



Bureau du Procureur

Rapport

**sur les activités mises en œuvre au cours des trois
premières années
(juin 2003 – juin 2006)**

12 septembre 2006

La Haye

Points essentiels du rapport

Le Bureau du Procureur a été confronté à plusieurs défis au cours des trois dernières années.

Le **premier défi** était lié à la question de savoir de quelle manière ouvrir ses affaires.

Lors de la sélection des affaires, le Bureau du Procureur est tenu de prendre en considération le critère de *gravité* tel qu'il est stipulé dans le Statut de Rome. Les situations en République démocratique du Congo (« RDC ») et au nord de l'Ouganda représentaient les situations les plus graves recevables relevant de la compétence de la Cour et la situation au Darfour (Soudan) répondait également de manière manifeste au critère de gravité. Le Bureau du Procureur comprend les inquiétudes à propos d'une concentration géographique, mais l'équilibre régional ne figure pas parmi les critères de sélection d'une situation dans le Statut.

Pour ce qui est du déclenchement des affaires, même si le pouvoir d'ouvrir une enquête de sa propre initiative (*proprio motu*) est un aspect essentiel de l'indépendance du Bureau, le Procureur a adopté une politique consistant à encourager des renvois volontaires de la part des États afin d'augmenter les chances d'une coopération et d'un appui importants sur le terrain.

Le **deuxième défi** auquel le Bureau du Procureur a été confronté consistait à déterminer la manière de mener des enquêtes dans des environnements en proie à une violence constante. Deux mesures essentielles pour relever les défis représentés par ces difficultés exceptionnelles en matière de logistique ont été adoptées au travers d'une réduction de la durée et de la portée de l'enquête. Dans l'affaire de l'ARS, les mandats d'arrêt ont été sollicités après 10 mois d'enquête et dans l'affaire de Thomas Lubanga Dyilo, le mandat d'arrêt a été sollicité après 18 mois.

Le **troisième défi** pour l'ensemble de la Cour est de trouver un moyen pour faire exécuter les mandats d'arrêt. La Cour a pu répondre à ce défi dans l'affaire contre Thomas Lubanga Dyilo étant donné qu'il était déjà en détention, mais l'on s'attend à ce que ce défi reste au cœur des préoccupations. Le Bureau du Procureur saurait gré aux États parties de faire part de leurs intentions à cet égard.

Enquêtes

L'affaire contre Thomas Lubanga Dyilo est la première dans la situation en RDC. Son audience de confirmation des charges est prévue pour le 28 septembre 2006. Le Bureau du Procureur accuse Thomas Lubanga Dyilo d'avoir commis les crimes d'enrôlement et de conscription d'enfants de moins de 15 ans et de les avoir fait participer activement à des hostilités. La décision de se focaliser sur ce crime s'explique par une éventuelle mise en liberté imminente de Thomas Lubanga Dyilo qui était en détention depuis mars 2005 en RDC, ainsi que par les éléments de preuve recueillis.

Le 8 juillet 2005, la Chambre préliminaire II a délivré des mandats d'arrêt à l'encontre de Joseph Kony et de quatre dirigeants de l'ARS. Ils sont présumés avoir commis des crimes contre l'humanité, y compris la réduction en esclavage, le viol et le meurtre, et de crimes de guerre, y compris le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile, l'enrôlement d'enfants et l'encouragement au pillage.

Le Conseil de sécurité, par sa résolution 1593 du 31 mars 2005, a déferé la situation au Darfour (Soudan) au Procureur, affirmant qu'il était fondamental de garantir la justice et le respect du principe de responsabilité pour obtenir une paix et une sécurité durables au Darfour. En raison des conditions de sécurité, le Bureau du Procureur a enquêté sur des crimes présumés au Darfour sans s'y rendre. Il a effectué plus d'une cinquantaine de missions dans 15 pays (dont trois au Soudan), a passé au crible près de 500 témoins éventuels, a pris les déclarations en bonne et due forme des témoins et a recueilli et étudié plus de 9 700 documents. Le Bureau du Procureur vise à ce que justice soit rendue aux victimes des crimes commis au Darfour, que ce soit en respectant des efforts véritables à un niveau national ou à travers une affaire présentée aux juges de la CPI.

Questions soulevées au cours des enquêtes

Victimes et témoins. Le Bureau du Procureur, en collaboration avec l'Unité des victimes et des témoins du Greffe et avec le soutien des autorités nationales et des acteurs locaux, a mis en place le premier système de protection des témoins de la Cour. La mise en place de ce système était une condition préalable à la conduite d'auditions de témoins.

Interaction entre les enquêtes de la CPI et les initiatives de règlement des conflits. Le Bureau du Procureur a pour principe de préserver sa propre indépendance et son propre mandat pour mener des enquêtes et des poursuites, et ce, en respectant le mandat des autres intervenants. En vue de faire face aux inquiétudes exprimées par les dirigeants locaux et de respecter les pourparlers de paix en cours, le Bureau du Procureur est resté discret lors de l'enquête dans le nord de l'Ouganda. À aucun moment, cependant, il n'a cessé d'enquêter.

