant à sa liste de réserve d'experts internationaux, notamment un répertoire d'experts de la justice dans le domaine des crimes sexuels et à caractère sexiste mis au point en partenariat avec ONU-Femmes. En outre, l'Initiative d'intervention rapide au service de la justice a mis au point un Programme en matière de complémentarité pour apporter une aide directe aux enquêtes sur des crimes visés par le Statut sur le plan national. Un projet pilote du Programme en matière de complémentarité est actuellement mis en œuvre avec le Gouvernement du Mali.

36. En outre, le 16 septembre 2015, le Réseau pour la poursuite des violences sexuelles liées aux conflits a été lancé lors de la conférence annuelle de l'Association internationale des Procureurs, à Zürich (Suisse). Le réseau procède d'une idée née de travaux récemment réalisés par le Bureau du Procureur du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie afin de préserver son héritage. Il est conçu pour promouvoir l'échange de savoir-faire et d'idées en vue d'améliorer les façons de poursuivre pareils crimes en temps de conflit.

37. L'Organisation des Nations Unies, les organisations régionales et internationales, les États et la société civile sont encouragés à intégrer systématiquement ces activités de renforcement des capacités visant à renforcer les juridictions nationales en matière d'enquête et de poursuites des crimes visés par le Statut de Rome dans les programmes et instruments d'assistance technique existants et futurs, dans des domaines tels que les droits de l'homme, le développement et l'État de droit. Ces efforts devraient être poursuivis dans de telles enceintes, plutôt que par la Cour ou dans le cadre de l'Assemblée des États Parties, qui ont un rôle limité à cet effet.

VI. Conclusion

38. Les paragraphes précédents mettent en lumière l'importance du déploiement des efforts constants requis, au sein des enceintes appropriées, en vue de renforcer les capacités nationales en matière d'enquête sur les crimes visés par le Statut de Rome et de poursuite de leurs auteurs, en tenant compte de la contribution limitée que pourraient apporter l'Assemblée et son Secrétariat, ainsi que la Cour elle-même. Il est indispensable de s'assurer que les systèmes judiciaires nationaux sont capables de traiter les crimes les plus graves touchant l'ensemble de la communauté internationale pour que le système du Statut

de Rome soit en mesure de fonctionner, afin de mettre ainsi un terme à l'impunité pour ces crimes et d'empêcher qu'ils se reproduisent.

39. Dans ce contexte, il est recommandé à l'Assemblée d'adopter le projet de dispositions relatives à la complémentarité contenu dans l'annexe au présent rapport. De plus, certaines délégations ont recommandé que l'Assemblée inscrive la question de la complémentarité à l'ordre du jour de ses prochaines sessions.]

Annexe I

Termes du projet de résolution pour la résolution générale

[Projet de texte suggéré pour la résolution générale en vue de son insertion sous une rubrique].

Réaffirmant son engagement à l'égard du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et sa détermination à ne pas laisser impunis les crimes les plus graves touchant la communauté internationale dans son ensemble et *soulignant* l'importance de la volonté et de la capacité des États de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites contre les auteurs de ces crimes,

Se félicitant des efforts déployés par la Cour pour poursuivre en justice les principaux responsables de ces crimes, ainsi que des résultats qu'elle a obtenus à cet égard et *notant* la jurisprudence de la Cour en matière de complémentarité,

Rappelant que l'application des articles 17 et 19 du Statut de Rome concernant la recevabilité des affaires dont la Cour est saisie est une question judiciaire que les juges de la Cour doivent trancher,

Rappelant en outre qu'il conviendrait de réfléchir de manière plus approfondie aux modalités selon lesquelles la Cour devrait compléter ses activités dans un pays de situation et que ces stratégies de retrait pourraient servir à déterminer comment aider un tel pays à poursuivre les procédures au plan national une fois que la Cour aura achevé son action dans une situation donnée,

1. *Rappelle* qu'il incombe au premier chef aux États de mener des enquêtes sur les crimes les plus graves touchant la communauté internationale et d'engager des poursuites contre leurs auteurs et rappelant que, à cette fin, il convient d'adopter des mesures appropriées au niveau national et que la coopération et l'assistance judiciaires internationales doivent être renforcées en vue de veiller à ce que les systèmes juridiques nationaux aient la volonté et la capacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites;

