



Assemblée des États Parties

Distr. : générale

8 décembre 2020

FRANÇAIS

Original ; anglais

Dix-neuvième session

New York, 7-17 décembre 2020

Rapport du Bureau sur la complémentarité

I.	Contexte et mandats	2
II.	Organisation du travail	3
III.	Réunions et consultations informelles sur la complémentarité	4
IV.	Constat général	8
V.	Conclusion et recommandations	8
Annexe I :	Contributions des acteurs de la complémentarité	10
Annexe II :	Projet de formulation pour la résolution générale	16
Annexe III :	Projet de formulation pour l'inclusion dans l'Annexe sur les mandats de la résolution générale	19

I. Contexte et mandats

1. À sa réunion du 24 janvier 2020, le Bureau a reconduit l’Australie et la Roumanie en tant que points focaux *ad country* pour le thème de la complémentarité. À ce titre, l’Australie et la Roumanie ont été les points focaux pour le Groupe de travail de La Haye et pour le Groupe de travail de New York dans la période qui précède la dix-neuvième session de l’Assemblée.

Mandats généraux

2. À la dix-huitième session de l’Assemblée (ci-après « AEP18 »), les États Parties ont décidé de poursuivre et de renforcer, dans le cadre de forums appropriés, la mise en œuvre nationale effective du Statut afin d’améliorer la capacité des juridictions nationales à poursuivre les auteurs des crimes les plus graves de portée internationale¹.

3. Les corps subsidiaires de l’Assemblée et les organes de la Cour ont essentiellement reçu les mandats généraux qui suivent, liés aux thèmes de la complémentarité.

4. Il a été demandé au Bureau de « rester saisi de cette question et de continuer le dialogue avec la Cour et les autres acteurs sur la complémentarité, notamment sur les activités de renforcement des capacités liées à la complémentarité par la communauté internationale, pour assister les juridictions nationales, sur de possibles stratégies d’achèvement spécifiques ou de situation de la Cour, et sur le rôle des partenariats avec les autorités nationales et autres acteurs à cet égard, y compris en vue d’une assistance dans des domaines tels que la protection des victimes et témoins ou les crimes à caractère sexuel et sexiste². »

5. Le Secrétariat de l’Assemblée des États Parties (ci-après « le Secrétariat ») a été mandaté – dans le cadre des ressources existantes – afin de poursuivre ses efforts pour faciliter l’échange d’information entre la Cour, les États Parties et autres acteurs, notamment les organisations internationales et la société civile, visant à renforcer les juridictions nationales, et inviter les États à soumettre des informations sur leurs besoins de capacités pour examen par les États et autres acteurs en position de pouvoir fournir une assistance, et de faire rapport sur les mesures pratiques prises à cet égard à la dix-huitième session de l’Assemblée³.

6. La Cour, tout en rappelant son rôle limité dans le renforcement des juridictions nationales, a été encouragée à poursuivre ses efforts dans le domaine de la complémentarité, notamment grâce à l’échange d’information entre la Cour et les autres acteurs concernés⁴.

7. Les États, organisations internationales et régionales, et la société civile, ont été encouragés à soumettre au Secrétariat des informations concernant leurs activités liées à la complémentarité⁵.

8. L’Annexe I à ce rapport contient les contributions sur les activités liées à la complémentarité du Président de l’Assemblée des États Parties, du Secrétariat, de la Cour, et plus largement de la communauté internationale. Les subdivisions qui suivent dans ce rapport rendent compte du travail des co-points focaux sur le thème de la complémentarité.

Examen de la Cour pénale internationale et de l’Assemblée des États Parties

9. Dans le cadre de processus de révision plus général conduit par les États Parties, commencé en 2020, la résolution Examen⁶ adoptée à l’AEP18 a demandé que, en priorité, les co-points focaux commencent les consultations et fassent rapport en retour à l’Assemblée sur le thème « La complémentarité et les relations entre les juridictions nationales et la Cour⁷ ».

¹. Documents officiels de l’Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, Dix-Huitième session, La Haye, 2-7 décembre 2019 (ICC-ASP/18/20), vol. I, Partie III, ICC-ASP/18/Rés.6, § 127.

². ICC-ASP/18/Rés.6, § 132 et Annexe I, § 14 (a).

³. ICC-ASP/18/Rés.6, § 133 et Annexe I, § 14 (b).

⁴. ICC-ASP/18/Rés.6, § 135.

⁵. ICC-ASP/18/Rés.6, § 134.

⁶. Documents officiels de l’Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, Dix-Huitième session, La Haye, 2-7 décembre 2019 (ICC-ASP/18/20), vol. I, Partie III, ICC-ASP/18/Rés.7.

⁷. ICC-ASP/18/Rés.7, § 18.

10. Sur ce thème prioritaire, le document de travail du Bureau intitulé *Matrice sur les domaines possibles de renforcement du système de la Cour et du Statut de Rome* (ci-après « la Matrice »)⁸ a cerné les objectifs suivants : « Renforcer le dialogue en cours sur la mise en œuvre et l'application du principe de complémentarité, offrant une plus grande clarté et prévisibilité tout en respectant l'indépendance des juges et du procureur. » Parmi les actions possibles énumérées : (1) cerner les moyens de clarifier et de renforcer l'interaction entre la Cour et les juridictions nationales dans la mise en œuvre du principe de complémentarité, et (2) ; envisager des cadres possibles pour une coopération opérationnelle entre la Cour/Bureau du Procureur et les autorités nationales en matière d'enquêtes et de poursuites au niveau national. Possibles « instruments à prendre en compte », notamment le « Dialogue sur la Stratégie du Bureau du Procureur et sa mise en œuvre », et une résolution de l'Assemblée des États Parties⁹.

11. Il est à noter que l'Unité 3 du Groupe des experts indépendants (« Examens préliminaires enquêtes et poursuites ») avait pour tâche de porter une attention particulière, dans leur Examen des experts indépendant (ci-après « EEI ») à deux questions évoquées dans la *Matrice*, qui ont été repérées comme pertinentes pour les discussions devant être facilitées par les deux co-points focaux : les examens préliminaires (2.1) et les stratégies d'achèvement (2.6). En cours du processus d'examen, le Président du groupe des Experts indépendants a écrit au Président de l'Assemblée des États Parties pour indiquer que le groupe tenait compte de la complémentarité « dans la mesure où elle est pertinente pour les examens préliminaires, les stratégies en matière de poursuites et d'achèvement¹⁰ ».

12. La résolution Examen soulignait que les experts « s'efforceront d'éviter les double emplois et rechercheront les synergies [...] de crainte que leurs recommandations reproduisent les activités en cours entreprises par les États Parties [...], certaines d'entre elles étant de nature politique¹¹ ».

13. Les co-points focaux avaient également pour mandat d'« examiner toutes les questions qu'il restait à aborder, en vue d'identifier les mesures concrètes à prendre », en prenant note que le Bureau et ses groupes de travail étaient invités à « rester saisis du processus d'examen global et de faire, en étroite coordination avec la Cour, toutes les préparations nécessaires pour que l'Assemblée examine les recommandations de l'Examen des experts indépendants à sa dix-neuvième session, en vue de prendre des mesures supplémentaires le cas échéant, tout en prenant note que la Cour sera aussi responsable de l'examen de ces recommandations, dans les limites du mandat statutaire de la Cour¹² ».

Crimes à caractère sexuel et sexiste

14. Lors de l'AEP18, les États Parties ont reconnu « l'importance de porter devant la justice tous les crimes relevant du Statut de Rome, tout en rappelant qu'il n'y a aucun hiérarchie entre eux », et ils ont encouragé le Bureau « à collaborer avec les États Parties intéressés et d'autres acteurs pertinents pour trouver les moyens de soutenir les efforts de la Cour à cet égard en ce qui concerne les crimes à caractère sexuel et sexiste, lesquels entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome, en vue d'en faire rapport à la dix-neuvième session de l'Assemblée¹³. »

15. Le 9 octobre 2020, le Bureau a confié ce mandat à l'Australie et à la Roumanie en tant que co-point focaux pour les questions de complémentarité, en se fondant sur le fait que leur mandat général s'étendait aussi à une assistance « pour des sujets tels que [...] les crimes à caractère sexuel et sexiste ».

⁸. En date du 27 novembre 2019. Le paragraphe 2 de la résolution Examen note que la Matrice est « un point de départ pour un dialogue approfondi sur l'examen de la Cour et de sa situation en tant que document évolutif ».

⁹. Voir (2.2) de la Matrice.

¹⁰. Message daté du 8 mars 2020 à la Présidence de l'Assemblée de la part du Président de l'Examen des experts indépendants, M. Richard Goldstone, envoyé par courriel aux États Parties le 29 mai 2020.

¹¹. ICC-ASP/18/Rés.7, § 5.

¹². ICC-ASP/18/Rés.7, § 20.

¹³. ICC-ASP/18/Rés.6, § 57.

