



Dix-huitième session

La Haye, 2 - 7 décembre 2019

Rapport du Bureau sur la complémentarité

I.	Contexte	2
II.	Conclusions générales.....	2
III.	Le Président de l'Assemblée des États Parties et le Secrétariat	5
IV.	La Cour	7
V.	Efforts plus larges de la communauté internationale	7
VI.	Conclusion	11
Annexe I :	Texte du projet pour la résolution d'ensemble.....	12
Annexe II :	Texte du projet pour inclusion dans l'annexe relative aux mandats de la résolution d'ensemble	14
Annexe III :	Résumé des réunions tenues en 2019.....	15

I. Contexte

1. À sa réunion du 7 février 2019, le Bureau a de nouveau désigné l'Australie et la Roumanie en tant que points de contact pour les pays au titre de la complémentarité, ce qu'elles sont à la fois au sein du Groupe de travail de La Haye et du Groupe de travail de New York en amont de la dix-huitième session de l'Assemblée.

2. À la dix-septième session de l'Assemblée, les États Parties ont décidé 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 internationale¹. Par conséquent, les organes subsidiaires de l'Assemblée et les organes de la Cour se sont vu confier essentiellement les mandats suivants : le Bureau a été prié « *de rester saisi de cette question et de poursuivre, avec la Cour et les autres parties prenantes, le dialogue 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 des victimes] et les crimes sexuels et à caractère sexiste* »².

3. Le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties (le « Secrétariat ») s'est vu demander, 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, pour inviter les États à fournir des informations sur leurs besoins en capacités, afin qu'ils soient évalués par les États et d'autres acteurs susceptibles de fournir une assistance, et de rendre compte des mesures pratiques prises en ce sens à la dix-huitième session de l'Assemblée³. Tout en rappelant le rôle limité de la Cour dans le renforcement des juridictions nationales, il lui a été demandé de poursuivre ses efforts dans le domaine de la complémentarité, notamment par l'échange d'informations entre la Cour et d'autres acteurs concernés⁴.

II. Conclusions générales

4. 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 à bien une enquête ou des poursuites contre les auteurs de ces crimes. Ce système s'appuie sur le principe de complémentarité tel que consacré dans le Statut, ce qui signifie que la Cour n'intervient que lorsque les États n'ont pas la volonté ou sont dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête sur ces crimes ou la poursuite de leurs auteurs.

5. 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. On parle dans ce cas de « complémentarité positive » ou d'activités liées à la complémentarité. L'appropriation par les autorités nationales est essentielle et nécessaire pour assurer la mise en œuvre et le succès de ces activités.

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, dix-septième session, La Haye, 5-12 novembre 2018* (ICC-ASP/17/20), volume I partie III, ICC-ASP/17/Res.5, par. 123.

² *Ibid.*, par. 128 et annexe I, par. 14 a).

³ *Ibid.*, par. 129 et annexe I, par. 14 b).

⁴ ICC-ASP/17/Res.5, par. 131.

6. Les contributions financières aux programmes de développement et à la société civile peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la complémentarité. Divers pays ont alloué des ressources au titre de la coopération pour le développement aux fins de promouvoir et renforcer les capacités judiciaires nationales de statuer sur les crimes visés par le Statut de Rome.

7. En 2019, plusieurs réunions et consultations sur la question de la complémentarité se sont tenues avec les parties prenantes concernées, notamment des États, tous les organes de la Cour ainsi que des représentants de la société civile et des organisations internationales. Toutes les consultations informelles au sein du Groupe de travail de La Haye étaient également ouvertes aux États observateurs, aux États non parties et aux organisations de la société civile. Nous donnons ci-après un bref résumé de ces consultations, résumé qui peut être consulté sur le site Web de l'Assemblée (voir l'annexe III).

8. À la première réunion sur la complémentarité, tenue le 22 février 2019, les points de contact ont présenté un projet de programme de travail pour 2019 qui avait été diffusé le 14 février 2019. À cette réunion, ils ont également présidé une séance d'information informelle animée par deux représentants du Bureau du Procureur sur le thème « *Article 17 of the Rome Statute and issues of admissibility including an overview of jurisprudence and recent situations* » [Article 17 du Statut de Rome et des questions relatives à la recevabilité, y compris une présentation générale de la jurisprudence et des situations récentes]. Un débat a eu lieu, où la jurisprudence de la Chambre d'appel a été évoquée, sur l'examen en deux étapes prévu à l'article 17, qui consiste d'abord à déterminer si l'affaire fait l'objet de mesures de la part des autorités nationales, et le cas échéant, seulement, à établir si les mesures sont entachées d'un manque d'authenticité. L'approche adoptée par le Bureau du Procureur pour évaluer la complémentarité dans la pratique a fait l'objet d'un débat et il a été noté qu'il s'agissait d'un processus dynamique qui pourrait évoluer avec le temps.