2. *Décide* de poursuivre et de renforcer, dans les enceintes appropriées, la mise en œuvre effective du Statut dans l'ordre juridique interne des États et de renforcer la capacité des juridictions nationales d'engager des poursuites contre les auteurs des crimes les plus graves ayant une portée internationale, conformément aux normes d'un procès équitable reconnues internationalement, en vertu du principe de la complémentarité ;

3. *Se félicite* de l'engagement de la communauté internationale de renforcer la capacité des juridictions nationales et la coopération interétatique pour permettre aux États de mener véritablement à bien les poursuites contre les auteurs de crimes visés par le Statut de Rome ;

4. *Se félicite également* des efforts déployés par les Nations Unies, les organisations internationales et régionales, les États et la société civile afin d'intégrer ces activités de renforcement des capacités des juridictions nationales en matière d'enquête sur les crimes visés par le Statut de Rome et de poursuite de leurs auteurs aux nouveaux programmes et instruments d'assistance technique et encourage vivement d'autres organisations régionales et internationales ou la société civile à intensifier les efforts dans ce domaine

5. *Se félicite*, à cet égard, de l'adoption du programme de développement durable à l'horizon 2030 et reconnaît le travail important entrepris en ce qui concerne la promotion de l'État de droit aux niveaux national et international et mes moyens d'assurer l'égalité d'accès à la justice pour tous ;

6. *Souligne* que l'application correcte du principe de complémentarité suppose que les États définissent dans leur droit national les crimes énoncés aux articles 6, 7 et 8 du Statut de Rome comme des infractions passibles d'une sanction, établissent des juridictions compétentes pour juger les auteurs de ces crimes et veillent à l'application effective des lois pertinentes et *prie instamment* les États d'agir dans ce sens ;

7. *Se félicite* du rapport du Bureau sur la complémentarité et *prie* ce dernier de demeurer saisi de la question et de poursuivre le dialogue engagé entre la Cour et les autres

parties prenantes sur la complémentarité, y compris la complémentarité des activités ayant trait au renforcement des capacités menées par la communauté internationale en vue d'aider les juridictions nationales, les stratégies d'achèvement liées aux situations de la Cour et le rôle des partenariats noués avec les autorités nationales et d'autres parties prenantes ; et d'offrir son assistance sur des questions telles que la protection des témoins et des victimes ou les crimes sexuels et à caractère sexiste ;

8. *Se félicite* du rapport du Secrétariat de l'Assemblée des États Parties sur les progrès réalisés pour donner effet au mandat qui lui a été confié de faciliter l'échange d'informations entre la Cour, les États Parties et d'autres parties prenantes, notamment des organisations internationales et la société civile, en vue de renforcer les juridictions nationales ; *se félicite* également du travail déjà entrepris par le Secrétariat et le Président de l'Assemblée et *prie* le Secrétariat, dans les limites des ressources existantes, de continuer ses efforts pour faciliter l'échange d'informations entre la Cour, les États Parties et d'autres parties prenantes, notamment des organisations internationales et la société civile, en vue de renforcer les juridictions nationales dans ce domaine, et de rendre compte des progrès accomplis à cet égard à la quinzième session de l'Assemblée ;

9. [*Se félicite* du dialogue ciblé [...] engagé lors du débat en plénière sur la complémentarité organisé pendant la quatorzième session de l'Assemblée, en particulier sur le thème des crimes sexuels et sexistes];

10. *Encourage* la Cour à poursuivre ses efforts dans le domaine de la complémentarité, notamment sous la forme d'échange d'informations entre la Cour et d'autres acteurs pertinents, tout en rappelant le rôle limité de la Cour dans le renforcement des juridictions nationales et encourage la coopération interétatique à cet égard.

Annexe II

Résumé de l'atelier organisé à Antigua (Guatemala), les 24 et 25 juin 2015 – « Actions stratégiques contre l'impunité liée aux crimes sexuels et autres infractions liées à la violence sexiste »

1. Les 24 et 25 juin 2015, un atelier sur les actions stratégiques contre l'impunité liée aux crimes sexuels et autres infractions liées à la violence sexiste a été organisé à Antigua (Guatemala). Vingt-deux représentants d'organisations et d'institutions nationales et des experts internationaux ont participé à cet atelier, qui était coorganisé par l'Ambassade de Suède au Guatemala et l'Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG) et financé par la Suède. Cet atelier a réuni des participants d'organisations féminines et de défense des droits de l'homme, des magistrats, des procureurs et des agents de police du système judiciaire guatémaltèque, des experts internationaux et des survivantes d'actes graves de violence sexuelle pour mener un dialogue et procéder à un échange de données d'expériences sans précédent.