II. Organisation du travail

16. Du fait de la pandémie du COVID-19 en 2020, les co-points focaux – et autres acteurs – ont nécessairement été limités dans leur capacité à maintenir l'exercice de leurs mandats, en particulier sur le processus d'Examen, autant qu'il avait été prévu. Le travail en cours de l'Examen des experts indépendants, qui touchait des questions en rapport direct avec le thème de la complémentarité, requérait également une approche par étapes des consultations, de manière à éviter le double emploi en recherchant les synergies.

17. Vers la fin de l'année 2019, avant de commencer les consultations d'examen en 2020, les co-points focaux avaient demandé des réactions sur les thèmes prioritaires pour la discussion concernant « La complémentarité et les relations entre les juridictions nationales et la Cour¹⁴ ». Sur la base de ces consultations, le 11 juin 2020, les co-points focaux ont diffusé un document d'information soulignant, comme point de départ des consultations, qu'il y avait maintenant dix ans, la Conférence d'examen de Kampala avait fait un bilan de la situation sur le principe de complémentarité¹⁵. Ce document avait indiqué l'existence de débats fréquents et d'interprétations divergentes de ce thème, et avait ainsi amené certains à réclamer que l'Assemblée des États Parties prenne une position claire sur la complémentarité. Les co-points focaux ont pris note de l'important travail en cours de l'Examen des experts indépendants sur les questions connexes et ont sollicité un retour sur une série de questions correspondant au thème prioritaire des co-points focaux, en vue de cerner des questions clés et des domaines possible de consensus. Ce fut réalisé avant la réunion sur le thème prioritaire du 24 juin 2020, en vue de faciliter l'élaboration d'une feuille de route pour prendre des mesures concrètes lors de l'AEP20 (fin 2021, selon un calendrier suggéré dans la *Matrice*).

18. Suite à une table ronde et à une réunion sur le thème prioritaire, le 24 juin, résumées ci-dessous, les co-points focaux ont conclu que la poursuite des consultations sur des questions de fond devrait attendre la publication du rapport de l'Examen des experts indépendants.

19. Une dernière réunion pour trouver le moyen d'avancer s'est tenue le 6 novembre 2020 ; on en trouvera un résumé ci-dessous.

20. Les co-points focaux, séparément, ont organisé une réunion le 5 novembre 2020 pour poursuivre la mise en œuvre du mandat sur les crimes à caractère sexuel et sexiste ; les débats sont également résumés ci-dessous.

III. Réunions et consultations informelles sur la complémentarité

21. En 2020, un certain nombre de réunions et de consultations informelles sur le thème de la complémentarité ont été organisées avec les acteurs concernés, notamment les États, l'ensemble des organes de la Cour, ainsi que des représentants de la société civile et d'organisations internationales. Toutes les consultations informelles au sein du Groupe de travail de La Haye ont aussi été ouvertes aux États observateurs, aux États non Parties et à des organismes de la société civile.

Première réunion : « La complémentarité et les relations entre les juridictions nationales et la Cour. »

22. Un résumé plus détaillé de la réunion des co-points focaux sur le thème d'examen prioritaire, réunion tenue le 24 juin 2020, a été distribué par le Secrétariat et est disponible en ligne¹⁶.

¹⁴. « Rapport du Bureau sur la complémentarité », ICC-ASP/18/25, § 13.

¹⁵. « Rapport du Bureau sur un bilan : la complémentarité », ICC-ASP/8/51.

¹⁶. Consultable sur https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Pages/Resources.aspx.

23. Les consultations informelles ont impliqué un groupe d'experts, dont M^e Marieke Wierda¹⁷, le professeur Carsten Stahn¹⁸ et le M. Rod Rastan¹⁹. M. Richard Goldstone était également présente à la réunion, représentant les experts de l'Examen des experts indépendants, Unité 3. En tant que point de départ des consultations sur le thème d'examen prioritaire, l'objectif de la réunion était de rendre compte de la manière dont le principe de complémentarité avait évolué depuis le Conférence d'examen de Kampala de 2010, notamment ce qui fonctionnait et ce qui ne fonctionnait pas.

24. M^e Wierda a fait observer que la Conférence d'examen de Kampala en 2010 avait mis l'accent sur « une complémentarité positive » comme objectif central, qui donnait un rôle à l'Assemblée des États Parties. Elle a fait le résumé d'un certain nombre de « faiblesses » perceptibles sur la complémentarité, qui n'avaient pas nécessairement besoin d'être corrigées, mais qui se réduisaient plutôt à des questions d'interprétation ayant entraîné une certaine complexité. M^e Wierda a suggéré que la complémentarité devait aussi concerner la question de l'internalisation du Statut de Rome à un niveau national, et que davantage pouvait encore être fait sous ce concept de « complémentarité positive » pour encourager les juridictions nationales à prendre sur elles une partie de la charge de la Cour pénale internationale et lui permettre d'agir là où elle aurait le plus d'efficacité. M^e Wierda a encouragé l'Assemblée des États Parties à adopter une approche plus dynamique pour mettre en contact les autorités nationales avec les organisations pouvant fournir une assistance technique.

25. Dans sa présentation, le professeur Carsten Stahn a fait observer que lorsque l'on parle d'une application de la complémentarité envers les juridictions nationales, il existe, relié aux objectifs de la Cour pénale internationale, un concept juridique technique cités aux articles 17, 18 et 19 du Statut, ainsi qu'un concept plus systémique de la complémentarité qui transparaît dans le Préambule du Statut. Ce dernier se réfère à la répartition des tâches, à la coordination et à la coopération entre la Cour pénale internationale et les juridictions nationales. Le professeur Stahn a suggéré que la complémentarité était devenue davantage « centrée sur la Cour » plutôt que sur les États, mettant l'accent sur les charges et les résultats plutôt que sur le dialogue et la méthode. Le professeur Stahn a suggéré trois approches possibles pour aborder le problème : (1) abandonner le test « même personne, même comportement » et réfléchir sur la signification de la « sincérité » du comportement d'un État ; (2) s'appuyer sur une approche plus contextuelle de l'Article 17 du Statut ; ou (3) appliquer le principe du « respect certifié » pour assurer un plus grand respect des juridictions nationales dans la définition de ce qui est admissible, tout en limitant toute possibilité de manipulation de la Cour. Le professeur Stahn a fait observer que le meilleur moyen de renforcer la complémentarité passait par le dialogue et la consultation, suggérant qu'un forum mieux structuré était souhaitable au sein de la Cour, par exemple « un groupe de travail dans le cadre de l'AEP sur la complémentarité ». Il a également noté que le Secrétariat avait apporté un appui de nature technique, mais qu'il y avait des questions politique plus vastes, d'ampleur systémique de complémentarité qu'il était nécessaire d'aborder.

26. M. Rastan (Bureau du Procureur) a attiré l'attention sur le Rapport du Bureau de 2010 – toujours actuel – sur le « Bilan complémentarité », qui avait été présenté à Kampala comme faisant partie d'un bilan plus large²⁰. M. Rastan a rappelé que deux aspects de la complémentarité étaient exposés dans ce rapport : d'une part, les autorités nationales ayant la responsabilité première pour enquêter et poursuivre les crimes, et d'autre part la Cour mettant en œuvre le système existant. M. Rastan a fait observer que la complémentarité – pensée comme un effort collectif pour lutter contre l'impunité – était dans ce sens fondée sur l'idée d'un système de coopération et de dialogue entre le Bureau du Procureur et les autorités nationales. Sur des questions de détermination des forums, en particulier, il y avait un large éventail de consultations avec les autorités nationales du fait de la grande latitude du

¹⁷. M^e Marieke Wierda est une juriste néerlandaise spécialisée dans les droits de l'homme, le droit pénal international, l'État de droit et la justice transitionnelle. Elle occupe actuellement la fonction de Coordinatrice de l'État de droit pour le ministère néerlandais des Affaires étrangères. M^e Wierda s'est présentée en son propre nom.

¹⁸. M. Carsten Stahn est professeur de droit pénal international et de justice mondiale à l'université de Leiden, et éditeur du *Journal de droit international*, à Leiden. Il est également directeur de programme du Centre Grotius d'études internationales à La Haye.

¹⁹. M. Rod Rastan est conseiller juridique au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale.

²⁰. Rapport du Bureau pour un bilan : la complémentarité – Bilan sur le principe de complémentarité : éliminer les causes d'impunité (ICC-ASP/8/51).

procureur de la Cour pénale internationale dans la sélection des affaires. M. Rastan a souligné l'importance du 10^e anniversaire du Bilan de la conférence Kampala, et l'intérêt qu'il y avait, à travers différentes juridictions nationales et différents partenaires internationaux, à réexaminer ses conclusions en faisant l'inventaire des évolutions ces dernières années.

27. Comme il a été mentionné en Partie II ci-dessus, avant la réunion, les co-points focaux ont envoyé aux différents acteurs un bref document de travail contenant un certain nombre de questions pour examen sur le thème prioritaire. Les réponses reçues par écrit, les interventions à la réunion, et autres consultations ont indiqué un besoin accru de dialogue pour plus de clarté et de prévisibilité dans l'interprétation et dans l'application du principe de complémentarité, particulièrement en ce qui concerne les relations entre les juridictions nationales et la Cour.