9. Le 4 avril 2019, les points de contact ont organisé un séminaire sur le thème « *Completion strategies across the ICC's activities* » [Stratégies d'achèvement des activités de la CPI] lors duquel des représentants des cours et tribunaux pénaux internationaux et de la société civile ont présenté des exposés. Au cours du séminaire, il a été souligné que l'achèvement au sens large signifie que la Cour doit apporter une contribution efficace à la justice sur le long terme. Il a été noté que si les tribunaux *ad hoc* et la Cour sont différents (vu la nature permanente de la CPI), le principal défi pour la Cour était de réussir à transférer la responsabilité avec le temps aux autorités nationales qui ont la volonté et la capacité de traiter les situations. Il s'agissait là d'une part importante de la contribution de la Cour à la complémentarité. Il a également été noté que la Cour est certes une institution permanente, mais elle a un caractère temporaire dans un pays de situation. Dans ce contexte, il a été dit que la Cour devait s'attacher à rendre la justice et faire en sorte que le pays puisse à terme s'approprier le processus de justice. À cet égard, l'information du public et la transparence revêtaient une importance cruciale s'agissant d'inspirer le respect pour le travail de la Cour au sein de la communauté locale. Il a été souligné que les contraintes financières ne devraient pas constituer le principal facteur de l'orientation des actions de la Cour, mais qu'elles pouvaient aider à fixer les priorités et à élaborer des approches rentables.

10. À la deuxième réunion, tenue le 31 octobre 2019, des représentants du Bureau du Procureur, du Bureau du conseil public pour la Défense (BCPD) et du Secrétariat se sont adressés aux États. Le représentant du Bureau du Procureur a présenté une vue d'ensemble des activités liées à la complémentarité. Il a noté les deux volets du terme « complémentarité », rappelé que la Cour joue un rôle limité pour ce qui est d'encourager et de soutenir les procédures nationales et fait observer que l'interaction du Bureau du Procureur avec les juridictions nationales est un élément essentiel qui lui permet de définir les priorités de son action : en ciblant les possibilités de s'en remettre aux procédures nationales concernant des situations ou affaires particulières afin d'éviter la nécessité pour la CPI d'intervenir. Il a également noté la relation entre la complémentarité et la notion de stratégies d'« achèvement ». Il a rappelé le récent Plan stratégique du Bureau du Procureur et l'engagement de fournir un document exposant la démarche engagée par le Bureau du Procureur en faveur de la complémentarité, ainsi que de présenter un document de politique générale sur les questions d'achèvement.

11. Le conseil principal du Bureau du conseil public pour la Défense (BCPD) a présenté le point de vue de la Défense sur la complémentarité. Il a indiqué que le BCPD et le Bureau du conseil public pour les victimes (BCPV), deux bureaux indépendants au sein de la Cour, ainsi que l'Association du Barreau près la Cour pénale internationale (ABCPI), avaient recommandé aux États Parties de nommer un point de contact pour la Défense et l'Accusation qui poserait un regard équilibré sur le rôle des deux parties.

12. Le Secrétariat a fait le point sur l'exécution du mandat énoncé dans la résolution ICC-ASP/17/Res.5⁵, dans lequel il a indiqué qu'il avait reçu des demandes de quatre États Parties et informé le groupe de travail que le Secrétariat assurait la liaison avec les organisations internationales et régionales, les États Parties et la société civile concernant les demandes d'assistance technique avant de mettre les États concernés en relation avec elles⁶.

13. Les points de contact ont demandé un débat sur la voie à suivre, notamment à la lumière des discussions sur le document énonçant des pistes pour le renforcement de la Cour et du système du Statut de Rome intitulé « *Matrix over possible areas of strengthening the Court and Rome Statute System* » (la « matrice »)⁷. Ils ont relevé qu'il avait été établi dans la matrice que le mécanisme de facilitation en matière de complémentarité servirait de forum de discussion sur certains sujets et que le projet de mandat aux fins de l'évaluation des experts indépendants précisait les éléments que devraient examiner les experts au titre de la catégorie 3 (examens préliminaires, enquêtes et poursuites). En outre, le projet de la résolution portant sur le processus d'évaluation de la Cour, dont l'examen était en cours et le texte n'était pas encore arrêté au moment d'écrire ces lignes, faisait de « la relation entre les juridictions nationales et la Cour » une priorité en 2020. Les points de contact ont invité les États à examiner quels thèmes pourraient être traités en priorité par le mécanisme de facilitation en matière de complémentarité d'ici à 2020, et quels éléments devraient être inclus dans la résolution d'ensemble de la dix-neuvième session.

14. En qualité de points de contact pour les pays au titre de la complémentarité et dans les limites de leur mandat, l'Australie et la Roumanie ont également participé à des séminaires organisés tout au long de l'année par la société civile ou des institutions internationales : par exemple, le sixième séminaire technique sur la coopération entre la Cour pénale internationale et les pays de situation (le 24 janvier, par la CPI) et la formation intitulée « *Strengthening Domestic Capacity to Prosecute International and Transnational Crimes in Africa* », sur le renforcement des capacités nationales de poursuivre les auteurs de crimes internationaux et transnationaux des pays d'Afrique (le 18 mars, par l'Institut T.M.C. Asser et l'Initiative Cassese).

15. La Roumanie a organisé, en collaboration avec le Réseau Génocide de l'UE et la Commission européenne, une conférence pour célébrer la quatrième « Journée de l'UE contre l'impunité pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre » (tenue dans les locaux d'Eurojust le 23 mai 2019), afin de souligner l'importance de mener des enquêtes et des poursuites au niveau national pour les crimes les plus odieux, reconnaître les efforts communs des États membres de l'UE et de l'Union européenne pour faire respecter le droit pénal international, commémorer les victimes de ces atrocités et souligner leur rôle dans les procédures pénales, et attirer l'attention sur l'engagement pris à l'échelle européenne de poursuivre efficacement la lutte contre l'impunité pour ces crimes, et dynamiser cet engagement. Au cours du premier semestre, exerçant le tour de présidence du Conseil de l'UE, la Roumanie a maintenu la question de la complémentarité en tête de l'ordre du jour de l'UE et a encouragé un dialogue plus approfondi entre les deux institutions, dans le cadre des efforts généraux visant à intégrer davantage le soutien à la Cour dans les politiques de l'UE.