2. L'atelier, après l'allocution d'ouverture, a consisté en plusieurs exposés, lors desquels les participants ont partagé leurs expériences concrètes et leur vues sur les progrès accomplis et les défis à surmonter en ce qui concerne l'ouverture d'enquêtes et l'engagement de poursuites visant des crimes sexuels et sexistes. Ces exposés ont porté sur la législation nationale, l'application de la loi et la sensibilisation, et ont été suivis de discussions de groupes permettant un partage des connaissances en vue d'une amélioration continue de la pratique actuelle. Ces débats se sont conclus par l'adoption d'une série de recommandations pour des actions futures.

3. Les stratégies spécifiques mises au point par la police guatémaltèque et l'organe national chargé des poursuites en relation avec les violences sexuelles et sexistes ont été mises en avant. Il a été indiqué que la coordination interorganes, la formation en ce qui concerne les questions sexospécifiques et une expertise spécialisée au sein de la police et parmi les autorités chargées des poursuites et les magistrats, notamment la mise sur pied d'institutions et de services spécialisés, étaient essentiels pour renforcer la capacité nationale d'engager des poursuites pour ces crimes. L'accent a également été mis sur la nécessité d'un appui international et de l'importance de nouer des partenariats entre les parties prenantes concernées, notamment les autorités gouvernementales et la société civile, afin de renforcer l'obligation pour les auteurs de violences sexuelles de rendre compte des crimes qu'ils ont commis.

4. En outre, les participants ont évoqué tout au long de l'atelier la question de dévoiler les structures de corruption généralisée pour permettre un accès à la justice. À cet égard, le travail précieux accompli par la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) a été reconnu.

5. Le Procureur général, Mme Thelma Aldana, a souligné que la violence sexuelle et sexiste à laquelle les femmes font face aujourd'hui au Guatemala, en temps de paix, était enracinée dans les structures et les valeurs mêmes de la supériorité masculine qui sous-tendent les crimes perpétrés en période de conflit armé. La nécessité de lutter contre ces types de criminalité et contre les causes profondes de ces crimes, telles que la discrimination fondée sur le sexe, a été soulignée, pour parvenir à des changements durables.

6. Les discussions thématiques ont pris comme point de départ les récits poignants de survivantes d'actes graves de violence sexuelle, des infractions qui ont eu lieu pendant le conflit armé. L'appui psychosocial, politique et juridique fourni par des organisations féminines et de défense des droits de l'homme, des membres de la police, des avocats et des procureurs à ces survivantes, toutes des femmes indiennes mayas, a été reconnu comme étant un élément essentiel dans leur quête de justice, qui a contribué à surmonter des sentiments de culpabilité et de stigmatisation. L'accent a été mis sur le courage et la persévérance des survivantes et le travail fondé sur la connaissance dévoué et incessant mené par les acteurs ayant fourni un appui. L'importance de la coordination et de la

coopération entre tous les acteurs concernés et leur compréhension et respect mutuels ont été soulignés.

7. En outre, l'importance de sensibiliser au fait que la violence sexuelle et sexiste est un crime et une violation des droits de l'homme a été soulignée par plusieurs participants. Il a été noté que la sensibilisation servait de mesure de prévention et contribuait à lutter contre les préjugés associés au viol et à d'autres formes d'infractions liées à la violence sexuelle. Il a été jugé essentiel de s'attaquer aux préjugés si l'on voulait prévenir et réprimer la nature souvent systématique et la cruauté de la violence sexuelle et sexiste. À cet égard, l'importance d'institutions qui fonctionnent bien et d'un système judiciaire indépendant en tant que fondement de l'état de droit et moyen d'assurer l'accès à la justice a été reconnue.

8. En outre, les discussions ont souligné la nécessité d'assurer que les membres de la police, les procureurs et les fonctionnaires de la justice pénale bénéficient de programmes de formation réguliers et institutionnalisés pour les sensibiliser à la violence sexuelle et sexiste afin d'éviter une victimisation répétée et de renforcer les capacités institutionnelles pour enquêter et statuer sur ces crimes.