28. Certains États Parties ont soutenu la procédure en faveur d'un « inventaire » plus large sur la complémentarité (par l'entremise d'un questionnaire ou autrement), en vue d'esquisser une prise de position possible ou une résolution de l'AEP ou des États Parties sur le principe de complémentarité. Quelques acteurs ont invité à la prudence quant à la recherche de points de vue formalisés sur l'interprétation du principe de complémentarité, alors que d'autres ont noté l'importance des conclusions de l'Examen des experts indépendants avant d'ouvrir ce genre de débat.

29. Quelques États Parties ont suggéré que les co-points focaux ou l'AEP pourraient permettre un engagement plus direct entre les États Parties et le Procureur sur les questions de complémentarité, ainsi que faciliter le dialogue et la coopération entre les États, la société civile et autres organisations pour renforcer les juridictions nationales, sans nécessairement créer un corps intermédiaire ou augmenter les ressources financières du Secrétariat de l'AEP.

30. Le Bureau du Procureur a fait observer à la réunion que, comme il l'a signalé dans son dernier Plan stratégique, le Bureau du Procureur devrait se concerter avec les États Parties et les autres acteurs sur deux documents à venir – l'un sur l'approche du Bureau du Procureur sur la complémentarité, et l'autre sur les stratégies d'achèvement.

Deuxième réunion : « Mise en œuvre du mandat du Bureau de l'Assemblée des États Parties sur les crimes à caractère sexuel et sexiste. »

31. Le 5 novembre 2020, les co-points-focaux, en collaboration avec les Co-Présidents (Canada et Suède) du groupe Impact de l'International Gender Champions (IGC) à La Haye, et Initiatives de femmes pour l'égalité entre les sexes (IFES) ont été les médiateurs d'une table ronde pour identifier les moyens d'appuyer les efforts de la Cour pour traduire en justice les auteurs de crimes à caractère sexuel et sexiste (CCSS), crimes qui entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome.

32. Wayne Jordash, de Global Rights Compliance, a évoqué la nécessité d'une plus grande clarté sur ce qui constitue « un acte de nature sexuelle » dans le contexte du droit pénal international et de la jurisprudence. Il a fait observer que les Éléments des crimes de la Cour pénale internationale (EC) ont échoué à apporter de nouvelles orientations, n'offrant qu'une définition circulaire. Il a mis en avant la recherche de Global Rights Compliance sur le droit national et international permettant de cerner la manière dont « les actes de nature sexuelle » sont définis dans le contexte du droit pénal, en vue de discerner la manière dont les Éléments des crimes pourraient mieux définir ces actes en ce qui concerne l'expérience nationale.

33. Naffie Sissoho Bangura, Procureur / Rédactrice d'avant-projets de loi pour le cabinet du procureur général et du ministère de la Justice de Gambie, a exposé la manière dont les expériences au plan national pour traduire en justice les auteurs de crimes à caractère sexuel et sexiste en Gambie peuvent informer les poursuites nationales. Elle a souligné les bénéfices d'une approche fondée sur le contexte et la nécessité de renforcer les capacités à travers la juridiction nationale, et notamment à travers les médias locaux.

34. Niamh Hayes, de l'Unité Violence sexistes et enfants du Bureau du Procureur, a souligné l'importance de comprendre en quoi consiste la « violence sexuelle » dans différentes juridictions. Elle a mis en garde sur le fait que si les efforts pour qualifier un acte comme « sexuel » étaient motivés par une approche dictée par une rescapée, alors différentes juridictions auraient une approche extrêmement diversifiée – les rescapées ne pouvant pas faire office d'accord. M^{me} Hayes a souligné l'importance de ne pas développer une approche

en droit pénal international et attendre qu'elle se répercute – il y avait des innovations dignes d'être reprises des juridictions nationales. Cela souligne l'importance des Principes de La Haye sur la violence sexuelle²¹ permettant une « remarque » pour que les professionnels invoquent des innovations sur cette question. M^{me} Hayes a souligné l'importance du rôle joué par les juges dans l'élaboration de leur raisonnement sur cette question pour présenter des paramètres généraux, et elle a évoqué les complexités qui pourraient se produire si l'on tentait de modifier les Éléments des crimes. Elle a remercié l'AEP pour avoir assuré la coordination sur cette question pour la faire avancer.

35. Certains États Parties, reconnaissant l'importance de ces discussions ainsi que les difficultés et retards provoqués par le COVID-19 en 2020, ont exprimé leur soutien pour que le Bureau poursuive ses consultations en 2021, en vue de repérer les moyens de soutenir les efforts de la Cour pour traduire devant la justice les auteurs de crimes à caractère sexuel et sexiste (CCSS), lesquels entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome. Ces États Parties ont également exprimé leur soutien pour que l'AEP rafraîchisse le texte de la résolution générale (éventuellement avec quelques amendements) pour encourager le Bureau à poursuivre ses consultations en 2021.

Troisième réunion : « Aller de l'avant. »

36. Le 6 novembre 2020, les co-points focaux ont cherché à regrouper les consultations tenues en 2020, en prenant note de la récente publication du Rapport final de l'Examen des experts indépendants, et en recueillant différents avis sur la future orientation prise par les co-points focaux sur la complémentarité en 2021. Et cela sans préjuger des décisions prises à l'AEP19 sur la manière dont le Bureau et ses groupes de travail procéderont en 2021 en ce qui concerne l'examen du Rapport des experts indépendants ou la mise en place de ses recommandations.

37. Avant la réunion, les co-points focaux ont distribué un document d'information suggérant une solution possible pour aller de l'avant.

38. Les co-points focaux ont attiré l'attention sur les conclusions et recommandations du Groupe d'experts indépendants concernant les examens préliminaires et les stratégies de poursuites et d'achèvement – lesquelles, à des degrés divers, tiennent compte des principes de complémentarité et de « complémentarité positive » – qui étaient pertinentes par rapport à leurs consultations sur la complémentarité.

39. Les co-points focaux ont émis des observations générales pour exprimer que bon nombre de conclusions et recommandations sur la complémentarité dans le rapport Examen des experts indépendants étaient pertinente pour la politique du Bureau du Procureur sur les examens préliminaires et les stratégies d'achèvement. Certaines étaient importantes, alors que d'autres traitaient plus généralement de la répartition des tâches entre le Bureau du Procureur et l'Assemblée des États Parties.

40. Les co-points focaux ont fait savoir qu'ils étaient conscients qu'il faudrait du temps pour que les acteurs concernés assimilent le rapport Examen des experts indépendants et, lors de la réunion, ils n'ont pas eu l'intention d'entreprendre une discussion de fond sur les conclusions de ce rapport dans la mesure où il traite de la complémentarité. Les co-points focaux ont également pris note des discussions en cours sur la manière dont l'AEP pourrait se mettre d'accord sur un mécanisme pour faire avancer le travail de révision en 2021.

41. Les co-points focaux ont suggéré – informés par les discussions sur la facilitation jusqu'à ce jour, et par le rapport Examen des experts indépendants – que, globalement quatre domaines de travail s'étaient dessinés, sur lesquels les co-points focaux sur la complémentarité pouvaient simultanément se concentrer pour aller de l'avant :

- (1) Poursuivre le dialogue avec le Procureur et le Bureau du Procureur sur les documents à venir (politiques) concernant la complémentarité et l'achèvement, et les éventuelles révisions des documents de politique existants, notamment sur les examens préliminaires le cas échéant. Ce dialogue exigerait le respect de l'indépendance et de la discrétion en matière judiciaire et en matière de poursuites,

²¹. « Les Principes de La Haye sur la violence sexuelle » sont consultables sur le site Initiatives de femmes pour l'égalité en les sexes : <https://4genderjustice.org/>

de même concernant le fait qu'un nouveau Procureur prendra ses fonctions dans le cours de l'année 2021.

- (2) Soumis à toute décision générale sur la mise en œuvre des recommandations de l'Examen des experts indépendants, initier un bilan plus général concernant le principe de complémentarité, s'appuyer sur les travaux de ce rapport en vue d'une possible déclaration ou résolution de l'AEP ou des États Parties sur la complémentarité lors de l'AEP20.
- (3) Continuer à rendre compte de la répartition des charges entre la Cour et l'Assemblée des États Parties, en mettant particulièrement l'accent sur le développement du rôle structurel de l'AEP en tant que forum pour le dialogue et la coopération sur les questions de complémentarité entre la Cour et les États Parties, les États non Parties, la société civile et autres organisations, dans le respect de la confidentialité opérationnelle, des mandats distincts et de la séparation des pouvoirs visés par le Statut de Rome.
- (4) Développer d'autres domaines de travail si nécessaire pour faire avancer les débats sur la complémentarité et les recommandations du rapport Examen des experts indépendants tant pour la facilitation sur la complémentarité que sur d'autres forums décidés par l'AEP.

42. Un certain nombre d'États Parties ont salué la proposition de structurer les consultations à venir sur la complémentarité de la manière ci-dessus décrite. Quelques États Parties étaient favorables à la réalisation d'un bilan plus large, compte tenu notamment de l'édition récente des recommandations de l'Examen des experts indépendants, qui garantissaient un examen et une analyse plus approfondis. Il a bien été relevé que les recommandations de l'Examen des experts indépendants concernaient les questions de complémentarité et de « complémentarité positive ».