⁵ ICC-ASP/17/Res.5, par. 129 et annexe I, par. 14 b).

⁶ Pour plus d'information, voir les paragraphes 24 à 26 du présent rapport.

⁷ Préparé par la Présidence de l'Assemblée à la suite de la journée de réflexion du Bureau du 13 juin 2019 sur le thème « *Meeting the challenges of today for a stronger Court tomorrow* » (*Relever les défis d'aujourd'hui pour renforcer la Cour de demain*).

16. Enfin, à la dix-septième session de l'Assemblée des États Parties, l'Australie et la Roumanie, en leur qualité de points de contact, ont appuyé un événement parallèle animé par le Centre international pour la Justice transitionnelle et l'Association internationale du Barreau (AIB), qui portait sur le rôle et l'incidence des tribunaux hybrides et des chambres spécialisées, notamment leur contribution bénéfique au système judiciaire interne des États sortant de conflits. L'Australie a également apporté son soutien à un événement organisé en marge par Africa Legal Aid (AFLA) intitulé « *Complementarity in Action: Bringing Yahya Jammeh to Justice in Ghana* » [La complémentarité en action : traduire Yahya Jammeh devant la justice gambienne].

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

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

18. Le Président de l'Assemblée, S. E. O-Gon Kwon, a régulièrement souligné l'importance du principe de complémentarité à diverses occasions. Lors de la conférence inaugurale du 20 septembre 2019 sur le thème « *Governance of International Courts and Tribunals: Ensuring Judicial Independence and Accountability* » [La gouvernance des cours et tribunaux internationaux : Assurer l'indépendance et la responsabilité des juges], le Président a rappelé le bilan dressé lors de la Conférence de révision de 2010, au cours de laquelle la Conférence avait tenu quatre tables rondes plénières sur des questions clés qui appelaient l'attention des États Parties, dont une table ronde consacrée au thème « Le bilan de la situation sur le principe de complémentarité : éliminer les causes d'impunité ».

19. Le Président a pris la parole à la Conférence annuelle de l'Association internationale du barreau, tenue à Séoul, République de Corée, du 22 au 27 septembre 2019. Il a rappelé que le principe de complémentarité, fondement du système, laisse aux juridictions nationales la responsabilité première de statuer sur les crimes visés par le Statut de Rome. Il a toutefois relevé que la moitié seulement des 122 États Parties avaient adopté la législation nationale d'application nécessaire pour être en mesure de faire enquête sur les crimes et d'en poursuivre les auteurs au niveau national. Le Président a souligné que, pour que la complémentarité soit efficace, les États doivent incorporer à leurs codes pénaux nationaux respectifs les crimes visés par le Statut de Rome ainsi que d'autres principes généraux du droit pénal international.

20. Lors d'un déjeuner de travail sur le thème de la CPI organisé à Séoul, République de Corée, le 29 octobre 2019, le Président a mis l'accent sur le principe de complémentarité et fait observer que la ratification ne devait pas être interprétée comme un abandon de souveraineté. Il a rappelé que la Cour n'enquêtait et n'engageait des poursuites que lorsque les États n'en avaient pas la volonté ou étaient dans l'incapacité de le faire véritablement. L'une des pierres angulaires du système du Statut de Rome est qu'il reconnaît la compétence première des États en matière d'enquête sur les crimes atroces et de poursuite de leurs auteurs. Il a ajouté qu'il était important de noter que la Cour n'intervient qu'en dernier ressort – son rôle est de compléter, et non de remplacer, celui des juridictions nationales. Cette proposition humble, mais puissante est l'un des principaux attraits et points forts du système du Statut de Rome, à savoir qu'ensemble, les États Parties, en coopération avec la Cour, peuvent lutter contre l'impunité et le feront.

21. De même, lors d'un événement organisé en marge de la dix-septième session de l'Assemblée, sur le thème « *Challenges and opportunities for the universality of the Rome Statute system: Strategies and best practices tailored to the Asia-Pacific region* » [Enjeux et nouvelles perspectives pour l'universalité du système du Statut de Rome : Stratégies et meilleures pratiques adaptées à la région Asie-Pacifique]⁸ le Président a réaffirmé que la ratification ne saurait être interprétée comme un abandon de souveraineté. Le principe de complémentarité signifie que la Cour n'a pas pour vocation de se substituer aux systèmes nationaux de justice pénale, mais au contraire de les compléter.

22. Lors d'autres événements d'envergure internationale, le Président a également souligné qu'en application du principe de complémentarité, il revenait à l'État compétent d'enquêter sur les crimes relevant de la compétence de la Cour ou d'en poursuivre les auteurs, et que la Cour jouait un rôle complémentaire à cet égard.

23. Le Président a continué de promouvoir et mieux faire connaître le principe de complémentarité. Si la nature complémentaire de la compétence de la Cour était connue de tous, la Cour pourrait alors être mieux acceptée et plus d'États deviendraient parties au Statut de Rome, conduisant ainsi à l'universalité.