9. Enfin, l'attention a été attirée sur deux procédures judiciaires qui ont été engagées au Guatemala touchant uniquement des actes de violence sexuelle et sexiste. Il a été observé que ces procédures avaient contribué à l'élaboration d'une jurisprudence sur les modes de responsabilité, notamment quant à la manière d'établir un lien entre des accusés de haut rang accusés de crimes de violence sexuelle, ce qui pourrait présenter un intérêt pour la communauté internationale dans son ensemble et contribuer à établir la jurisprudence quant à la manière de sanctionner et de juger de tels crimes.

10. L'atelier a insisté sur l'importance de la collaboration, à la fois à l'échelon national et international, notamment en vue de renforcer les réseaux entre les structures judiciaires et la société civile, afin de mettre fin à l'impunité pour les crimes sexuels et sexistes et faire en sorte qu'ils ne se répètent pas. Le rôle important de la société civile pour s'attaquer aux causes fondamentales de la violence sexuelle et sexiste et sensibiliser le public sur ces questions a été réaffirmé, ainsi que la nécessité de recourir davantage à des cadres normatifs internationaux, tels que le Statut de Rome.

11. Cet atelier a été un événement historique en ce sens qu'il a permis de réunir des survivantes d'actes graves de violence sexuelles ainsi que des membres de la police nationale, du Ministère public et des magistrats pour mener un dialogue sans précédent. Le format et le cadre de l'atelier ont permis la tenue de débats inclusifs, ouverts et respectueux, et le courage et la force dont ont fait preuve les femmes indiennes mayas ayant participé à l'atelier ont été reconnus et salués.

Annexe III

Résumé de l'atelier organisé à Kampala (Ouganda), le 11 août 2015 – « Lutter contre les crimes sexuels et à caractère sexiste à l'échelon national »

1. Le 11 août 2015, un atelier sur la lutte contre les crimes sexuels et à caractère sexiste à l'échelon national a été organisé à Kampala (Ouganda), accueilli par l'Ambassade de Suède en Ouganda en coopération avec les services du Procureur général de l'Ouganda et l'Organisation internationale de droit du développement (IDLO). Cet atelier a été financé par la Suède, avec un appui de l'IDLO. De hauts fonctionnaires du Gouvernement ougandais et des représentants du système judiciaire ougandais ont été invités, ainsi que des experts nationaux et internationaux en vue d'échanger des données d'expérience et des pratiques sur les moyens d'améliorer les poursuites à l'échelon national des crimes sexuels et à caractère sexuel.

2. Dans son allocution d'ouverture, l'Ambassadeur de Suède en Ouganda, S. E. Urban Andersson, a fait observer que cet atelier s'inscrivait dans le cadre des efforts mondiaux visant à renforcer les capacités nationales en matière d'enquêtes et de poursuites visant les crimes sexuels et à caractère sexiste à l'échelon national, conformément aux dispositions du Statut de Rome, et confirmé l'engagement du Gouvernement suédois de prévenir ce type de violence et de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des victimes. La présence de partenaires clés et la représentation de haut niveau du Gouvernement ougandais ont été reconnus comme étant un signe d'un intérêt plus large et d'un objectif commun sur cette question. À cet égard, il a été rendu hommage à la mémoire de feu Mme Joan Kagezi, ancien Procureur principal pour son ferme engagement et les efforts qu'elle a déployés à la fois au plan local et international pour lutter contre les crimes sexuels et à caractère sexiste.

3. En préparation de l'atelier, des projets de recommandation pour aller de l'avant avaient été élaborés en consultation avec l'IDLO, ainsi que des magistrats et des procureurs suédois et ougandais. Au cours des différentes sessions de l'atelier, notamment des exposés, des discussions approfondies en groupes de travail et d'une session plénière, ces projets de recommandation ont été débattus afin de cerner des procédures de mise en œuvre effective. À cet égard, il a été indiqué que l'Ouganda avait fait des efforts considérables pour éradiquer les crimes sexuels et à caractère sexiste, notamment en adoptant une législation nationale pionnière et des instruments non contraignants relatifs aux crimes sexuels et à caractère sexiste, et qu'il prenait part à la coopération régionale et internationale sur ces questions.

