

Coalition pour la Cour Pénale Internationale (CCPI)
Document de l'Équipe sur l'Examen de la CPI

Commentaires sur la proposition du Mécanisme d'Examen concernant la catégorisation des recommandations du Groupe d'Experts Indépendants et les questions restant à examiner
Complémentarité et complémentarité positive

L'Équipe de la Coalition pour la CPI (CCPI) sur l'Examen de la CPI¹ présente les commentaires suivants sur la "Proposition de catégorisation des recommandations de des experts indépendants et les questions d'examen restantes" soumise par le Mécanisme d'Examen au Bureau de l'Assemblée des États parties (AEP) le 28 avril 2021. Ces commentaires se concentrent sur la proposition de catégorisation des recommandations des experts indépendants sur la complémentarité et la complémentarité positive (R262-265) et recommandent que le Bureau, lors de l'approbation de la catégorisation finale, assigne ces recommandations exclusivement à la Cour.

Principes clés du processus d'examen

Le processus d'examen offre une occasion importante de rassembler les États parties, les fonctionnaires de la Cour et la société civile dans un effort commun pour renforcer la Cour pénale internationale (CPI) et sa capacité à servir les communautés affectées par son travail, ainsi que la communauté internationale dans son ensemble, étant donné que les crimes du Statut de Rome ont une portée internationale. À cet égard, le rapport final des experts indépendants offre un cadre de discussion commun entre toutes les parties prenantes sur la manière de renforcer le travail de la Cour et le système du Statut de Rome.

L'Équipe estime que le suivi du rapport du Groupe d' Experts Indépendants devrait être guidé par :

- La transparence ;
- Un engagement inclusif et significatif avec les parties prenantes ; et
- Le respect de l'indépendance judiciaire et des poursuites de la Cour. Si les États parties ont un rôle important pour encourager, soutenir et assurer le changement à la CPI, le processus d'examen doit à tout moment garantir le respect pour l'indépendance de la Cour.

Le processus de catégorisation des recommandations du Groupe d'Experts Indépendants et des questions d'examen restantes constitue un premier test important de ces principes.

Recommandations des experts indépendants concernant la complémentarité et la complémentarité positive

Le rapport final des experts indépendants contient quatre recommandations sous le titre « Complémentarité et complémentarité positive ». Ces recommandations sont les suivantes :

R262. Le Bureau ne devrait pas tenir compte d'éventuelles procédures nationales futures et devrait se concentrer seulement sur la question de savoir si des procédures nationales sont en cours ou l'ont été (article 17). Cela permettrait en outre d'aligner les critères de recevabilité

¹ Ce document a été préparé par les membres de la Coalition les plus actifs sur la question de l'examen de la CPI et du système du Statut de Rome. Il ne représente pas le point de vue de tous les membres de la Coalition. Depuis la Conférence diplomatique de Rome, les membres de la Coalition se sont organisés en Equipes Thématiques pour suivre les questions traitées par l'AEP ou ses mécanismes subsidiaires et par la CPI. Les Equipes constituent un forum pour discuter et suivre les discussions et sujets, en vue de développer un plaidoyer. Tous les membres de la Coalition peuvent rejoindre n'importe quelle équipe.

Pour plus d'informations, veuillez contacter les c-leaders de l'Équipe CCPI sur l'Examen de la CPI, Dorine Llanta (Fédération internationale des droits de l'homme, FIDH), à dllanta@fidh.org et Maria Elena Vignoli (Human Rights Watch), à vignolm@hrw.org, ou le point focal de l'Équipe au Secrétariat international de la CCPI, Virginie Amato, à amato@coalitionfortheicc.org.

en matière de complémentarité sur les dispositions de l'article 17 du Statut de Rome (« fait l'objet », « a fait l'objet ») et les exigences définies par la Chambre d'appel (mesures « tangibles »).

R263. Il convient d'envisager de fixer des délais dans lesquels les États doivent donner suite aux demandes que leur adresse le Bureau du Procureur dans le cadre de l'évaluation de la complémentarité, assortis de critères clairs s'agissant des éléments dont le Bureau du Procureur a besoin pour prendre la décision visée à l'article 17.

R264. Les activités liées à la complémentarité positive ne devraient pas retarder l'ouverture d'une enquête ou la clôture d'un examen préliminaire. Le Bureau du Procureur devrait tenir compte de la complémentarité positive dans le contexte de sa stratégie applicable aux situations à tous les stades de la procédure, et non pas seulement au stade de l'examen préliminaire. Le Bureau du Procureur devrait examiner s'il serait plus opportun de mener des activités liées à la complémentarité positive après qu'une enquête a été autorisée.

R265. La complémentarité positive devrait être prise en considération dans le cadre de la conception des stratégies d'achèvement.