24. Le Secrétariat de l'Assemblée a continué de mener à bien sa fonction de sensibilisation, de partage d'informations et de facilitation. Comme par le passé et en fonction des besoins, le Secrétariat a assuré la coordination avec les points de contact pour le déroulement de ces activités. Conformément au mandat confié par l'Assemblée au Secrétariat, le 22 mars 2019, le Secrétariat a informé les États Parties par la note verbale ICC-ASP/18/S/09⁹ de l'existence d'une « Plateforme pour l'assistance technique à des fins de complémentarité¹⁰ », destinée à faciliter les échanges entre, d'une part, les États Parties ayant besoin d'une assistance technique et, d'autre part, des acteurs en mesure d'aider les juridictions nationales dans les efforts qu'elles déploient pour renforcer leurs capacités d'enquêter sur des crimes visés par le Statut de Rome ou d'en poursuivre les auteurs. Le Secrétariat a invité les États Parties à renseigner leurs besoins en assistance juridique technique dans les rubriques du tableau à compléter via la plateforme consacrée la complémentarité. Après avoir reçu la demande d'un État, le Secrétariat a travaillé de concert avec de possibles prestataires de services de renforcement des capacités.

25. En 2019, le Secrétariat a reçu des demandes de quatre États Parties portant sur un large éventail de domaines, notamment les victimes et les témoins (protection, formation, conseils, y compris l'appui psychologique et la création d'un organe ou groupe spécialisé), l'appui en matière de sécurité, le renforcement de la représentation juridique, la législation d'application, les capacités techniques des procureurs et du personnel, les infrastructures judiciaires, la collecte et la documentation des preuves et la modernisation du système de justice administrative. Le Secrétariat assure actuellement la liaison avec les organisations internationales et régionales compétentes, les États et la société civile en ce qui concerne les demandes reçues. Le Secrétariat a encouragé les États Parties à considérer la plateforme comme une étape importante dans le processus de complémentarité mené par les États et, le cas échéant, à évaluer leurs besoins en matière de renforcement des capacités au niveau national et à répondre au questionnaire qui y figure. Ce n'est qu'avec la participation active d'un plus grand nombre d'États que les objectifs du mécanisme de facilitation et de la plateforme pourront être atteints.

26. Étant donné que cette fonction a été mise en place dans les limites des ressources existantes, il y a des limites à ce que l'on peut faire. Le Secrétariat continuera de faciliter l'échange d'informations entre les États et les parties prenantes concernées en assurant directement la liaison avec eux et grâce à la plateforme consacrée à la complémentarité.

⁸ Organisé conjointement par les Gouvernements des Pays-Bas et de la République de Corée et l'Action mondiale des parlementaires.

⁹ https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/ICC%20complementarity.Note%20Verbale.FRA.pdf

¹⁰ https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/ICC%20complementarity%20template%20platform%20FR.pdf

IV. La Cour

Les informations et les opinions figurant dans cette partie IV ont été fournies par la Cour.

27. La Cour ne participe pas directement au renforcement des capacités nationales pour l'enquête et la poursuite des crimes internationaux les plus graves. D'un point de vue judiciaire, la complémentarité a une signification spécifique concernant la recevabilité des affaires par la Cour conformément à l'article 17 du Statut. Cette question reste exclusivement judiciaire. Les initiatives des États Parties visant à renforcer les juridictions nationales afin de leur permettre d'enquêter et de poursuivre véritablement les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale doivent respecter l'indépendance de la Cour en matière judiciaire et de poursuites en ce qui concerne la recevabilité des affaires spécifiques dont elle est saisie¹¹.

28. Cependant, la Cour et ses différents organes prennent actuellement part à des activités susceptibles de contribuer à renforcer l'efficacité des capacités des juridictions nationales de poursuivre les crimes les plus graves. Chacun tient un rôle différent dans des situations elles aussi différentes. Sur le long terme, ces efforts pourront contribuer à alléger la charge de travail et la charge financière imposées à la Cour, étant donné que le renforcement des capacités nationales peut réduire le nombre d'affaires qui lui sont soumises¹².

29. La Cour possède en particulier une vaste expérience et une expertise dans le domaine des enquêtes et des poursuites en raison des différents aspects des procédures judiciaires qu'elle a traitées dans le cadre de 11 situations faisant l'objet d'une enquête et de 10 situations en cours d'examen préliminaire. Elle a continué de donner son avis sur les exigences du Statut de Rome et de partager ses expériences et meilleures pratiques avec ses interlocuteurs et auprès des réseaux des professionnels concernés. La diffusion par le Bureau du Procureur de différents documents d'orientation peut également contribuer à fournir une orientation sur des questions intéressant les enquêtes et les poursuites au niveau national. En certaines occasions et sans que cela ait une incidence sur les coûts, la Cour a également chargé des membres du personnel dotés d'un savoir-faire particulier de participer à des formations axées sur le traitement des crimes visés par le Statut de Rome, au niveau national ou international. Par ailleurs, dans le cadre du Statut de Rome, en son article 93 10), en particulier, la Cour peut, si elle reçoit une demande en ce sens, partager des informations avec les juridictions nationales et les assister dans leurs enquêtes. À son tour, comme il a été réitéré par les États Parties dans la résolution d'ensemble, la Cour a été invitée à bénéficier des expériences et des enseignements tirés par les États et d'autres institutions du droit pénal international qui ont eux-mêmes enquêté et poursuivi des crimes visés par le Statut de Rome.