43. Certains États Parties ont demandé davantage de précisions sur l'interaction entre le bilan et d'autres domaines de travail, en particulier le premier domaine de travail impliquant le travail du Bureau du Procureur sur certaines publications. Il a bien été précisé que les efforts ne devaient en aucun cas faire double emploi mais être plutôt coordonnés. L'Australie – en tant que co-point focal – a répondu que les quatre domaines de travail, inévitablement, progresseraient ensemble.

44. Un représentant du Bureau du Procureur a indiqué la volonté du Bureau de s'engager dans tous les domaines, cette façon de procéder ayant déjà été celle du Bureau sur ce sujet. Le représentant a fait remarquer que les documents de politique du Bureau du Procureur en étaient à des stades avancés de développement ; le Bureau du Procureur consultera les États Parties le moment venu, dans le respect de la discrétion et de l'indépendance du Procureur. Le Bureau du Procureur s'est aussi intéressé au point de vue des États Parties sur les recommandations de l'Examen des experts indépendants concernant la complémentarité. Le représentant a en outre fait observer que la facilitation ne concernait pas uniquement le Bureau du Procureur, et qu'il serait utile de réfléchir sur ces autres aspects, parallèlement, puisqu'il est question, en d'autres termes, du rôle de l'AEP et des États Parties pour renforcer les juridictions nationales

Autres activités

45. Enfin, à l'AEP18 en 2019, l'Australie et la Roumanie, en tant que co-points focaux sur la complémentarité ont l'une et l'autre soutenu deux événements parallèles importants. Le premier, « Le Principe de La Haye sur la violence sexuelle : comprendre la violence sexuelle pour mieux traduire en justice », organisé par Initiatives de femmes pour l'égalité entre les sexes (IFES) et centré sur la manière dont les Principes de La Haye peuvent renseigner les professionnels du droit international, notamment à La Cour pénale internationale. Le second événement, organisé par le Centre international pour la justice transitionnelles (CIJT) et l'Académie internationale des Principes de Nuremberg, a conduit à une discussion fructueuse à propos des politiques nationales sur la décision de traduire en justice.

IV. Constat général

46. Le Statut de Rome met en place un système de justice pénale conçu pour garantir qu'il n'y aura pas d'impunité pour les crimes les plus graves commis dans le cadre de la communauté internationale dans son ensemble, impunité qui serait due à un manque de volonté politique ou une incapacité des États eux-mêmes à enquêter et à poursuivre les auteurs de tels crimes. Ce système est fondé sur le principe de complémentarité tel qu'il en inscrit dans le Statut, ce qui signifie que la Cour n'interviendra que lorsque les États sont réticents ou incapables d'effectuer véritablement les enquêtes et les poursuites pour ces crimes.

47. Il est généralement admis par les États Parties, la Cour et les autres acteurs que la coopération internationale, en particulier par l'entremise des programmes de développement de l'État de droit visant à permettre aux juridictions nationales de traiter les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les génocides, peut contribuer à lutter contre l'impunité pour ce type de crimes. Ce type de coopération a été qualifié de « complémentarité positive », ou d'activités de complémentarité. L'appropriation nationale est essentielle ainsi qu'une exigence à s'engager dans de telles activités et d'en assurer la réussite.

48. Les contributions financières aux programmes de développement et à la société civile peuvent jouer un rôle important pour promouvoir la complémentarité. Un certain nombre de pays ont affecté des ressources de coopération en faveur du développement pour promouvoir le renforcement des capacités judiciaires nationales afin de traiter les crimes relevant du Statut de Rome.

49. Compte tenu des consultations organisées cette année, de la publication récente du rapport Examen des experts indépendants, et aussi du 10^e anniversaire du bilan présenté à la Conférence de Kampala, les co-points focaux sont d'avis qu'il est temps désormais de s'engager dans des discussions plus structurées sur le principe de complémentarité. L'objectif de ces discussions doit être d'aboutir à une plus grande clarté et une meilleure prévisibilité dans l'interprétation et dans l'application du principe de complémentarité, en ce qui concerne notamment les relations entre les juridictions nationales et la Cour. Il est également important de réexaminer le rôle de l'Assemblée des États Parties.

50. Les co-points focaux ont noté qu'un certain nombre de délégations ont exprimé leur soutien en faveur d'un travail visant à obtenir une éventuelle déclaration de principe ou une résolution de la part de l'AEP ou des États Parties sur le principe de complémentarité esquissé sur la base d'un bilan élargi. Ce bilan pourrait rassembler toutes les discussions déjà organisées cette année pour ainsi donner l'occasion aux États Parties, à la Cour et aux autres acteurs de s'engager dans un dialogue sur les aspects et les recommandations pertinentes du rapport Examen des experts indépendants, le cas échéant. Comme certains l'ont fait remarquer, les consultations et la coordination, quel que soit le mécanisme adopté, auront besoin du rapport Examen des experts indépendants pour définir des paramètres clairs pour ce bilan.

51. Les co-points focaux ont également pris note de l'intérêt des États Parties pour la poursuite du dialogue entre les États Parties et le Bureau du Procureur sur les questions de complémentarité, du fait notamment des documents à venir sur la complémentarité et autres documents connexes. De telles discussions devront respecter l'indépendance et la discrétion des juges et du procureur.

52. Sur la question des crimes à caractère sexuel et sexiste, qui entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome, les co-points focaux sont d'avis que les consultations organisées cette année ont révélé qu'il serait profitable d'organiser des consultations plus avant sur le sujet, pour engager les États Parties intéressés et autres acteurs concernés à trouver les moyens de soutenir les efforts de la Cour à cet égard.

53. Enfin, les co-points focaux notent également que les discussions cette année ont mis en évidence les possibles synergies entre cette facilitation et les facilitations sur la coopération et l'universalité. L'internalisation du Statut de Rome à un niveau national est particulièrement importante pour les objectifs des trois facilitations.

V. Conclusion et recommandations

54. Les développements ci-dessus, de même que les contributions sur la complémentarité de la part d'autres acteurs placées en Annexe I, souligne l'importance de maintenir les efforts au sein de forums appropriés, pour renforcer les capacités nationales en matière d'enquêtes et de poursuites des crimes relevant du Statut de Rome, en gardant à l'esprit les contributions limitées qui peuvent être apportées par l'Assemblée et le Secrétariat, ainsi que par la Cour elle-même à cet égard. S'assurer que les systèmes judiciaires nationaux sont capables de traiter les crimes les plus graves concernant la communauté internationale est vital pour que le système du Statut de Rome puisse fonctionner, mettant un terme à l'impunité pour ces crimes et empêchant leur réapparition.

55. Si on se fonde sur les consultations jusqu'à aujourd'hui, on constate un large soutien en faveur des quatre domaines de travail pour l'avenir, proposés par les co-points focaux et présentés au paragraphe 41 ci-dessus.

56. Toutefois, en reconnaissance des discussions en cours en vue d'une résolution pour faire avancer le rapport Examen des experts indépendants et ses recommandations, les co-points focaux sont d'avis que les dispositions sur la complémentarité dans le projet de résolution générale ne doivent pas être trop directives eu égard au mandat du Bureau sur la complémentarité et à la nature des consultations sur la complémentarité en 2021.

57. Un soutien est également notable pour que le Bureau continue à engager les États Parties intéressés et autres acteurs concernés à trouver des moyens pour soutenir les efforts de la Cour en ce qui concerne les crimes à caractère sexuel et sexiste, qui entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome. Savoir si ce sont les co-points focaux sur la complémentarité qui sont les mieux placés pour faire progresser ce travail, ou un autre point focal (nommé à cette fin), est une décision qui pourra être prise par le Bureau en 2021 en concertation avec le mécanisme, quel qu'il soit, mis en place pour faire progresser le rapport Examen des experts indépendants.

58. Dans ce contexte, il est recommandé à l'Assemblée d'adopter le projet de dispositions sur la complémentarité placé ci-dessous en Annexe II de ce rapport.

Annexe I

Contributions des acteurs de la complémentarité

I. Le Président de l'Assemblée des États Parties

Les informations et points de vue qui suivent dans cette première partie ont été fournis par le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties de la part du Président de l'Assemblée, S. E. O-Gon Kwon.