Poursuites et procès

Outre les demandes de délivrance et de diffusion de mandats d'arrêt, le Bureau du Procureur continue de soulever des questions fondamentales auprès de la Chambre préliminaire et de la Chambre d'appel, y compris : différentes formes de participation des victimes lors de la phase d'enquête ; les responsabilités respectives du Bureau du Procureur, de la Chambre préliminaire et de la Chambre d'appel ainsi que des questions telles que le droit de l'accusé à avoir un procès équitable.

Politiques et protocoles

Le Bureau du Procureur s'est employé au cours de ces trois premières années à élaborer et à définir sa politique et son règlement. L'équipe préparatoire avait rédigé un projet de document politique ainsi qu'un projet de règlement. Ceux-ci ont été largement débattus au cours de la première audience publique. En outre, le Bureau du Procureur a élaboré différents documents de politique et plus de 130 projets se rapportant aux protocoles et aux procédures opérationnelles en ce qui concerne les aspects particuliers de son travail.

Gestion et organisation

Le Bureau du Procureur a consolidé une structure interdisciplinaire réunissant les points forts de différents domaines d'expertise. Soucieux de faire face aux tensions découlant de l'opposition entre indépendance et administration commune, le Bureau a collaboré avec les autres organes de la Cour afin de déterminer une répartition des tâches propice à la cohésion, tout en permettant au Procureur de garantir et poursuivre une stratégie indépendante et au Greffe de garantir sa neutralité. La Cour a renforcé ses fonctions administratives et le Bureau du Procureur s'en remet principalement à la capacité du Greffe en tant que prestataire de services. Les réussites du Bureau du Procureur n'auraient pas pu être possibles sans les services fournis par le Greffe à travers sa structure.

Lorsqu'il procède à la sélection des membres de son personnel, le Bureau du Procureur s'assure des services de personnes possédant les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité, conformément à l'article 44-2 du Statut tout en tenant compte de la représentation équitable des hommes et des femmes et de la représentation géographique équitable. L'expansion du Bureau du Procureur a été exponentielle : sa taille a été multipliée par cinq la première année, a plus que doublé la deuxième et a encore augmenté de 25 pour cent la troisième année. En juin 2006, il était constitué de 81 fonctionnaires de la catégorie des administrateurs dont le Procureur et de 43 membres du personnel d'appui.

Vingt-deux membres du personnel sur 146 engagés par le Bureau du Procureur avant juin 2006 ont quitté l'organisation. Les raisons communément invoquées pour justifier les

départs comprennent l'acceptation d'un autre emploi prestigieux dans leur pays d'origine et l'expiration imminente du congé autorisé par leur employeur principal. Le Bureau du Procureur détermine actuellement le taux des départs volontaires de son personnel.

Le Bureau du Procureur a accueilli au total 161 stagiaires et 12 professionnels invités représentant 55 nationalités différentes. De nombreux stagiaires ont postulé à des postes de fonctionnaires à temps plein, toutefois, quatre d'entre eux seulement (moins de 3 pour cent) ont obtenu un poste permanent.

Relation avec des intervenants extérieurs

Le fait qu'elle ne dispose pas d'un d'appareil d'État oblige la Cour à s'en remettre à la coopération d'autres institutions qui ne peuvent recevoir d'instructions de la Cour.

Le Bureau du Procureur s'est employé – et continue de s'employer – à mettre en place des accords avec divers intervenants en vue de fournir un appui pratique et logistique tel qu'une assistance pour les enquêtes, la sécurité pour les témoins et les enquêteurs, le transport, ainsi qu'une coopération pour des arrestations.

Passage à la prochaine phase de la Cour

La Cour est une organisation qui gagne en complexité et revêt de multiples aspects. Il est prématuré de mesurer véritablement l'impact du Bureau du Procureur avant que plusieurs procès ne débutent pour de bon et qu'ils ne s'achèvent. Le présent

rapport fournit en revanche une base exhaustive permettant de suivre les progrès accomplis par le Bureau du Procureur jusqu'à présent.

Rapport sur les activités mises en œuvre au cours des trois premières années (juin 2003 – juin 2006)

Introduction

Ce rapport contient des informations détaillées sur les activités du Bureau du Procureur (« Bureau ») de la Cour pénale internationale (« CPI ») au cours de ces trois premières années, les défis auxquels il a été confronté et l'explication sur le fondement des décisions et des stratégies du Bureau. Il exposera la façon dont le Bureau a ouvert ses enquêtes, recueilli des éléments de preuve, sollicité des mandats d'arrêt, procédé à l'arrestation d'un suspect majeur, élaboré ses politiques et ses procédures, structuré son organisation et collaboré avec les autres organes de la Cour et les intervenants extérieurs.

Première partie : Enquêtes et poursuites

a. Défis rencontrés par le Bureau du Procureur

1) Au cours de ses trois premières années d'existence, le Bureau a dû apprendre à faire face à trois défis majeurs en relation avec ses activités fondamentales d'enquête sur les crimes relevant de sa compétence et les poursuites qui en découlent.

2) Le **premier défi** auquel le Bureau a été confronté était lié à la question de savoir de quelle manière ouvrir ses affaires, ce qui l'a amené à se poser deux questions distinctes : la première étant de savoir comment sélectionner les situations qui feront l'objet d'une enquête, et la deuxième, quelle méthode utiliser pour commencer à appliquer la compétence de la Cour.