V. Efforts plus larges de la communauté internationale

30. **Africa Legal Aid (AFLA)** L'AFLA a publié un rapport détaillé sur les consultations qu'elle a tenues avec les acteurs de la justice dans les pays sortant d'un conflit et les pays à risque sur le thème « Nouvelles tendances en matière de complémentarité en Afrique ». L'AFLA a également organisé à La Haye un symposium intitulé « Leçons de l'affaire Gbagbo et Blé Goudé et la réforme de la CPI » où il a été question notamment du manque de complémentarité avec la Côte d'Ivoire. L'AFLA organisera un événement en marge de la dix-huitième session, intitulé « *Gambia: Accountability for Crimes against Humanity Including Sexual Violence from the Yahya Jammeh Era* » [Gambie : Responsabilité pour les crimes contre l'humanité, y compris la violence sexuelle sous le régime de Yahya Jammeh].

31. En 2019, la **Coalition pour la Cour pénale internationale (CCPI)** a organisé et soutenu des activités visant à promouvoir la compréhension et à réaliser avec robustesse le principe de complémentarité. À cet égard, la CCPI a présidé une réunion stratégique

¹¹ Rapport du Bureau sur le bilan de la situation : Bilan de la situation sur le principe de complémentarité : éliminer les causes d'impunité (ICC-ASP/8/51, par. 3, 6 et 7).

¹² Ibid., par. 43.

régionale pour la région Asie-Pacifique à Kuala Lumpur (Malaisie) pour veiller à ce que ce pilier fondamental du système du Statut de Rome reçoive attention et soutien sans réserve. La CCPI a en outre organisé trois ateliers avec des organisations de la société civile vénézuélienne, en avril, mai et octobre, pour discuter d'une série de questions portant sur la justice internationale et l'examen préliminaire, y compris les possibilités futures de mise en œuvre.

32. Dans la région des Amériques, la CCPI a participé à une audition au Parlement équatorien en février pour discuter de la ratification des amendements de Kampala et a fait part de ses commentaires sur leur mise en œuvre au niveau national. La CCPI a en outre participé à un atelier organisé par le Comité international de la Croix-Rouge et l'école judiciaire bolivienne (*Escuela de Jueces del Estado*) à Sucre, Bolivie, pour dispenser une formation sur la CPI et le système du Statut de Rome et donner des directives sur sa contribution au processus bolivien de mise en œuvre du Statut.

33. Dans la région Europe, la CCPI et certaines de ses organisations membres actives en Ukraine ont envoyé en septembre 2019 une lettre à S.E. Volodymyr Zelenskyy, Président de l'Ukraine, demandant au gouvernement ukrainien de ratifier immédiatement le Statut de Rome et d'en assurer la transposition dans les lois nationales. La CCPI se félicite de l'élargissement du mandat du représentant spécial de l'Union européenne pour les droits de l'homme, qui fait désormais référence plus explicitement à la décision de l'UE sur la CPI visant à promouvoir le soutien universel du Statut de Rome.

34. L'**Institut Asser**, l'**Initiative Cassese** et l'**Académie de Nuremberg** ont organisé, du 18 au 22 mars 2019, le séminaire de haut niveau intitulé « Renforcement des capacités des magistrats en matière de répression des crimes internationaux et transnationaux en Afrique ». Ce séminaire fait suite à une formation donnée en février 2018 et s'appuie sur les connaissances et les compétences acquises au cours de la première session pour renforcer davantage le secteur de la justice dans les pays d'Afrique francophone connaissant des difficultés en matière d'administration de la justice. Le séminaire s'adressait aux magistrats et aux procureurs de pays où la CPI mène une enquête ou de pays voisins, dont le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et la République démocratique du Congo. Les participants ont pu bénéficier de conférences et de formations en droit international dans les domaines du droit pénal international, du droit pénal transnational et du droit international humanitaire, ainsi que de sessions pratiques. Les séminaires de 2018 et 2019 s'inscrivent dans le cadre du projet de création d'une école de formation permanente visant à faciliter le partage des connaissances et des meilleures pratiques et à renforcer la capacité des magistrats nationaux à mettre en œuvre le droit pénal international et le droit humanitaire international et à mener une procédure équitable dans le respect du droit international.

35. Le **Réseau Génocide de l'UE**, un réseau d'autorités nationales ayant compétence pour juger les principaux crimes internationaux, a organisé deux réunions plénières à Eurojust à La Haye. La première réunion, qui s'est tenue en mai, a été consacrée aux instruments financiers de l'UE visant à améliorer les capacités nationales dans le domaine des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes internationaux les plus graves, et à la présentation du réseau contre l'exclusion du Bureau européen d'appui en matière d'asile. La deuxième réunion, qui s'est tenue en novembre, était axée sur les possibilités de poursuivre les combattants étrangers pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide, en plus des infractions liées au terrorisme. En outre, la quatrième Journée de l'UE contre l'impunité, qui s'est déroulée le 23 mai, a été organisée par la présidence roumaine de l'UE, le Réseau Génocide, Eurojust et la Commission européenne, avec pour objectif de faciliter les enquêtes sur les crimes les plus odieux et les poursuites au niveau national en sensibilisant les décideurs et le grand public.