1. L'Assemblée des États Parties est le gardien du système du Statut de Rome. Alors que l'Assemblée elle-même occupe un rôle très limité dans le renforcement des capacités des juridictions nationales pour enquêter et poursuivre sur les crimes graves à l'échelle internationale, elle est un forum essentiel pour les questions de justice pénale internationale. Lutter contre l'impunité aux deux niveaux, national et international, pour les crimes les plus graves de portée internationale dans son ensemble est l'un des objectifs fondamentaux du Statut.
2. Le Président de l'Assemblée, S. E. O-Gon Kwon, a constamment souligné l'importance du principe de complémentarité dans différents forums, notamment dans ses communiqués de presse, où il a défendu l'intégrité de la Cour en mettant l'accent sur le fait que la Cour est une institution judiciaire indépendante et impartiale, qui fonctionne dans le strict respect des dispositions du Statut de Rome, et il a rappelé que la Cour pénale internationale apporte un complément aux juridictions nationales et reconnaît que ce sont les États eux-mêmes qui disposent de la juridiction principale¹.
3. À l'occasion d'autres événements internationaux, le Président a de même souligné que sous le principe de la complémentarité, c'est de la responsabilité de l'État ayant la juridiction d'enquêter ou de poursuivre pour les crimes relevant de la juridiction de la Cour, et que le rôle de la Cour n'est que complémentaire.
4. Le Président a continué à promouvoir et mieux faire connaître le principe de complémentarité. Une pleine reconnaissance de la nature complémentaire de la juridiction de la Cour pourrait conduire à une plus grande acceptation de la Cour et une augmentation du nombre d'États Parties, pour aboutir à l'universalité.

II. Le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties

Les informations et points de vue contenus dans cette deuxième partie ont été fournis par le Secrétariat de l'Assemblée des États Parties.

5. En dépit des difficultés imprévues de cette année et de l'augmentation de la charge de travail du Secrétariat de l'Assemblée dus à la pandémie du COVID-19, le Secrétariat a continué à assurer son rayonnement, son partage de l'information et sa fonction de facilitation. Conformément à ses pratiques antérieures, et s'il y avait lieu, le Secrétariat s'est coordonné avec les co-points focaux pour conduire ces activités *via* la « Plateforme de complémentarité pour l'assistance technique² » ayant pour objectif de faciliter les liens entre les États Parties requérant une assistance technique et des acteurs en position d'aider les juridictions nationales dans leurs efforts pour renforcer leurs capacités à enquêter et poursuivre pour les crimes relevant du Statut de Rome. Cette Plateforme est conçue pour que les États Parties indiquent leurs besoins techniques en assistance juridique. Lorsque le Secrétariat reçoit une demande, il met ces derniers en contact avec les fournisseurs éventuels de renforcement des capacités.
6. Le Secrétariat a transmis aux acteurs concernés les demandes en attente reçues en 2019 de quatre États Parties, dans un large éventail de domaines, concernant, notamment, les

¹. ICC-ASP-20200325- PR1521 (25 mars 2020), ICC-ASP-20200611-PR1527 (11 juin 2020), ICC-ASP-20200902-PR1534 (2 septembre 2020).

². https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/ICC%20complementarity%20template%20platform%20EN.pdf

victimes et les témoins (protection, formation, conseils, en particulier soutien psychologique et création d'un corps/unité spécialisé[e]) ; appui concernant la sécurité ; renforcement de la représentation juridique ; application de la législation ; capacité technique des procureurs et du personnel ; infrastructure judiciaire ; collecte de preuves documentées ; et modernisation de la justice administrative. Aucune demande d'assistance technique n'a été reçue des États Parties en 2020.

7. Le Secrétariat encourage les États Parties à considérer la Plateforme comme une avancée importante dans le processus de complémentarité conduit par les États, et, lorsqu'il y a lieu, permettant d'évaluer leurs besoins en renforcement des capacités au niveau national, et de répondre au questionnaire contenu dans la Plateforme. Les objectifs de facilitation et de la Plateforme ne pourront être atteints que moyennant une participation active par le plus grand nombre d'États.

8. Étant donné que cette fonction a été créée dans le cadre des ressources existantes, ce qui peut être réalisé reste limité. Le Secrétariat continuera à faciliter l'échange d'information entre les États et acteurs concernés en les mettant directement en contact ou *via* la Plateforme de complémentarité.

III. La Cour

Les information et points de vue qui suivent dans cette troisième partie ont été fournis par la Cour.

9. La Cour ne s'implique pas elle-même directement dans le renforcement des capacités nationales concernant les enquêtes et les poursuites des crimes les plus graves de portée internationale. D'un point de vue juridique, la complémentarité possède une signification particulière, liée à l'admissibilité des affaires à être traduite devant la Cour, conformément à l'Article 17 du Statut. Cette question reste exclusivement une question juridique. Les initiatives des États Parties pour renforcer les juridictions nationales leur permettant de véritablement enquêter et poursuivre pour les crimes les plus graves intéressant la communauté internationale dans son ensemble devront respecter l'indépendance de la Cour pour ce qui regarde le judiciaire et les poursuites sur les questions d'admissibilité d'affaires spécifiques pouvant être traduites devant sa juridiction³.

10. Néanmoins, la Cour et ses différents organes s'engagent dans des activités qui peuvent contribuer à améliorer l'efficacité des juridictions nationales dans leur capacité à poursuivre les crimes les plus graves. Chacun a un rôle différent à jouer selon les situations. Ces efforts peuvent contribuer à réduire la charge financière totale et à soulager la Cour sur le long terme, du fait que le renforcement des capacités nationales peut avoir une incidence sur la charge de travail de la Cour⁴.

11. En particulier, la Cour possède une vaste expérience dans le domaine des enquêtes et des poursuites grâce aux différents aspects des procédures judiciaires appliquées tout au long de ses activités dans des situations faisant l'objet d'une enquête ou d'un examen préliminaire. Elle a continué à fournir ses points de vue concernant les exigences du Statut de Rome, et partage ces expériences et meilleures pratiques avec ses interlocuteurs et dans le cadre de réseaux de professionnels concernés. La promulgation par le Bureau du Procureur de différents documents de politique peut aussi contribuer à fournir des orientations sur des questions sur la pertinence d'efforts entrepris dans le domaine des enquêtes et des poursuites au niveau national. En certaines occasions, sans que cela n'entraîne de coûts supplémentaires, la Cour a aussi mandaté certains de ses agents en vue d'une expertise particulière pour se joindre à une formation centrée sur les crimes relevant du Statut de Rome au niveau national et international. En outre, dans le cadre du Statut de Rome, visé en particulier par l'Article 93, paragraphe 10, la Cour peut, sur demande, partager des informations avec les juridictions nationales et les assister dans leurs enquêtes. Et inversement, comme il a été rappelé par les États Parties dans la résolution générale, la Cour a pu bénéficier d'expériences et d'enseignements tirés par les États et autres institutions de droit pénal international ayant

³. Rapport du Bureau pour un bilan : la complémentarité – Bilan sur le principe de complémentarité : éliminer les causes d'impunité (ICC-ASP/8/51, § 3, 6-7).

⁴. *Ibid.*, § 43.

elles-mêmes enquêté et entamé des poursuites pour les crimes relevant du Statut de Rome. Le séminaire judiciaire annuel de la Cour a fourni des occasions précieuses d'échanges de vues et d'expériences entre les juges de la Cour et des juges des juridictions nationales.

IV. Les efforts de la communauté internationale

Les informations et les points de vue qui suivent dans cette quatrième partie ont été fournis par des organismes de la société civile indépendants répertoriés.

12. **Africa Legal Aid (AFLA)**, dans son approche des droits et des responsabilités centrée sur les victimes, a élargi son rayonnement au Mali pour permettre aux femme victimes de violences sexuelles pendant la guerre civile de 2012 de faire valoir leurs droits et demander des comptes. Avec ses nombreuses années d'expérience dans le domaine de la justice pénale internationale, l'AFLA partage ses expériences africaines pour l'universalisation de la justice pénale internationale avec des acteurs asiatiques, et elle a préparé une étude de référence exhaustive pour faciliter la mise en œuvre de cette cause. Ce projet est la conséquence d'un engagement de l'AFLA avec des acteurs asiatiques sur le système du Statut de Rome, suite à l'invitation des gouvernements du Japon et des Pays-Bas à un événement organisé en 2018 à Tokyo pour commémorer le 20^e anniversaire du Statut de Rome.

13. **Le Centre australien pour la justice internationale (CAJI)** a continué à faire pression pour l'ouverture d'enquêtes et de poursuites sérieuses et effectives sur les allégations de crimes de guerre perpétrés par les Forces spéciales australiennes en Afghanistan au cours de la période 2005 à 2016. L'organisation s'occupe d'éducation populaire et de défense des droits selon une perspective orientée vers les victimes, en replaçant les enquêtes et poursuites nationales dans le cadre plus large du système de justice internationale du Statut de Rome. Le CAJI a coordonné une vaste coalition d'Afghans, d'Australiens, d'organisations internationales juridiques ou des droits de l'homme pour demander la publication du rapport d'une enquête administrative sur les allégations de crimes de guerre ayant été menée par le Bureau de l'Inspecteur général de la Défense nationale australienne. Le CAJI continue à faire pression pour trouver les moyens d'identifier où les autorités australiennes devraient renforcer les capacités nationales pour poursuivre les crimes d'ampleur internationale, et développer l'accès à la justice pour les victimes de crimes d'ampleur internationale à travers la participation à des solutions et processus légaux.