4. Le Procureur général, M. Fred Ruhindi, a fait observer que les crimes sexuels et à caractère sexiste constituaient un problème grave et répandu en Ouganda, à la fois en période de conflit armé, mais aussi en temps de paix. À cet égard, la ratification des normes internationales a été soulignée, ainsi que l'intégration du Statut de Rome dans le droit interne. L'un des défis les plus importants à relever, selon le Procureur général, est le fait que la législation adoptée ne soit pas pleinement mise en œuvre, notamment en raison de croyances culturelles et traditionnelles et de conceptions erronées répandues.

5. En ce qui concerne les engagements internationaux de l'Ouganda, il a été indiqué que le Plan d'action national ougandais relatif à la mise en œuvre des résolutions 1325 et 820 adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et la Déclaration de Goma avaient constitué une contribution importante au cadre juridique institutionnel et un bon point de départ pour prévenir et réprimer la violence sexuelle et à caractère sexiste. L'accent a toutefois été mis sur la nécessité d'un examen et d'un suivi adéquat des priorités et des stratégies définies, et des mesures adoptées sur la base du Plan d'action. La nécessité de continuer à associer les secteurs de la sécurité a également été soulignée à cet égard, étant donné que les efforts visant à éradiquer la violence sexuelle et sexiste dans les conflits armés pourraient être un outil important pour renforcer et accroître la coopération et

promouvoir un règlement pacifique des différends dans la région des Grands Lacs de façon plus générale⁶.

6. En ce qui concerne le cadre juridique, l'existence d'importants obstacles juridiques à une mise en œuvre effective et efficace de la législation liée à la violence sexuelle et sexiste, en particulier les obstacles en ce qui concerne la procédure et les éléments de preuve qui nuisent à des poursuites efficaces, ont été examinés de façon approfondie par les participants à l'atelier. Dans le contexte de l'Ouganda, la définition juridique du viol employée dans le Code pénal national a été considérée comme inadéquate par certains participants. Les critères requis en matière de preuve, tels que la corroboration du témoignage des victimes, ont également été mentionnés comme constituant un problème à cet égard. La nécessité de renforcer la capacité institutionnelle a été reconnue, ainsi que celle de renforcer les réformes juridiques, si cela se justifie.

7. L'accent a également été mis sur la nécessité d'assurer la sécurité, le respect de la vie privée et la dignité des victimes et des témoins de crimes sexuels et à caractère sexiste à toutes les étapes du processus pénal. Il a été observé que les victimes et les témoins de crimes sexuels et à caractère sexiste étaient exposés à toutes sortes de menaces et à d'autres obstacles au droit de recours et d'accès à la justice, ainsi qu'à des risques importants pour leur bien-être physique et psychologique. Étant donné que de nombreux cadres juridiques internes ne prévoient aucune disposition adéquate dans le domaine de la protection des victimes et des témoins, l'importance de renforcer les capacités de protection à l'échelon national a été reconnue. De même, l'importance d'établir et de renforcer, si elles existent déjà, les politiques et procédures visant à donner aux victimes et aux témoins les moyens de signaler des crimes sexuels et à caractère sexiste et de prendre part aux enquêtes et aux procédures judiciaires pénales a été reconnue.

8. Dans le contexte ougandais, l'importance de juridictions et d'institutions spécialisées pour contribuer à réduire systématiquement l'important arriéré d'affaires, notamment en mettant au point des hypothèses tenant compte des questions sexospécifiques, des stratégies juridiques cohérentes et tenant compte des questions sexospécifiques dans l'analyse des types de criminalité a été prise en compte. L'échange de données d'expériences entre les pays à cet égard, si nécessaire, a été encouragé. À ce propos, le problème du taux élevé de retrait des plaintes et de sous-sigalement en raison de la stigmatisation et d'autres obstacles qui empêchent les survivants d'actes graves de violence sexuelle d'avoir accès à la justice, comme des frais de justice pour déposer plainte ou se faire examiner par un médecin, a été souvent mentionné. Il a été observé que les charges financières, en particulier, constituaient un obstacle à l'accès à la justice des femmes rurales pauvres.