36. Le réseau Génocide de l'UE et Eurojust ont également organisé un atelier d'une journée à l'intention des professionnels, en collaboration avec la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH), le Centre européen des droits constitutionnels et humains (ECCHR) et REDRESS sur le thème « *Improving access to justice for victims of international crimes in Europe* » [Améliorer l'accès à la justice pour les victimes de crimes internationaux en Europe]. Le Réseau Génocide coopère avec le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ) et l'agence européenne pour la formation des forces de l'ordre (CEPOL) pour élaborer et faciliter la mise en œuvre de programmes de formation spécialisée destinés aux professionnels nationaux participant à la lutte contre l'impunité. En

septembre, l'Académie internationale des principes de Nuremberg a organisé dans ses locaux, avec le concours du REFJ, un programme de formation destiné aux magistrats et aux procureurs des États membres de l'UE sur les enquêtes et les poursuites des crimes internationaux les plus graves dans l'UE et sur l'incidence des réfugiés. En décembre, un webinaire destiné aux services de maintien de l'ordre a été dispensé avec le concours de CEPOL.

37. **Human Rights Watch** a continué d'insister pour que les auteurs des crimes commis lors du massacre au stade de Guinée en 2009 soient poursuivis au niveau national et elle a continué à tirer la sonnette d'alarme au sujet de mesures qui pourraient nuire à l'efficacité de la Juridiction spéciale pour la paix en Colombie. L'organisation s'est également déclarée préoccupée par les lacunes du système de justice militaire de la République démocratique du Congo, s'est félicitée des progrès accomplis par la Cour pénale spéciale en République centrafricaine et a participé au séminaire d'avril 2019 sur les stratégies d'achèvement de la CPI. L'organisation a appelé à l'élaboration rapide de stratégies d'achèvement pour les situations faisant l'objet d'une enquête de la CPI qui déterminent les domaines dans lesquels les juridictions nationales, la Cour et d'autres partenaires peuvent renforcer les capacités nationales pour poursuivre les crimes internationaux.

38. L'*ICC-ICL Programme* de l'**Association internationale du barreau (AIB)** a organisé de nombreuses réunions et consultations, auxquelles il a participé, afin d'échanger des points de vue, des informations actualisées et des voies stratégiques concernant les procès équitables et l'égalité des armes dans des contextes internationaux et nationaux. En septembre 2019, le Président de l'Assemblée O-Gon Kwon et l'ancien Président de la CPI, le juge Sang-Hyun Song, se sont adressés à plus de 5 000 membres de l'Association internationale du barreau à l'occasion de la conférence annuelle de celle-ci qui se tenait à Séoul, soulignant le rôle important des États et des systèmes juridiques nationaux s'agissant de la responsabilisation en cas de crimes graves.

39. En octobre 2019, l'*ICC-ICL Programme* de l'AIB a organisé une table ronde d'experts réunissant des diplomates, des fonctionnaires de la Cour, des conseils et des représentants de la société civile sur le thème « *Seeing justice through: long-term issues in international justice* » [Rendre justice: les enjeux à long terme de la justice internationale]. La table ronde a abordé un certain nombre de domaines dans lesquels la législation nationale peut tout particulièrement assurer la protection des droits humains des personnes accusées par la CPI. Le programme a également lancé un document de travail intitulé « *Provisional release, release at advanced stages of proceedings, and final release at international criminal courts and tribunals* » [Libération provisoire, libération à un stade avancé de la procédure et libération définitive devant les cours et les tribunaux pénaux internationaux]. Ce rapport examine, entre autres sujets, la pertinence d'appliquer les normes et pratiques de la CPI aux institutions qui tiennent des procès pour crimes internationaux, après approbation par un tribunal international.

40. Dans le cadre de sa mission de promotion de la complémentarité pour l'enquête et la poursuite des crimes internationaux, le **Centre international pour la Justice transitionnelle (CIJT)** a mis à disposition son savoir-faire afin d'aider à apporter des réponses de justice pénale dans un certain nombre de pays et notamment à la Juridiction spéciale pour la Paix, en Colombie et dans les Chambres spéciales pour les affaires de violations des droits de l'homme en Tunisie. Le travail de l'ICTJ pour faire avancer la responsabilité pénale en Syrie a été et continuera d'être centré sur les deux mécanismes internationaux établis par les Nations Unies pour recueillir des preuves et documenter les violations des droits humains. En outre, l'ICTJ a constitué une coalition d'États, d'organisations internationales et de représentants de la société civile qui se sont engagés en faveur de l'égalité d'accès à la justice pour tous et de la paix et du développement durables en mettant sur pied le Groupe de travail sur la justice transitionnelle et SDG 16+ pour établir comment la justice transitionnelle contribue à l'instauration de l'état de droit, l'accès à la justice, la prévention et le développement dans le but d'aider les décideurs à intégrer la justice transitionnelle dans leurs stratégies. Plus récemment, l'ICTJ a finalisé un rapport complet sur les lignes directrices et les politiques en matière de poursuites et sur la façon dont celles-ci peuvent servir de bouclier aux procureurs en cas d'influence, de pression ou d'ingérence indues. Le rapport intitulé « *Guiding and Protecting Prosecutors: Comparative Overview of Policies Guiding Decisions to Prosecute* » [Guider et protéger les procureurs :

Aperçu comparatif des politiques guidant les décisions en matière de poursuites] fera l'objet de débats à l'occasion d'un événement en marge de l'Assemblée des États Parties de 2019, à La Haye, en partenariat avec l'Académie Internationale des Principes de Nuremberg.