14. En juillet 2020, le **Partenariat canadien pour la justice internationale (PCJI)**, une organisation pan-canadienne regroupant d'éminents universitaires canadiens et des acteurs non gouvernementaux en faveur d'un accès renforcé à la justice pour les victimes de crimes d'ampleur internationale, a publié un commentaire d'experts sur l'affaire Al Hassan. Cette étude analyse certains parmi les aspects les plus frappants de ce dossier important, notamment la pertinence de ce procès dans le contexte d'éventuelles poursuites engagées contre d'autres personnes devant les tribunaux maliens, conformément au principe de complémentarité.

15. Dans la région Europe, la **Coalition pour la Cour pénale internationale (CCPI)** et certaines de ses organisations membres actives en Ukraine ont envoyé une lettre aux parlementaires d'Ukraine en septembre 2020 appelant à un alignement total de la législation ukrainienne sur le droit international humanitaire et pénal. Le 17 septembre 2020, le projet de loi n° 2689 « Sur les amendements à certaines lois sur le renforcement du droit international humanitaire et pénal » a été approuvé à sa première lecture par 271 votes favorables. La seconde lecture était prévue pour la fin de l'année 2020. Les membres de la CCPI en Ukraine ont également appelé au renforcement des capacités des autorités nationales pour véritablement enquêter et poursuivre pour les crimes de portée internationale, en misant sur la création du « Département [spécialisé] pour la supervision des procédures pénales des crimes commis dans les conflits armés », en octobre 2019.

16. Dans la région Amérique, la CCPI et ses organisations membres actives au Pérou ont participé à des réunions en février 2020 avec le ministère péruvien de la Justice pour apporter sa contribution en vue d'un projet de loi permettant la mise en œuvre du Statut de Rome. En outre, la CCPI a organisé deux ateliers en ligne avec des organismes de la société civile du Venezuela en mai-juin et en octobre-novembre, pour discuter toute une série de questions sur la justice internationale et l'examen préliminaire dans la situation du Venezuela, notamment les possibilités futures pour une mise en œuvre.

17. **L'Institut Asser Institute, l'Initiative Antonio Cassese, l'Académie internationale des principes de Nuremberg et l'Institut africain de droit international** ont organisé conjointement un séminaire d'une semaine sur les poursuites et la responsabilité pénale pour les crimes de portée internationale ou transnationale, du 24 au 28 février 2020 à Arusha (Tanzanie). Ce séminaire de haut niveau était destiné aux procureurs et juges des pays africains francophones et il se déroulait en langue française. Il faisait partie du programme de formation sur le droit pénal international (DPI) et sur le droit pénal transnational (DPT) de l'Institut Asser, de l'Initiative Antonio Cassese et de l'Académie internationale des principes de Nuremberg. L'objectif de ce programme était de soutenir les pays ayant un secteur judiciaire précaire ou insuffisant, les pays en situation CPI et les pays confrontés à des difficultés pour traduire en justice les crimes de portée internationale ou transnationale. L'objectif du programme de formation, en résumé, visait à aider les juges et les procureurs, de manière à renforcer leurs capacités à initier des poursuites et à juger les crimes de portée internationale et transnationale ; à améliorer leur capacité à protéger les droits de l'homme ; à garantir une coopération effective avec la Cour pénale internationale et autres tribunaux pénaux internationaux ; à accroître la coopération entre les systèmes judiciaires nationaux.

18. **Le Réseau européen Génocide**, un forum d'autorités nationales ayant compétence pour enquêter et poursuivre sur les principaux crimes internationaux, a organisé une réunion plénière sous forme de visioconférence. La réunion de novembre⁵ était consacrée à la poursuite des crimes commis en Libye et à leur lien étroit avec d'autres domaines du crime – terrorisme, migration illégale, trafic d'êtres humains, torture et violations du régime de sanctions. La Cinquième Journée européenne contre l'impunité s'est déroulée sous format numérique le 23 mai et elle était organisée par la présidence croate de l'Union européenne, le réseau Génocide, Eurojust et la Commission européenne. L'événement s'est concentré sur les poursuites cumulées de combattants terroristes étrangers pour les principaux crimes internationaux et les crimes liés au terrorisme⁶. Le réseau Génocide a également soutenu les efforts de la société civile pour l'amélioration des droits des victimes.

19. Au cours de l'année 2020, la **Fédération internationale pour les droits de l'homme (FIDH)** a poursuivi ses travaux, en collaboration avec ses membres et la Cour pénale internationale, en soutien aux victimes de crimes de portée internationale, pour garantir leur accès à la justice en République centrafricaine, en Côte d'Ivoire, en Guinée-Conakry et au Mali. En Côte d'Ivoire et au Mali, les difficultés ont été de promouvoir les lois d'amnistie. En Guinée-Conakry, la FIDH et ses membres ont poursuivi leur plaidoyer national en faveur de l'ouverture d'un procès juste et effectif pour le massacre du 28 septembre 2009. La FIDH et ses membres ont attentivement suivi les procédures devant la Juridiction spéciale pour la paix en Colombie et publié un communiqué sur les vides juridiques dans la justice transitionnelle liée aux crimes relevant de la juridiction de la Cour pénale internationale. La FIDH, avec ses membres nationaux et ses partenaires ont soumis à la Cour une communication, conformément à l'Article 15, sur les crimes de portée internationale présumés commis contre des prisonniers en Ukraine orientale en septembre 2020, tout en continuant à plaider pour l'inscription des crimes de portée internationale dans la législation nationale.

20. **Human Rights Watch (HRW)** a fait pression pour que soient traduits devant les justices nationales les crimes de portée internationale commis au cours du massacre de 2009 en Guinée, pour les crimes commis par les Forces britanniques en Irak, et pour les crimes commis en République démocratique du Congo. L'organisation a surveillé la Juridiction spéciale de Colombie pour la paix, a encouragé les progrès de la Cour pénale spéciale de la République centrafricaine, et a appelé l'Ukraine à inscrire des dispositions liées à la poursuite des crimes de portée internationale dans la législation nationale. L'organisation a mis l'accent, auprès de l'Examen des experts indépendants, sur les besoins de stratégies d'achèvement de la Cour pénale internationale et sur la connexion aux efforts pour le renforcement des capacités permettant de rendre une justice nationale et de donner les moyens grâce auxquels le Bureau du Procureur pourra déclencher les procédures nationales dans certains examens préliminaires.

⁵. Conclusions des réunions consultables <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network>

⁶. Déclaration vidéo sur l'événement consultable sur : https://www.youtube.com/watch?v=Ttj2ahVEY3c&list=PLeNV0AC0oBu_7MR_TysTHsgjTTxHmlcrD

21. L'**Association du Barreau international (ABI)**, par l'entremise de son bureau de La Haye, a lancé le Projet pilote de Législation de mise en œuvre en février 2020, pour promouvoir l'entrée en vigueur d'une législation effective et la création d'accords de coopération dans des pays cibles stratégiquement sélectionnés, et pour s'assurer que les autorités nationales s'acquittent de leurs obligations d'enquêter et de poursuivre sur les génocides, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre et de pleinement coopérer avec la Cour pénale internationale. Ce qui signifie les activités suivantes : dresser un bilan de l'état actuel de la législation en vigueur et des accords de coopération ; consultations, et fourniture d'information et d'assistance technique aux membres de l'ABI ; et projet de rapport avec recommandations pour les États Parties en faveur de la législation nationale et de la coopération (pour 2021). En novembre 2020, le procureur de la Cour pénale internationale Fatou Bensouda a été l'une des conférencières vedettes pendant la visioconférence de l'ABI qui a enregistré 10 000 participants enregistrés de 166 pays.

22. Le **Centre international pour la justice transitionnelle (CIJT)** promeut la mise en œuvre de la complémentarité en présentant des analyses en temps opportun, en créant des espaces pour faire avancer des discussions globales et en soutenant des juridictions nationales. En Ouganda, le CIJT a poursuivi ses efforts pour informer les victimes sur les procédures de la Cour pénale internationale et la Division des crimes internationaux de l'Ouganda, notamment par un événement dans lequel a participé la Cour pénale internationale, à Gulu, avec la société civile et des groupes de victimes. En Colombie, le CIJT a fourni un appui décisif à la Juridiction spéciale pour la paix, à la Commission pour la vérité, et à l'Unité de recherche pour garantir leurs opérations effectives et surmonter les difficultés sur le plan national. Dans le contexte syrien, le CIJT a fourni un conseil technique à l'opposition formelle en soutien aux exigences de justice d'organismes syriens et de groupes de victimes, et ont plaidé pour les droits et la libération des détenus.

23. L'**Académie internationale des principes de Nuremberg** a poursuivi ses activités dans le domaine du renforcement des capacités pour les Pays africains francophones, et a organisé un séminaire pour les procureurs et les juges à Arusha (en collaboration avec l'Institut Asser, l'Initiative Cassese, l'Institut africain du droit international). L'Académie a aussi organisé le 8^e d'une série d'ateliers : « Renforcer la justice et les poursuites au Nigéria » (avec la fondation Wayamo). Elle a lancé un projet de traduction à grande échelle pour permettre d'augmenter substantiellement le montant des ressources ICL en langue française. Le matériel en accès libre sera disponible en ligne, gratuitement, sur le site Lexisus.