- a) En ce qui concerne la sélection des situations, une fois que les critères se rapportant à la compétence *ratione temporis* et *ratione materiae* sont avérés, le Bureau s'appuie sur le critère de gravité. Même si tout crime relevant de la compétence de la Cour constitue une question sérieuse, le Statut de Rome (articles 53(1)(b), 53(2)(b) et 17(1)(d)) prévoit sans ambiguïté et exige que l'on s'attache de surcroît à la notion de « gravité », en vertu de laquelle il incombe au Bureau de déterminer si une affaire est suffisamment grave

pour que la Cour y donne suite. De l'avis du Bureau, les facteurs pertinents pour évaluer la gravité comprennent, entre autres : l'ampleur, la nature, le mode de commission et l'impact des crimes¹. Après avoir effectué une analyse minutieuse, le Bureau en a conclu que les situations en République démocratique du Congo (« RDC ») et au nord de l'Ouganda constituaient les situations recevables les plus graves qui relevaient de la compétence de la Cour. La situation au Darfour (Soudan) déférée au Procureur par le Conseil de sécurité, répondait également de façon manifeste au critère de gravité. Les situations sélectionnées ont abouti à la perception douteuse de l'existence d'une stratégie de poursuites fondée intentionnellement sur un critère géographique. Le Bureau comprend cette inquiétude mais l'équilibre régional ne figure pas parmi les critères de sélection d'une affaire dans le Statut.

- b) Même si le pouvoir d'ouvrir une enquête de sa propre initiative (*proprio motu*) représente un aspect essentiel de l'indépendance du Bureau, le Procureur a adopté une politique consistant à encourager et à favoriser des renvois volontaires des États territoriaux dans ce qui constitue la première étape de la mise en application de la compétence de la Cour. Cette politique a débouché sur des renvois qui allaient devenir les deux premières situations de la Cour à savoir le nord de l'Ouganda et la RDC. La méthode consistant à ouvrir des enquêtes après des renvois volontaires a augmenté les chances de bénéficier d'une coopération et d'un appui sur le terrain.

3) Le **deuxième défi** auquel le Bureau du Procureur a été confronté consistait à déterminer la manière de mener des enquêtes dans des environnements en proie à une violence constante, où le fait même de se rendre dans les régions en question pouvait s'avérer impossible, ou encore, là où toutes les institutions en état de fonctionner avaient disparu. Le Bureau a dû apprendre à se mettre en contact avec des témoins éventuels sans les exposer, à identifier des sites sûrs pour mener des auditions, à mettre sur pied des déplacements sécurisés discrets pour les enquêteurs et les témoins, à pourvoir à l'éventualité de déplacer les témoins dans des lieux sûrs sans attirer l'attention et même à vérifier les relations des chauffeurs et des propriétaires des hôtels avec les suspects. En outre, le Bureau a dû communiquer de manière efficace avec les témoins dans différentes langues dont certaines d'entre elles ne disposent pas de la terminologie juridique nécessaire à l'audition. Au nord de l'Ouganda, il y a quatre langues locales (acholi, lango, ateso et kumam), trois

¹ Avant-projet de document de politique générale sur les critères de sélection.

dans le district de l'Ituri en RDC (lendu, lingala et variante régionale du swahili), et quatre au Darfour (fur, zaghawa, massalit et variante régional de l'arabe). Comme il n'existe que peu de traducteurs professionnels qualifiés, trouver des personnes ayant les compétences et l'expérience appropriées nécessite de déployer des efforts exceptionnels. Les conditions sur le terrain pour les enquêteurs sont généralement très difficiles, avec des installations très modestes et dans 90 pour cent des cas, ces derniers sont rentrés malades de leurs missions.

Deux mesures essentielles pour relever les défis représentés par ces difficultés exceptionnelles en matière de logistique ont été adoptées au travers d'une réduction de la durée et de la portée de l'enquête.

- a) En se référant au Statut, le Bureau du Procureur a adopté une politique consistant à se concentrer ses efforts sur les crimes les *plus graves* et sur les personnes qui en portent la *plus grande responsabilité*. L'identification des personnes portant la plus grande responsabilité pour ces crimes dépend des éléments de preuve qui apparaissent dans le cadre de l'enquête. Le fait que la Cour ne s'intéresse pas à une personne en particulier ne signifie nullement qu'une quelconque impunité ait été accordée. La Cour vient compléter les efforts déployés sur le plan national et l'on encourage toujours des mesures prises à ce niveau à l'encontre d'autres auteurs de crimes. Le Bureau a, du reste, décidé d'aborder la sélection des affaires d'une façon « ordonnée », ce qui signifie que les affaires relevant d'une situation sont choisies en fonction de leur gravité.
- b) Ce défi nécessite aussi du Bureau qu'il présente rapidement des affaires ciblées chaque fois que cela s'avère possible, tout en visant à représenter l'éventail complet de la criminalité. En principe, les incidents seront choisis de manière à offrir un échantillon représentatif des faits les plus graves et des principaux types de persécutions. Au nord de l'Ouganda, par exemple, le Bureau a sélectionné six incidents parmi les centaines qui sont survenus et a inculpé cinq hauts dirigeants de l'ARS de crimes contre l'humanité, y compris la réduction en esclavage, l'esclavage sexuel, le viol et le meurtre, et de crimes de guerre, notamment le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile, l'enrôlement d'enfants et l'incitation au viol et au pillage. Il peut arriver que certains conflits d'intérêts obligent le Bureau à se concentrer exclusivement sur certains éléments de la criminalité d'un conflit donné. En ce qui concerne la situation en RDC, le Bureau enquêtait à l'origine sur un large éventail de crimes présumés, cherchant