41. L'**Académie Internationale des Principes de Nuremberg** a intensifié ses activités dans le domaine du renforcement des capacités. En collaboration avec le Mécanisme international des Nations Unies appelé à exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux, l'Académie a organisé à Abidjan un séminaire à l'intention de 26 magistrats de pays africains francophones. Une Académie d'été de deux semaines pour les jeunes professionnels des pays en crise et en conflit s'est tenue en anglais et en français à Nuremberg en août. L'Académie a pris en charge tous les frais des participants. En collaboration avec la Fondation Wayamo, l'Académie a organisé le septième atelier pour vingt procureurs et un groupe d'enquêteurs militaires et civils à Abuja dans le cadre de la série d'ateliers sur le thème « *Strengthening Justice and Accountability in Nigeria* » [Renforcement de la justice et de la responsabilisation au Nigeria].

42. **Justice Rapid Response (JRR)** a continué de fournir aux États des outils pratiques pour appliquer le principe de complémentarité. JRR a travaillé étroitement avec les autorités locales, leur fournissant une expertise hautement spécialisée pour renforcer leur capacité à enquêter sur les crimes internationaux et à poursuivre les auteurs. Dans les contextes suivants, le tutorat au cas par cas a permis aux experts de JRR de fournir aux autorités locales un appui hautement personnalisé en matière de renforcement des capacités. En Ouganda, JRR travaille en étroite collaboration avec tous les acteurs de la Division des crimes internationaux, en offrant des conseils sur les enquêtes relatives à la violence sexuelle et sexiste, la protection des témoins et le soutien psychosocial. JRR a également commencé à collaborer avec la Juridiction spéciale pour la paix, en Colombie, en fournissant un soutien sous forme de mentorat, notamment sur la participation des victimes et la justice réparatrice. JRR a travaillé aux côtés de la Commission vérité et réconciliation de la Gambie pour renforcer sa capacité d'enquête, notamment en lui fournissant une expertise médico-légale.

43. L'**Action mondiale des parlementaires (AMP)** a organisé trois séminaires régionaux de haut niveau pour faire progresser la mise en œuvre, soutenir la coopération avec la Cour et renforcer les capacités des mécanismes nationaux de responsabilisation : le groupe de travail sur la justice internationale en Amérique latine (Uruguay), la Table ronde des îles du Pacifique (Vanuatu) et le Groupe de travail de la lutte contre l'impunité en Afrique (Gambie). En conséquence, plus de 120 parlementaires se sont engagés à prendre des mesures conjointes et spécifiques à chaque pays en faveur de la complémentarité dans 34 États, trois États d'Amérique latine et deux États africains revoyant actuellement leur législation en matière de complémentarité. L'AMP a également effectué des missions sur le terrain pour faire progresser la législation d'application du Statut de Rome en Ukraine et au Maroc, tenu des réunions bilatérales et fourni une assistance technique et juridique, y compris un modèle amélioré de mise en œuvre qui comprend des dispositions de coopération en cas d'enquêtes financières, de gel et de saisie des avoirs.

44. **Women's Initiatives for Gender Justice** a continué de travailler avec la société civile en République démocratique du Congo (RDC). Au Sud-Kivu, un guide pratique relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste a été élaboré à partir du « Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste » du Bureau du Procureur de la CPI pour renseigner les procureurs civils et militaires. *Women's Initiatives for Gender Justice* a consulté plus de 500 survivantes de violences sexuelles de 24 pays et plus de 30 experts du droit pénal international sur ce qui constitue la violence sexuelle pour renseigner la « Déclaration de la société civile sur la violence sexuelle », adoptée en septembre 2019, un guide à l'intention des professionnels sur la manière d'interpréter le crime appartenant à la catégorie des « autres formes de violence sexuelle », crime visé par le Statut de Rome.

VI. Conclusion

45. Les paragraphes précédents mettent en lumière l'importance des efforts constants, déployés 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 peuvent 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 la communauté internationale pour que le système instauré par le 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.

46. Dans ce contexte, il est recommandé à l'Assemblée d'adopter le projet de dispositions relatives à la complémentarité figurant dans l'annexe I du présent rapport. Enfin, il est également recommandé à l'Assemblée d'examiner la possibilité d'inscrire la question de la complémentarité à l'ordre du jour de ses prochaines sessions.

Annexe I

Texte du projet pour la résolution d'ensemble

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 et les poursuites contre les auteurs de ces crimes,

Saluant les efforts faits par la Cour et les résultats qu'elle a obtenus en traduisant en justice les principaux responsables des crimes visés par le Statut de Rome afin de contribuer, ce faisant, à la prévention de tels crimes et notant la jurisprudence de la Cour sur la question de la complémentarité,

Rappelant que l'application des articles 17, 18 et 19 du Statut de Rome concernant la recevabilité des affaires portées devant la Cour est une question judiciaire qui doit être tranchée par les juges de la Cour,

Rappelant en outre qu'il conviendrait de réfléchir de manière plus approfondie aux modalités selon lesquelles la Cour mettra fin à ses activités dans un pays de situation et que les stratégies d'achèvement possibles pourraient servir à déterminer comment aider un pays concerné à poursuivre les procédures au plan national une fois que la Cour a 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, qu'à cette fin, il convient d'adopter des mesures appropriées au niveau national et que la coopération et l'assistance judiciaire 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 les enquêtes ou les poursuites ;
2. *Décide* de poursuivre et de renforcer, dans les enceintes appropriées, la mise en œuvre effective, 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 nationale conformément aux normes reconnues internationalement en matière de procès équitable, en vertu du principe de 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 programmes et instruments d'assistance technique, nouveaux ou non, et *encourage vivement* d'autres États, organisations régionales et internationales, ainsi que 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 2030¹ et reconnaît le travail important entrepris en ce qui concerne la promotion à la fois de l'État de droit aux niveaux national et international et des 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 introduisent dans leur droit national les crimes énoncés aux articles 6, 7 et 8 du Statut de Rome comme des infractions pénales passibles de peines d'emprisonnement, établissent leur compétence à l'égard de ces crimes et veillent à l'application effective des lois pertinentes et prie instamment les États d'agir dans ce sens ;

¹ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 70/1.