24. **Intervention rapide pour l'administration de la justice (IRAJ)** a continué à offrir une solution très pratique aux mécanismes de justice nationale pour couvrir les besoins en capacité tout en maintenant une forte appropriation par la population locale du processus. L'IRAJ a étroitement collaboré avec les autorités locales en leur fournissant une expertise hautement spécialisée pour renforcer leur capacité à enquêter et à poursuivre les crimes de portée internationale. L'encadrement reposant sur chaque cas, fourni par les experts du répertoire IRAJ a permis aux États de bénéficier d'un soutien concernant le renforcement des capacités taillé sur mesure dans tout un ensemble de domaines, notamment les enquêtes et poursuites de crimes de portée internationale, les violences à caractère sexuel et sexiste (VSS) et l'expertise dans le domaine de l'égalité entre les sexes, protection des témoins, soutien psychosocial, participation et représentation des victimes, et analyse criminelle. Parmi les examens préliminaires et les pays en situation actuels de la Cour pénale internationale, l'IRAJ a étendu son soutien en cours à la Division des crimes internationaux d'Ouganda, en travaillant avec le Bureau du Conseil des victimes lié à la représentation et à la participation des victimes dans le procès Thomas Kwoyelo. L'IRAJ a aussi intensifié sa collaboration avec la Juridiction spéciale pour la paix en Colombie, en fournissant une formation à l'encadrement sur les enquêtes VSS et les enquêtes sur les crimes contre les enfants, sur la justice réparatrice, sur la protection des témoins et sur le soutien psychosocial. Les discussions actuelles explorent aussi la possibilité de soutenir d'autres examens préliminaires ou pays en situation de la Cour pénale internationale.

25. **Avocats sans frontières Canada (ASFC)** a continué à travailler avec la société civile en Colombie et au Mali pour soutenir et démarginaliser les victimes de crimes internationaux. Au Mali, entre autres réalisations, l'ASFC a organisé le transport des victimes et des témoins à la capitale afin qu'ils puissent témoigner devant le juge d'instruction du « Pôle judiciaire spécialisé » – l'organe malien chargé des enquêtes pour crimes internationaux. De plus, à la

veille de l'ouverture du procès Al Hassan, ASFC a facilité le déplacement de certaines victimes à Bamako pour s'assurer qu'elles pourraient suivre les procédures en cours à La Haye. En Colombie, ASFC a collaboré avec son partenaire CSO pour le suivi, la documentation et l'analyse d'affaires concernant les droits de l'homme, suite au conflit armé interne à la Colombie. L'équipe a donné la priorité à l'identification des tendances en matière de crimes graves en tant que stratégie pour pousser à une plus grande application du principe de complémentarité grâce à une solide mise en place de l'Accord de paix.

26. L'**Initiative Open Society Justice (IOSJ)** a continué à travailler avec la société civile et quelques États partenaires en Amérique centrale, en Europe de l'Est et en Asie pour engager des procédures de poursuites au plan national et plaider en faveur de réformes nécessaires pour rendre possible de véritables poursuites et des procès au plan national. Avec des partenaires syriens, l'Initiative Justice a engagé des procédures de poursuites sous la juridiction universelle des États européens, a plaidé pour des formes plus générales de responsabilité pénale pour les atrocités syriennes à plus long terme, et a exploré le bien-fondé d'un éventuel tribunal à juridiction combiné, s'appuyant sur un traité, pour la Syrie. L'Initiative Justice a continué à surveiller les procès pour crimes graves au plan national au Guatemala, ainsi que le litige au Kenya lié au SGBC et aux tirs de police. Avec Trial International, l'Initiative Justice a publié des documents d'information sur les lois et la pratique de la juridiction universelle pour les crimes relevant du Statut de Rome dans huit pays, afin d'améliorer la compréhension des systèmes nationaux de poursuites devant la justice. Les rapports contiennent une comparaison entre les différentes manières nationales de légiférer ces crimes, ainsi que le texte du Statut de Rome. En outre, l'Initiative Justice a aidé certains acteurs locaux à réfléchir sérieusement sur la conception proposée d'éventuels mécanismes nouveaux de responsabilité devant la justice dans des pays tels que la Gambie, le Yémen et l'Ukraine, en s'inspirant de sa brochure, *Options pour la justice: guide pour élaborer des mécanismes de responsabilité devant la justice pour les crimes les plus graves*.

27. Les **Parlementaires pour une action globale (PAG)** ont organisé trois événements régionaux de haut niveau pour faire avancer la mise en œuvre du Statut de Rome et renforcer les capacités de mécanismes de responsabilité devant la justice au niveau national : le Forum annuel de Praia (Cap-Vert) de haut niveau ; les Consultations sur la Cour pénale internationale et l'amélioration de la législation nationale (Afrique du Sud) ; et le 8^e Groupe de Travail parlementaire du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN) sur la lutte contre l'impunité, pour discuter de la mise en œuvre du Statut de Rome au Liban, au Maroc et en Tunisie. PAG a également organisé une table ronde pour harmoniser le droit pénal national avec le droit pénal et humanitaire international (Ukraine) qui a débouché sur une première lecture réussie du projet de loi n° 2 689. PGA a organisé différentes réunions virtuelles avec ses membres en Amérique latine et en Afrique, et fourni une assistance technique et juridique, notamment pour un projet de loi d'application améliorée qui englobe des dispositions concernant la complémentarité, la coopération et tous les amendements du Statut de Rome. De ce fait, plus de 80 parlementaires se sont engagés en faveur d'actions communes ou spécifiquement nationales concernant la complémentarité dans 40 États, dont trois pays d'Amérique latine, trois pays d'Afrique et un pays d'Europe qui analysent actuellement la législation sur la complémentarité.

28. En 2020, le **Groupe consultatif juridique d'Ukraine (GCJU)** a continué à coopérer et à conseiller le Département des crimes de guerre au sein du Bureau du Procureur d'Ukraine sur des questions relatives aux enquêtes et poursuites de présumés crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis pendant le conflit armé sur le territoire ukrainien. En juillet 2020, le GCJU a présenté le rapport analytique « Principes de complémentarité : justice internationale en Ukraine » qui a été suivi par une discussion d'experts. Dans le rapport, l'organisation a mis l'accent sur des questions liées à l'application pratique du principe de complémentarité dans la situation de l'Ukraine ; l'intention et la capacité globale du système juridique national à garantir la responsabilité pénale pour les crimes graves de portée internationale et l'approche actuelle des enquêtes préliminaires qui comportent : i) qualification juridique des crimes présumés commis ii) compétence et juridiction des autorités d'application de la loi et détails sur la surveillance de ces enquêtes iii) approche des tribunaux nationaux pour instruire les affaires de présumés crimes graves. Au cours des débats, des experts nationaux et internationaux ont pris note des difficultés existantes et ont débattu sur les moyens de les résoudre.

29. **Initiatives de femmes pour l'égalité entre les sexes** s'est concentré sur le déploiement et la mise en œuvre des *Principes de La Haye sur la violence sexuelle*, une série de documents fournissant des orientations pour les personnes engagées sur les questions de violence sexuelle, en particulier « les autres formes de violence sexuelle » (Articles 7[1][g] et 8[2][b][xxii] du Statut de Rome). Un projet a été lancé en Colombie pour compléter les initiatives locales permettant de poursuivre les auteurs de violence sexuelles en favorisant la compréhension plus large de toutes les formes de violence sexuelle au sein de la société civile et chez les professionnels, notamment au sein du bureau du Procureur général et la Juridiction spéciale pour la paix (JSP). *Les Principes de La Haye sur la violence sexuelle* ont été utilisés dans des formations pour professionnels de la justice en Géorgie et en Gambie.

Annexe II

Projet de formulation pour la résolution générale

[*Note* : Les éléments tirés de la résolution générale de l'AEP18 concernant les crimes à caractère sexuel et sexiste ont été insérés ici, étant donnée la décision du Bureau de confier ce mandat aux co-points focaux sur la complémentarité.]