9. En ce qui concerne l'accès à la justice et à des services juridiques, une discussion a été tenue sur les avantages et les difficultés de créer l'uniformité en ce qui concerne les enquêtes et les procédures judiciaires visant des crimes sexuels ou à caractère sexiste. En ce qui concerne l'Ouganda, des préoccupations ont été soulevées au sujet des incohérences perçues à cet égard et le pays a été appelé à faire preuve d'une plus grande uniformité. Une mesure organisationnelle concrète mise en place pour remédier à ce problème a consisté à mettre en place dans tous les commissariats de police locaux du personnel spécialement formé pour améliorer les services fournis aux victimes de crimes sexuels et à caractère sexiste et la protection de leurs droits. Les services du Procureur général ont annoncé la publication du manuel des procureurs relatif aux poursuites de crimes sexuels et à caractère sexiste, qui vise à faire progresser la lutte contre ces crimes de façon cohérente.

10. L'importance d'assurer une formation adéquate et régulière sur les questions sexospécifiques à l'intention de la police, des agents du système de justice pénale et des autres professionnels du système de justice pénale a été réaffirmée par plusieurs participants. Il a été indiqué que la nature de ces crimes nécessitait des compétences

⁶ La formation de trois jours « Lutter contre la violence sexuelle en temps de conflit avec le système de justice militaire », coorganisée par le Dispositif de formation régionale de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) sur la prévention et la répression de la violence sexuelle dans la région des Grands Lacs et l'Équipe d'experts de l'état de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit des Nations Unies (les 10 et 12 août 2015) à Kampala a été mentionnée comme une initiative à cet égard.

spécifiques en matière de détection et de répression, une expertise juridique et une plus grande compréhension des besoins particuliers des victimes de violence sexuelle et sexiste afin d'assurer que ces crimes feront l'objet d'enquêtes, de poursuites et de procès, et afin de prévenir une nouvelle victimisation. Il a été avancé que faute de moyens et de la connaissance nécessaires, les affaires liées à des crimes sexuels et à caractère sexiste continueront de subir des omissions et des erreurs, ou ce qui est pire encore, de ne pas faire l'objet de poursuites.

11. En outre, lorsque l'on sait que les crimes sexuels et à caractère sexiste existent dans tous les pays comme une forme de violation répandue et qu'aussi bien les femmes que les filles que les hommes et les garçons peuvent en être victime, ce qui représente un coût extrêmement élevé pour les personnes et pour les sociétés en général ; la nécessité de s'attaquer aux causes profondes de la violence sexuelle et sexiste et de les exposer a été reconnue. Il a été estimé essentiel à cet égard de renforcer les réseaux entre les structures juridiques et la société civile. Il a été reconnu qu'en comprenant et en exposant les causes profondes, la société civile pouvait aider à prévenir d'autres abus et violations.

12. En outre, les participants ont débattu de l'importance de la sensibilisation et du rôle capital de l'éducation pour lutter contre la violence sexuelle et sexiste. Sensibiliser le public et accroître sa compréhension du contexte social et culturel qui facilite, permet et légitime cette violence a été reconnu comme un impératif pour rompre « le mur du silence » et contribuer à lutter contre les préjugés associés aux crimes sexuels et à caractère sexiste. Il a été noté que l'Ouganda avait pris d'importantes mesures à cet égard en s'efforçant de modifier les attitudes et de transformer les croyances culturelles et sociales en ce qui concerne la violence sexuelle et sexiste, par exemple en lançant la « Campagne mondiale 16 journées de mobilisation contre la violence sexiste » et la campagne nationale de tolérance zéro à l'égard de la violence sexuelle et sexiste pour appeler à une plus grande attention sur cette question et condamner cette violence.

13. En conclusion, l'atelier a permis la tenue de discussions intéressantes parmi les principales parties prenantes et soulevé des considérations importantes sur des réformes visant à renforcer les capacités de lutte contre les crimes sexuels et à caractère sexiste. Bien que l'Ouganda dispose d'un cadre juridique adéquat, la nécessité d'améliorer l'affectation des ressources et de s'attaquer aux causes profondes de la violence sexuelle et à caractère sexiste a été soulignée. L'importance d'agir de façon collective et coordonnée à cet égard afin d'assurer des perspectives durables et d'obtenir des résultats à long terme a été réitérée par plusieurs participants. Le rôle important des partenariats, en particulier avec la société civile, a été souligné.

14. Les projets de recommandation, adaptés à la situation spécifique en Ouganda en ce qui concerne la lutte contre les crimes sexuels et à caractère sexiste, ont été examinés, et avec les recommandations du Guatemala, formeront la base des discussions qui se tiendront dans le cadre du débat spécial sur la complémentarité inscrit à l'ordre du jour de la Quatorzième session de l'Assemblée des États Parties.