7. *Se félicite* du rapport du Bureau sur la complémentarité et *prie* le Bureau de rester saisi de cette question et de poursuivre le dialogue engagé avec la Cour et les autres parties prenantes, au sujet de la complémentarité, notamment les activités de renforcement des capacités relatives à la complémentarité, conduites par la communauté internationale pour aider les juridictions nationales ; les stratégies possibles d'achèvement de la Cour propres à chaque situation ; le rôle tenu par les partenariats conclus avec des autorités nationales et d'autres acteurs à cet égard ; et les questions telles que la protection des témoins et des victimes et les crimes sexuels et à caractère sexiste ;

8. *Se félicite également* 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 les organisations internationales et la société civile, en vue de renforcer les juridictions nationales, se félicite également du travail qu'ont déjà accompli le Président de l'Assemblée et le Secrétariat ; et prie le Secrétariat de continuer, dans la limite des ressources disponibles, à s'efforcer de faciliter l'échange d'information entre la Cour, les États Parties et les autres parties prenantes, notamment les organisations internationales et la société civile, dans l'objectif de renforcer les juridictions nationales, et d'inviter les États à communiquer les informations relatives à leurs besoins en capacités, aux fins de leur examen par les États et les autres acteurs susceptibles de fournir une assistance, et de rendre compte des mesures prises à cet égard à la dix-neuvième session de l'Assemblée ;

9. *Encourage* les États, les organisations internationales et régionales et la société civile à présenter au Secrétariat des informations sur leurs activités liées à la complémentarité, et se félicite également des efforts déjà accomplis par la communauté internationale et les autorités nationales, notamment en matière d'activités de renforcement des capacités nationales pour enquêter sur les crimes sexuels et à caractère sexiste, qui peuvent être assimilés aux crimes visés par le Statut de Rome, et pour poursuivre leurs auteurs, et en particulier des efforts incessants portant sur les actions stratégiques visant à garantir l'accès des victimes à la justice et à accroître leur autonomisation au niveau national, et en rappelant les recommandations présentées par l'Organisation internationale de droit du développement² à la quatorzième session de l'Assemblée ;

10. *Encourage* la Cour à poursuivre ses efforts dans le domaine de la complémentarité, notamment par l'échange d'informations entre la Cour et d'autres acteurs concernés, tout en *rappelant* le rôle limité de la Cour dans le renforcement des juridictions nationales, et *encourage également* une coopération interétatique continue, y compris par l'implication des acteurs nationaux, régionaux et internationaux du secteur de la justice, ainsi que de la société civile, et par des échanges sur les informations et les pratiques relatives aux efforts stratégiques et durables afin de renforcer les capacités nationales permettant d'enquêter sur des crimes relevant du Statut de Rome et de poursuivre leurs auteurs – ainsi que le renforcement de l'accès à la justice pour les victimes de tels crimes, notamment par une assistance internationale au développement ;

11. *Prend acte* du document intitulé « *Matrix over possible areas of strengthening the Court and the Rome Statute System* », daté du 11 octobre 2019, établi par la Présidence de l'Assemblée, ainsi que du mandat des experts indépendants aux fins de leur évaluation, et note que le Bureau pourrait examiner les questions relatives à la complémentarité qui y sont relevées, entre autres.

² Document de l'Organisation internationale du droit du développement sur la complémentarité appliquée aux crimes sexuels et à caractère sexiste [*Complementarity for sexual and gender-based atrocity crimes*], novembre 2015.

Annexe II

Texte du projet pour inclusion dans l'annexe relative aux mandats de la résolution d'ensemble

En ce qui concerne la **complémentarité**,

a) *prie* le Bureau de rester saisi de cette question et de poursuivre, avec la Cour et les autres parties prenantes, le dialogue 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 ;

b) *demande* au Secrétariat de continuer, dans les limites des ressources existantes, à déployer ses 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 pour inviter les États à fournir des informations sur leurs besoins en capacités, afin qu'ils soient évalués par les États et d'autres acteurs susceptibles de fournir une assistance, et de rendre compte des mesures pratiques prises en ce sens à la dix-neuvième session de l'Assemblée ;

Annexe III

Résumés des réunions de 2019

A. Consultations informelles sur la complémentarité

1. Séance d'information informelle – 22 février 2019

Thème : *Article 17 of the Rome Statute and issues of admissibility including an overview of jurisprudence and recent situations* [Article 17 du Statut de Rome et questions relatives à la recevabilité, y compris un aperçu de la jurisprudence et des situations récentes].

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/HWG.complementarity1.summary.11Apr19.2000.cln.pdf

2. Séminaire – 4 avril 2019

Thème : *Completion strategies across the ICC's activities* [Stratégies d'achèvement des activités de la CPI]

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/4April%20Seminar%20Completion%20Strategies%20Summary%2016May2019%201803.pdf

3. Réunion de facilitation – 31 octobre 2019

Thème : *Mise à jour concernant les activités liées à la complémentarité*

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/Compl2.summary.25Nov2019.pdf