ainsi à représenter tous les aspects de la criminalité. Pour sa première affaire, le Bureau a par la suite décidé de se concentrer sur le crime d'enrôlement et de conscription d'enfants de moins de 15 ans et de leur utilisation aux fins de les faire participer activement aux hostilités. La décision de se focaliser sur ce crime a été prise en réaction à une possible remise en liberté imminente de Thomas Lubanga Dyilo, qui avait passé environ un an en détention en RDC avant d'être remis à la Cour. Par conséquent, après un examen minutieux des éléments de preuve réunis, y compris le lien existant entre l'accusé et le crime, et conformément à la nécessité de prouver les charges qui pèsent contre lui au-delà de tout doute raisonnable, le Bureau a décidé de limiter les accusations à celles mentionnées ci-dessus.

L'approche adoptée lors de la sélection des incidents et des accusations aide le Bureau à réduire le nombre de victimes appelées à témoigner. Cela fait partie des mesures prises pour apporter une solution aux enjeux en matière de sécurité. De plus, le Bureau, en collaboration avec l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins et la Section de la sécurité, a élaboré des mesures permettant de protéger comme il se doit les victimes et le personnel de la CPI, y compris des systèmes d'intervention immédiate dont l'efficacité a déjà pu être démontrée à plusieurs reprises lorsque des menaces ont été signalées

4) Le **troisième défi** pour l'ensemble de la Cour est de trouver un moyen pour faire exécuter les mandats d'arrêt. Il s'agit peut-être là du problème le plus critique et le plus épineux du système créé par le Statut de Rome. Comme il a déjà été mentionné, la Cour ne dispose pas de sa propre force d'exécution des lois. Conformément au Statut, c'est aux États parties qu'il incombe d'arrêter les suspects et de les livrer à la Cour afin de faire l'objet de poursuites. Bien que les États soient habilités à exercer un contrôle sur leur territoire, ils éprouvent souvent des difficultés à exécuter les mandats d'arrêt dans le contexte des situations où la Cour opère. La Cour a pu répondre à ce défi dans l'affaire contre Thomas Lubanga Dyilo étant donné qu'il était déjà placé en détention mais il est impératif de recevoir plus d'assistance pour faire exécuter les mandats d'arrêt délivrés dans le cadre de l'affaire relative à l'ARS. Le Bureau y voit un enjeu majeur de la prochaine phase de ses activités et juge qu'il est essentiel que les États parties informent le Bureau des efforts qu'ils déploient à cet égard.

b. Renvois, communications, analyse et enquêtes

5) Au cours des trois premières années d'activité du Bureau, le Procureur a reçu trois renvois de la part d'États parties – l'Ouganda, la RDC et la République centrafricaine –, chacun d'eux ayant déféré la situation sur son propre territoire. Le Procureur a également reçu un renvoi du Conseil de sécurité au sujet de la situation au Darfour (Soudan).

6) En outre, le Bureau a reçu 1 918 communications de la part de particuliers ou de groupes d'au moins 107 pays différents jusqu'à la fin juin 2006. Soixante-trois pour cent des communications provenaient de trois pays seulement : l'Allemagne, les États-Unis et la France. Les communications comprennent des rapports sur des crimes présumés dans 153 pays dans le monde.

7) Toutes les communications font l'objet d'un examen initial visant à déterminer si elles fournissent une base éventuelle pour une analyse plus poussée, examen au cours duquel, il s'est avéré qu'environ 80 pour cent des communications ne relevaient manifestement pas de la compétence de la Cour.

8) Sur les quelque 20 pour cent de communications justifiant une analyse plus poussée, dix situations ont fait l'objet d'une analyse approfondie. Sur ces dix situations, trois ont débouché sur une enquête (la RDC, le nord de l'Ouganda et le Darfour), deux ont été rejetées (le Venezuela et l'Irak) et cinq analyses sont en cours.

9) Pour ce qui est de la situation au Venezuela, les renseignements disponibles n'ont pas fourni de base raisonnable de croire que les crimes présumés relevaient de la compétence de la Cour². En ce qui concerne l'Irak, où la Cour n'est compétente qu'à l'égard des actes des ressortissants des États parties, les renseignements disponibles appuyaient une base raisonnable de croire qu'un nombre limité d'incidents d'homicides intentionnels et/ou de traitements inhumains s'étaient produits. Cependant, les crimes présumés qui auraient été commis par des ressortissants des États parties en Irak ne se sont pas révélés remplir les conditions minimales requises de gravité. De plus, le Procureur a relevé que, malgré le fait qu'il n'était pas nécessaire d'aboutir à une conclusion en matière de complémentarité à la lumière de la conclusion atteinte sur la gravité, des procédures nationales ont été entamées en ce qui concerne les incidents concernés³.

² http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/OTP_letter_to_senders_re_Venezuela_9_February_2006_Fr.pdf.

³ http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/OTP_letter_to_senders_re_Iraq_9_February_2006_Fr.pdf.