Réaffirmant son engagement au Statut de Rome de la Cour pénale internationale et sa détermination à ce que les crimes les plus graves touchant la communauté internationale dans leur ensemble ne restent pas impunis, et *soulignant* l'importance de la volonté et de la capacité des États à véritablement enquêter et poursuivre de tels crimes,

Saluant les efforts et les succès de la Cour pour traduire devant la justice les responsables les plus importants de ces crimes visés par le Statut de Rome, et contribuer ainsi à la prévention de tels crimes, et *notant* la jurisprudence de la Cour sur la question de la complémentarité,

Saluant également à cet égard les contributions pertinentes de la Cour concernant les crimes à caractère sexuel et sexiste, tel que le Document d'information du Bureau du Procureur sur les crimes à caractère sexuel et sexiste⁷ ainsi que les contributions des États Parties et autres acteurs concernés, notamment les initiatives pour faire avancer les connaissances et la compréhension de ce genre de crimes, et convaincue que ces initiatives doivent faire intégralement partie des dialogues et actions stratégiques pour renforcer la Cour et les tribunaux nationaux dans la lutte contre l'impunité, tout en respectant pleinement leur indépendance juridique,

Rappelant que l'application des Articles 17, 18 et 19 du Statut de Rome concernant l'admissibilité des affaires devant la Cour est une question d'ordre juridique qui comme telle doit être déterminée par les juges de la Cour,

Rappelant en outre que la plus grande considération doit être portée sur la manière dont la Cour s'acquitte de sa tâche dans un pays en situation et que d'éventuelles stratégies d'achèvement pourraient fournir une orientation sur la manière dont un pays en situation peut être aidé à maintenir ses procédures nationales lorsque la Cour s'acquitte de sa tâche dans une situation donnée,

1. *Rappelle* la responsabilité principale des États en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites des crimes les plus graves touchant la communauté internationale, et que, à cette fin, des mesures appropriées doivent être adoptées au niveau national, et que la coopération internationale et l'assistance judiciaire doivent être renforcées de manière à s'assurer que les systèmes juridiques nationaux ont la volonté et la capacité, véritablement, de conduire des enquêtes et des poursuites pour ce type de crimes ;
2. *Exprime la résolution* de continuer à renforcer, dans le cadre de forums appropriés, la mise en œuvre nationale effective du Statut de Rome, afin d'améliorer la capacité des juridictions nationales à poursuivre les auteurs des crimes les plus graves touchant la communauté internationale, conformément aux normes d'un procès équitable reconnu internationalement, en vertu du principe de complémentarité ;
3. *Salue* l'engagement de la communauté internationale en faveur d'un renforcement des capacités des juridictions nationales et de la coopération inter-États pour véritablement poursuivre les crimes relevant du Statut de Rome ;
4. *Salue également* les efforts des Nations-Unies, des organisations internationales et nationales, des États et de la société civile pour développer les activités de renforcement des capacités visant à consolider les juridictions nationales en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites de crimes relevant du Statut de Rome dans des programmes et instruments nouveaux ou existants d'assistance technique, et *encourage fortement* les efforts supplémentaires à cet égard d'autres organisations internationales et régionales, les États et la société civile ;

⁷. <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Sexual-and-Gender-Based-Crimes--June-2014.pdf>.

5. *Salue*, à cet égard, l'adoption du Calendrier 2030 pour un développement durable⁸ et *reconnait* le travail important entrepris pour promouvoir l'États de droit aux niveaux international et national, garantissant une égalité d'accès à la justice pour tous ;
6. *Souligne* que le fonctionnement correct du principe de complémentarité implique que les États intègrent les crimes cités aux Articles 6, 7 et 8 du Statut de Rome comme étant des infractions punissables dans le cadre de leur législation nationale, qu'il créent une juridiction pour ces crimes et garantissent une application effective de ces lois, et *invite instamment* les États à s'y conformer ;
7. *Encourage* la Cour à prendre note des meilleures pratiques des organisations et tribunaux internationaux et *nationaux* pertinents, et des mécanismes liés aux crimes à caractère sexuel et sexiste, notamment les pratiques liées aux enquêtes, poursuites et formations permettant de résoudre les difficultés liées aux crimes relevant du Statut de Rome, notamment les crimes à caractère sexuel et sexiste, tout en réitérant son respect envers l'indépendance de la Cour ;
8. *Reconnait* l'importance de l'imputabilité pour tous les crimes relevant du Statut de Rome tout en rappelant qu'il n'existe aucune hiérarchie entre eux, *encourage* le Bureau à s'engager, avec les États Parties intéressés et autres acteurs pertinents, à trouver les moyens de soutenir les efforts de la Cour à cet égard, en ce qui concerne les crimes à caractère sexuel et sexiste, lesquels entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome, en vue d'en faire rapport à la ~~dix-neuvième~~ **vingtième** session de l'Assemblée ;
9. *Salue* le rapport du Bureau sur la complémentarité, ***prend note des recommandations sur les futures consultations qui y sont exposées, sans préjudice pour toute décision de l'Assemblée sur des processus à venir concernant le rapport d'Examen des experts indépendants***, et *demande* au Bureau de rester saisi de cette question et de poursuivre le dialogue avec la Cour et autres acteurs sur la complémentarité, notamment sur les activités de renforcement des capacités liées à la complémentarité par la communauté internationale permettant d'assister les juridictions nationales, sur d'éventuelles stratégies d'achèvement de la Cour dans des situations particulières, et sur le rôle des partenariats avec des autorités nationales et autres acteurs à cet égard ; et aussi notamment pour porter assistance sur des questions telles que la protection des témoins et des victimes, et les crimes à caractère sexuel et sexiste ;
10. *Salue* également l'information du Secrétariat de l'Assemblée des États Parties sur les progrès réalisés dans l'application de son mandat pour faciliter l'échange d'information entre la Cour, les États Parties et autres acteurs, notamment les organisations internationales et la société civile, visant à renforcer les juridictions nationales ; *salue en outre* le travail déjà entrepris par le Secrétariat et le Président de l'Assemblée, et *demande* au Secrétariat, dans les limites des ressources existantes, de continuer à intensifier ses efforts pour faciliter l'échange d'information entre la Cour, les États Parties et autres acteurs, notamment les organisations internationales et la société civile, qui visent à renforcer les juridictions nationales, et pour inviter les États à transmettre des informations sur leurs besoins en capacité à l'intention des États et autres acteurs en position de fournir une assistance, et de faire rapport sur les mesures pratiques prises à cet égard à la ~~dix-neuvième~~ **vingtième** session de l'Assemblée ;
11. *Encourage* les États, les organisations internationales et régionales, et la société civile à soumettre au Secrétariat des informations sur leurs activités liées à la complémentarité, et *salue en outre* les efforts réalisés par la communauté internationale et les autorités nationales, notamment les activités de renforcement des capacités nationales dans le domaine des enquêtes et des poursuites des auteurs de crimes à caractère sexuel et sexiste, crimes qui relèvent du Statut de Rome, en particulier les efforts soutenus sur les actions stratégiques visant à garantir un accès à la justice et à améliorer la démarginalisation des victimes sur un plan national, rappelant les recommandations présentées par l'Organisation internationale de droit du développement⁹ au cours de la quatorzième session de l'Assemblée ;

⁸. Résolution 70/1 de l'Assemblée générale des Nations-Unies.

⁹. Article de l'Organisation internationale de droit du développement, intitulé « Complémentarité pour les crimes atroces à caractères sexuel et sexiste », novembre 2015.

12. *Encourage* la Cour à poursuivre ses efforts dans le domaine de la complémentarité, notamment à travers un échange d'information entre la Cour et autres acteurs concernés, tout en *rappelant* le rôle limité de la Cour en ce qui concerne le renforcement des juridictions nationales, et *encourage également* la poursuite de la coopération inter-États, notamment par l'engagement d'acteurs internationaux, régionaux et nationaux dans le secteur de la justice, ainsi que la société civile, en vue d'un échange d'information et de pratiques sur les efforts stratégiques et durables pour renforcer les capacités nationales à enquêter et poursuivre les crimes relevant du Statut de Rome et à renforcer l'accès à la justice pour les victimes de ces crimes, notamment grâce à une assistance au développement international.

~~13. — Prends note de la « Matrice pour d'éventuels domaines de renforcement du système de la Cour pénale internationale et du Statut de Rome », daté du 11 octobre 2019, préparé par la Présidence de l'Assemblée, ainsi que des termes de référence pour l'Examen des experts indépendants, et prend note que le Bureau peut examiner les questions de complémentarité qui y sont abordées, entre autres questions.~~

Annexe III

Projet de formulation pour l'inclusion dans l'Annexe sur les mandats de la résolution générale

Concernant la **complémentarité**,

(a) *demande* au Bureau de rester saisi de cette question et de poursuivre le dialogue avec la Cour et autres acteurs sur la complémentarité, notamment sur les activités de renforcement des capacités liées à la complémentarité de la communauté internationale permettant d'assister les juridictions nationales, sur d'éventuelles stratégies d'achèvement de la Cour dans des situations particulières et sur le rôle des partenariats avec les autorités nationales et autres acteurs à cet égard ; et aussi, notamment, d'apporter aide sur des questions telles que la protection des témoins et des victimes, et les crimes à caractère sexuel et sexiste ;

(b) *demande* au Secrétariat, dans les limites des ressources existantes, de continuer à intensifier ses efforts pour faciliter l'échange d'information entre la Cour, les États Parties et d'autres acteurs, notamment les organisations internationales et la société civile, qui visent à renforcer les juridictions nationales, et pour inviter les États à soumettre des informations sur leur besoins en capacité pour examen par les États et autres acteurs en position de fournir une assistance, et de faire rapport sur les mesures pratiques engagées à cet égard à la ~~dix-neuvième~~ **vingtième** session de l'Assemblée ;

Concernant les **procédures de la Cour**,

(c) *encourage* le Bureau à s'engager avec les États Parties intéressés et autres acteurs concernés pour trouver les moyens de soutenir les efforts de la Cour à cet égard en ce qui concerne les crimes à caractère sexuel et sexiste, lesquels entrent dans la catégorie des crimes relevant du Statut de Rome, en vue d'en faire rapport à la ~~dix-neuvième~~ **vingtième** session de l'Assemblée ;