Catégorisation des recommandations sur la complémentarité et la complémentarité positive par le Mécanisme d'Examen

L'Équipe sur l'Examen de la CPI se félicite de la proposition globale du Mécanisme d'Examen et partage son évaluation que la catégorisation n'est pas un «*effort scientifique*»². En présentant son approche générale de la catégorisation des recommandations des experts indépendants, le Mécanisme d'Examen a distingué l'entité «*responsable, formellement et en pratique, de l'évaluation et de la prise d'éventuelles mesures supplémentaires, le cas échéant, pour commencer la mise en œuvre des recommandations*» de l'entité qui devrait «*être impliquée dans l'évaluation et/ou la mise en œuvre par le biais de consultations et d'engagements approfondis*».³

À ce titre, l'Équipe est préoccupée par la proposition du Mécanisme d'Examen d'assigner les quatre recommandations ci-dessus à la fois à la Cour et à l'AEP. Nous considérons qu'il serait plus approprié de confier ces recommandations uniquement à la Cour - en particulier au Bureau du Procureur.

La complémentarité est un principe fondamental du Statut de Rome. Depuis 2009, l'AEP a mis en place une facilitation sur la complémentarité. Les États ont la responsabilité principale de mener des enquêtes sur les crimes du Statut de Rome et peuvent jouer un rôle important pour aider d'autres États à mener de telles procédures dans leurs juridictions respectives, le cas échéant. Ainsi, l'évaluation des quatre recommandations correspondantes pourrait bénéficier des contributions de diverses parties prenantes.⁴

Toutefois, les questions de politique qui concernent la manière dont le Bureau du Procureur évalue la complémentarité relèvent de l'indépendance des poursuites. De même, toute considération sur la

² Mécanisme d'Examen, "Proposition de catégorisation des recommandations des experts indépendants et des questions restantes de l'examen - Note introductive" (Note introductive), 28 avril 2021, para. 7.

³ Mécanisme d'Examen, note introductive, paras. 6-7.

⁴ Dans sa réponse globale au rapport des experts indépendants, la Cour elle-même a noté que les recommandations des experts sur la complémentarité et la complémentarité positive nécessiteront un engagement avec l'AEP, « afin d'obtenir ses vues sur leur contenu ». Cour pénale internationale, "Réponse globale de la Cour pénale internationale à l'examen par les experts indépendants de la CPI et du système du Statut de Rome - Rapport final : Analyse préliminaire des recommandations et informations sur les activités pertinentes entreprises par la Cour", 14 avril 2021, para. 501.

manière dont la complémentarité est interprétée judiciairement relève de la compétence de la Chambre. Le Mécanisme d'Examen a reconnu que le Bureau du Procureur devrait prendre la tête pour étudier les recommandations des experts indépendants sur la complémentarité et la complémentarité positive.⁵ Pourtant, il les a assignées à la fois à la Cour et à l'AEP, en faisant référence à l'intention de l'AEP d'aborder les questions de «complémentarité et de relation entre les juridictions nationales et la Cour».⁶ L'Équipe reconnaît que la complémentarité est une question d'intérêt partagé- un certain nombre de questions pertinentes qui doivent être examinées conjointement. Cependant, nous notons que les recommandations R262-R265 sont très spécifiques, tant dans leur portée que dans leur objectif, et qu'elles vont au cœur du pouvoir discrétionnaire du procureur.

Enfin, les experts eux-mêmes ont assigné ces recommandations à la Cour, et au Bureau du Procureur en particulier, et non aux États parties. De l'avis de l'Équipe, cela devrait être reflété de manière adéquate dans la catégorisation. Si les États parties peuvent être consultés par le Bureau du Procureur lors de l'évaluation de ces recommandations (notamment en ce qui concerne le rôle des États parties et de l'Assemblée dans le soutien à la complémentarité positive), les recommandations visent à la prise de décision et à la politique en matière de poursuites. Les attribuer à la fois à la Cour et à l'AEP risque d'empiéter sur l'indépendance de la Cour et de confondre les rôles et responsabilités respectifs de la Cour et de l'AEP.

Conclusion

L'Équipe sur l'Examen de la CPI estime que la catégorisation des recommandations spécifiques sur la complémentarité et la complémentarité positive devrait être formellement attribuée à la Cour de manière exclusive. Bien qu'il soit important d'encourager le Bureau du Procureur à agir de manière transparente et ouverte, et à créer des forums de dialogue avec les États parties et la société civile, le Bureau du Procureur devrait être l'entité responsable en dernier ressort des décisions politiques liées à ces questions. Cela est conforme au respect de son indépendance en matière de poursuites et de son expertise pratique en matière de politique.

⁵ Mécanisme d'Examen, "Proposition de catégorisation des recommandations de l'examen des experts indépendants et des questions restantes de l'examen" (proposition de catégorisation), 28 avril 2021, colonne de commentaires pour les recommandations des experts indépendants sur la complémentarité et la complémentarité positive.

⁶ Mécanisme d'Examen, proposition de catégorisation, colonne des commentaires pour les recommandations des experts indépendants sur la complémentarité et la complémentarité positive. Voir aussi AEP, " Examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome ", résolution ASP/18/Res.7, 6 décembre 2019, para. 18.