10) Les cinq situations qui font l'objet d'une analyse comprennent la situation en République centrafricaine, suite au renvoi par le Gouvernement de ce pays, et la situation en Côte d'Ivoire qui, dans une déclaration à la Cour, a reconnu la compétence de la Cour pour des crimes commis sur son territoire depuis le 19 septembre 2002. Une mission en République centrafricaine a eu lieu et une mission en Côte d'Ivoire est prévue afin d'envisager une analyse de la compétence, de la recevabilité et des intérêts de la justice. Le Bureau ne dévoile au public que les situations en cours d'analyse qui ont été rendues publiques par les auteurs des communications.

11) Le Bureau a sélectionné la RDC et le nord de l'Ouganda pour être les premières situations car elles représentaient les cas recevables les plus graves en application de la compétence du Statut et, après le renvoi, le Bureau a confirmé que la situation au Darfour remplissait manifestement le critère de gravité. Le Bureau continuera de se conformer au critère strict de gravité établi dans le Statut.

(i) L'enquête en RDC

12) En septembre 2003, lors de la deuxième session de l'Assemblée des États parties, le Procureur a affirmé sa volonté de demander l'autorisation d'user de son pouvoir d'ouvrir une enquête de sa propre initiative (*proprio motu*) en RDC si nécessaire. Dans le même temps, il s'est réjoui publiquement de la possibilité d'un renvoi de la part de la RDC dans la mesure où cela laissait présager une meilleure coopération⁴. Le 3 mars 2004, le Président de la RDC a déféré la situation dans son pays au Procureur. Après l'analyse requise par le Statut de la compétence, de la recevabilité et des intérêts de la justice, une enquête relative à la situation a été ouverte le 21 juin 2004.

13) La première étape de l'analyse du Bureau consistait à identifier, notamment en prenant en considération les facteurs de compétence *ratione temporis* de la Cour, quelle région de la RDC avait connu les crimes les plus graves. Après avoir étudié l'ensemble de la RDC, le Bureau a conclu que les crimes les plus graves auraient été commis en Ituri. Dans le cadre du conflit complexe en Ituri, où de nombreuses milices ont commis des crimes, le Bureau a focalisé son enquête sur celles d'entre elles qui seraient responsables des crimes les plus graves.

⁴ Rapport du Procureur de la CPI à la deuxième Assemblée des États parties, le 8 septembre 2003, disponible sur http://www.icc-cpi.int/library/organs/otp/LMO_20030908_Fr.pdf.

14) Le Bureau a formé une équipe conjointe, telle que définie dans sa politique, afin de mener cette enquête, rassemblant ainsi des membres du personnel spécialistes de différentes disciplines et appartenant à chacune des trois Divisions du Bureau. Les membres de l'équipe conjointe chargée de l'enquête relative à la RDC ont été envoyés en Ituri depuis juillet 2004 et ont effectué plus de 70 missions à l'intérieur et à l'extérieur de la RDC, procédant à l'audition de près de 200 personnes. Afin de rendre ces missions plus faciles, un Accord de coopération judiciaire a été signé entre le Bureau et la RDC et des mécanismes de coopération ont été élaborés progressivement sur le territoire de la RDC avec l'aide de la MONUC et d'autres organisations concernées. La coopération de la RDC s'est avérée positive en dépit de défis importants auxquels les autorités de la RDC ont été confrontées. Des Bureaux hors siège communs ont été créés avec le Greffe à Kinshasa et à Bunia.

Protection des victimes et des témoins

15) Dans le cadre de l'enquête relative à la RDC ainsi que pour les autres situations qui font actuellement l'objet d'une enquête, l'attention portée par le Bureau à la sécurité et au bien-être des victimes et des témoins (telle que prescrite par le Statut à son article 68) constituait une priorité majeure et un facteur clé pour définir les rapports avec les témoins et décider des éléments de preuve qui seraient utilisés pour étayer des éléments de crimes spécifiques. Il convient de se montrer prudent avec chaque témoin à la fois avant, pendant et après l'audition. Les mesures suivantes sont prises dans chacun des cas :

a) Mesures préalables à l'audition :

- i) Examen préliminaire, sélection des témoins ;
- ii) Évaluation en matière de sécurité ;
- iii) Préparation d'ordre général (par exemple, agencement géographique et communautaire) afin de remettre dans leur contexte les déclarations des témoins et de les passer au crible ;
- iv) Évaluation psychologique des victimes-témoins en prenant des mesures spéciales pour les victimes-témoins de crimes sexuels et pour les enfants-témoins afin de garantir que la personne auditionnée est préparée afin de ne pas être traumatisée par le processus de l'audition ;
- v) Donner le choix aux témoins quant à l'âge ou au sexe de l'enquêteur.

b) Mesures lors de l'audition :

- i) Explication claire du but de l'audition ;

- ii) Conscience des différences culturelles et linguistiques et adaptation en conséquence ;
 - iii) Présence d'un interprète ;
 - iv) Interrogation minutieuse en faisant preuve de sensibilité ; et
 - v) Possibilité d'une transcription et d'un enregistrement pour certains témoins.
- c) Mesures suivant l'audition :
- i) Examen de la déclaration exacte ;
 - ii) Signature et mise sous scellés de la déclaration si elle est écrite ;
 - iii) Suivi constant des témoins afin de les protéger ;
 - iv) Supervision de la préservation de la chaîne de dépôt des éléments de preuve ; et
 - v) Création et application de protocoles concernant les communications à la défense.

En outre, un mécanisme de protection des témoins a été mis en place avec l'appui des autorités de la RDC, y compris des systèmes d'alerte rapide.

16) Après 18 mois d'enquête intensive, le Bureau a présenté, le 12 janvier 2006, une requête sous scellés aux fins de délivrer un mandat d'arrêt contre Thomas Lubanga Dyilo, ressortissant congolais et fondateur et dirigeant présumé de l'Union des patriotes congolais (« UPC ») et de sa branche armée, les Forces patriotiques pour la libération du Congo (« FPLC »). Le Bureau accusait Thomas Lubanga Dyilo de crimes d'enrôlement et de conscription d'enfants de moins et de les avoir fait participer activement à des hostilités. Le choix de la date de cette requête et du contenu des accusations a été dicté par une éventuelle remise en liberté imminente de Thomas Lubanga Dyilo. Il était placé en détention en RDC depuis mars 2005, tout comme des dirigeants d'autres milices, suite aux meurtres de casques bleus des Nations Unies le 25 février 2005. Human Rights Watch a critiqué les procédures militaires de la RDC principalement en raison de l'absence d'accusations contre les inculpés. Conformément à la législation congolaise, le procureur militaire chargé de l'affaire a reconduit la détention de Thomas Lubanga Dyilo chaque mois. La législation de la RDC exige qu'après douze mois consécutifs de détention, dans le cas présent le 19 mars 2006, un juge militaire doit confirmer la mise en détention. Même si le Bureau ne disposait pas de renseignements relatifs aux intentions éventuelles du juge militaire compétent, aucune information disponible ne liait Thomas Lubanga Dyilo à cette attaque. Il était donc possible que le juge militaire ordonne sa remise en liberté. Par conséquent, après avoir effectué un examen

minutieux des éléments de preuves recueillis au cours de l'enquête, y compris les liens entre l'accusé et le crime, le Bureau a décidé de présenter une requête aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt.

17) Le 10 février 2006, la Chambre préliminaire I a délivré un mandat d'arrêt sous scellés à l'encontre de Thomas Lubanga Dyilo. Une demande d'arrestation et de remise a ensuite été transmise aux autorités congolaises.

18) Le 17 mars 2006, Thomas Lubanga Dyilo a été remis à la Cour suite au premier mandat d'arrêt jamais exécuté pour la Cour. Le même jour, les scellés du mandat d'arrêt ont été levés.

19) Le transfèrement de Thomas Lubanga Dyilo a constitué un exemple de coopération efficace entre l'État territorial (la DRC), le Greffe, la Section préliminaire, les États parties, le Conseil de sécurité et le Bureau du Procureur. La quatrième partie du présent rapport contient des détails spécifiques quant à la coopération que cela a impliquée.

20) Selon le mandat d'arrêt dont les scellés ont été levés, Thomas Lubanga Dyilo, président de l'UPC et commandant en chef des FPLC, aurait exercé un contrôle en dernier ressort sur l'adoption et l'application des politiques et des pratiques de l'UPC et des FPLC, au rang desquelles figuraient la conscription et l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les FPLC et l'utilisation d'enfants de moins de 15 ans aux fins de les faire participer activement à des hostilités⁵. En ce qui concerne des accusations supplémentaires, le Bureau a indiqué qu'il reportait l'enquête relative à d'autres crimes jusqu'à ce que son premier procès soit achevé.

21) Thomas Lubanga Dyilo a comparu pour la première fois le 20 mars 2006 en présence de son avocat, Me Jean Flamme, avocat inscrit sur la Liste des conseils auprès de la Cour. Depuis ce jour-la, la Chambre préliminaire, le conseil de la défense et le Bureau ont collaboré pour permettre la communication de plus de 5 000 pages de renseignements, y compris des éléments de preuve à charge et à décharge et d'autres éléments (règle 77). Même si la majeure partie de cette activité judiciaire n'est pas des plus connues en raison de son caractère confidentiel, elle n'en nécessite pas moins un volume de travail considérable et une coopération très importante entre la Chambre préliminaire, l'Unité d'aide aux victimes et aux

⁵http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-01-06-2_French.pdf

⁶http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-01-06-2_French.pdf

témoins, les services informatiques, l'équipe conjointe du Bureau chargée de l'affaire relative à l'UPC et le conseil de la défense.

22) Alors que l'équipe chargée d'enquêter sur l'UPC poursuit les préparatifs pour le procès, une deuxième équipe est chargée d'enquêter des crimes qui auraient été commis par un autre groupe armé de l'Ituri. Le Bureau adoptera une démarche ordonnée, puisque c'est sa politique, et espère que l'affaire relative à Thomas Lubanga Dyilo sera la première affaire concernant la situation en RDC mais pas la dernière. Différentes possibilités se présentent pour les affaires suivantes. À la situation en Ituri vient s'ajouter l'évaluation par le Bureau de la situation dans d'autres provinces de la RDC.

23) Au cours de ses enquêtes, le Bureau a fourni une assistance technique limitée aux autorités judiciaires de la RDC à propos de certaines enquêtes criminelles. Le Bureau élabore en ce moment de nouvelles stratégies de coopération afin de préparer des enquêtes supplémentaires. Ces stratégies pourraient inclure une plus grande division du travail avec les autorités judiciaires de la RDC.

24) En avril 2005, dans le contexte de l'enquête relative à la RDC, le Bureau a eu une occasion de recueillir des renseignements qui ne se présenterait plus - telle que définie par le Statut - lui permettant de recueillir des témoignages et de rassembler des éléments de preuve susceptibles de ne pas être utilisés lors d'un procès. Lorsque des situations de ce genre se présentent durant une phase des poursuites pour laquelle il n'y aurait encore aucune défense assurée à titre individuel, le Statut prévoit une procédure spéciale qui garantit l'efficacité et l'intégrité des poursuites et protège les droits des futurs inculpés. Dans le cas présent, la Chambre préliminaire I a autorisé le Bureau à solliciter une expertise scientifique et technique et a nommé un conseil *ad hoc* pour la défense.

(ii) L'enquête en Ouganda

25) En décembre 2003, le Bureau a reçu un renvoi du Gouvernement ougandais concernant la situation de l'Armée de résistance du Seigneur (« ARS »). Le Bureau a informé le Gouvernement ougandais que, conformément à ses obligations d'impartialité, le Bureau estimerait que ce renvoi porte sur tous les crimes commis dans le nord de l'Ouganda. Le Bureau a par la suite analysé la gravité des crimes qui auraient été commis par différents groupes dans le nord de l'Ouganda et a conclu que les crimes qui auraient été commis par l'ARS étaient plus graves que les crimes éventuels de tout autre groupe. Le Bureau a, par conséquent, ouvert une enquête

relative à l'ARS et procède à l'analyse des crimes commis par d'autres groupes en tenant compte du critère minimal de gravité et de la complémentarité.

26) L'équipe conjointe chargée d'enquêter sur l'Ouganda a été recrutée au début 2004. L'équipe comprenait au total 15 fonctionnaires de la catégorie des administrateurs représentant les trois Divisions du Bureau. L'enquête a été ouverte le 28 juillet 2004. En dix mois à peine, les enquêteurs du Bureau ont effectué plus d'une cinquantaine de missions sur le terrain et recueilli des renseignements suffisants pour demander cinq mandats d'arrêt contre les hauts dirigeants de l'ARS.

27) Le 6 mai 2005, le Bureau a présenté une demande sous scellés aux fins de délivrance des mandats d'arrêt contre Joseph Kony et quatre des principaux commandants de l'ARS qui auraient la responsabilité la plus lourde en ce qui concerne les crimes les plus graves. Ils étaient accusés, dans la demande, d'avoir commis des crimes contre l'humanité, y compris la réduction en esclavage, l'esclavage sexuel, le viol et le meurtre, et des crimes de guerre, y compris le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile, l'enrôlement d'enfants et l'incitation au viol et au pillage.

28) Le 8 juillet 2005, la Chambre préliminaire II a délivré les mandats d'arrêt et les demandes d'arrestation et de remise. La Chambre préliminaire a gardé les mandats sous scellés jusqu'au 13 octobre 2005 en raison d'inquiétudes pour la sécurité des victimes et des témoins.

29) Selon les mandats d'arrêt, Joseph Kony et les autres commandants accusés de l'ARS auraient donné l'ordre de tuer, d'enlever et de réduire en esclavage sexuel des civils, et auraient créé un régime de « brutalisation des civils ». Les commandants de l'ARS accusés auraient donné des ordres généraux de prendre pour cible et de tuer les populations civiles, y compris celles vivant dans des camps pour personnes déplacées, et donné l'ordre de piller ces camps et d'enlever leurs occupants. Les dirigeants de l'ARS auraient donné l'ordre d'incendier un très grand nombre de logements et de piller des camps pour personnes déplacées. En outre, selon ces ordres, les civils enlevés, y compris les enfants, auraient été « recrutés » de force comme combattants, porteurs et esclaves sexuels au service de l'ARS et pour mener des attaques contre l'armée ougandaise et les communautés civiles⁶.

⁶ http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-02-04-01-05-53_French.pdf

30) Un des services les plus importants créés au cours de l'enquête relative au nord de l'Ouganda a été le premier système de protection des témoins de la Cour, créé en collaboration avec l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins du Greffe et avec l'aide des autorités nationales et des intervenants locaux. La création de ce système était une condition impérative pour pouvoir auditionner des témoins.

31) L'efficacité de l'enquête relative au nord de l'Ouganda résulte de la coopération reçue de la part de la population et des autorités ougandaises, ainsi que de la politique d'enquêtes ciblées du Bureau du Procureur. Le Bureau a sélectionné six incidents en se fondant sur les éléments de preuve recueillis qui se sont avérés représentatifs des crimes commis par l'ARS. Une équipe réduite d'enquêteurs a été capable, en peu de temps, de concentrer ses efforts sur la collecte de renseignements nécessaires pour faire le lien entre les crimes faisant l'objet de l'enquête et les personnes qui en portent la plus lourde responsabilité. Le fait d'avoir sélectionné six incidents a également réduit les risques en limitant le nombre de témoins qui avaient qu'il fallait contacter.

Interaction entre les enquêtes de la CPI et les initiatives de règlement des conflits

32) C'est la situation au nord de l'Ouganda qui a le plus fait ressortir les interactions entre les initiatives de règlement des conflits et la justice, mais le Bureau s'attend à ce que cette question se pose dans la plupart des situations faisant l'objet d'une enquête et donc, qu'elle présente un défi permanent. Comme les enquêtes se dérouleront souvent dans le cadre d'un conflit en cours, le Bureau enquêtera et mènera des poursuites en même temps que d'autres s'emploieront à trouver une solution au conflit et à rétablir les moyens de subsistance des civils. En général, ces initiatives de résolution des conflits peuvent passer par des efforts pour garantir la sécurité, des secours humanitaires, la consolidation de la paix ainsi que la justice. Le mandat du Bureau du Procureur est d'assurer que les personnes qui portent la plus grande responsabilité répondent de leurs actes et s'inscrit en parallèle des procédures nationales et des autres initiatives communautaires. Le Bureau admet que chaque intervenant doit, certes, chercher à concrétiser sa propre initiative, mais que la stabilisation à long terme nécessite une harmonisation de ces efforts. Afin de préserver son impartialité, le Bureau ne peut toutefois pas être l'un des éléments de ces initiatives. Il a pour principe de maintenir son indépendance et d'appliquer son mandat qui consiste à mener des enquêtes et des poursuites, ce qui doit se faire dans le respect du mandat des autres intervenants et des tentatives visant à maximiser l'impact positif des efforts conjoints de tous.

33) Dès le début de l'enquête, la situation au nord de l'Ouganda se caractérisait par les efforts en cours en vue de régler le conflit et par la situation instable en matière de sécurité. En s'efforçant de répondre aux inquiétudes exprimées par les dirigeants locaux et de témoigner du respect pour les négociations de paix en cours, le Bureau s'est montré discret au cours de l'enquête au nord de l'Ouganda. À aucun moment cependant, le Bureau n'a cessé d'enquêter.

34) Le Bureau a déployé des efforts considérables pour engager un dialogue avec les communautés locales en Ouganda et pour évaluer les intérêts des victimes. Depuis février 2004, le Bureau a mené 20 missions sur le terrain pour rencontrer les parties prenantes locales et internationales concernées afin de comprendre le contexte et les intérêts des victimes. En mars et en juin 2006, le Bureau, participant au programme de sensibilisation du Greffe, a tenu des ateliers de travail approfondis avec plus de 150 dirigeants traditionnels, plus de 120 ONG, 60 représentants des autorités locales et 50 dirigeants religieux du nord et de l'est de l'Ouganda.

35) Outre les missions sur le terrain, le Bureau a également invité des dirigeants locaux à des réunions à La Haye. En mars 2005, le Bureau a invité des responsables acholi d'autorités locales, des membres du Parlement ougandais et des dirigeants religieux et traditionnels à La Haye pour s'entretenir avec le Procureur. Cette réunion a permis aux parties de mieux se comprendre et a débouché sur un accord permettant de continuer le dialogue en poursuivant le but commun de mettre fin à la violence. Une autre réunion s'est tenue en avril 2005 avec un éventail plus large de représentants des régions acholi, langi, ateso et madi. Cette réunion a permis au Bureau et aux dirigeants des communautés d'aboutir à un consensus s'articulant autour des questions relatives aux mécanismes traditionnels de justice et à la volonté du Bureau de poursuivre les personnes qui portent les responsabilités les plus lourdes. Les discussions ont permis de réaffirmer que le Bureau était conscient qu'il fallait mettre un terme à l'appui extérieur dont bénéficie l'ARS. Les parties concernées ont fait une déclaration commune appelant « le Gouvernement soudanais [à] poursuivre sa coopération avec le Gouvernement ougandais, la CPI, les acteurs internationaux et toutes les parties prenantes afin d'instaurer la paix en Ouganda⁷ ».

36) En octobre 2005, le Bureau a signé un accord avec le Soudan pour l'exécution des mandats d'arrêt concernant l'ARS. Malgré le fait que le Bureau n'a en aucun cas la possibilité d'arrêter des suspects de sa propre initiative, il a élaboré des stratégies

⁷ICC-OTP-20050416-99-Fr

permettant d'appuyer les efforts d'arrestation. Une de ces stratégies consiste à encourager la coopération internationale et à dissuader l'appui et l'approvisionnement extérieurs à l'ARS. Il résulte de ces efforts et d'autres, que l'ARS a perdu son refuge et a déplacé son quartier général du Soudan à la frontière de la RDC. Les crimes présumés qui auraient été commis par l'ARS dans le nord de l'Ouganda ont diminué de manière radicale depuis l'émission des mandats d'arrêt, bien que l'activité criminelle présumée de l'ARS reste importante au Sud-Soudan et même en RDC.

37) En mai 2006, de nouveaux efforts vers un accord de résolution du conflit ont pris de l'ampleur, au point d'aboutir à une cessation des hostilités en août 2006. Le Bureau restera informé des évolutions de ces négociations. Des modes de communication ont été établis dans cette optique avec le Gouvernement ougandais et d'autres intervenants concernés.

(iii) L'enquête au Darfour

38) Le 31 mars 2005, le Conseil de sécurité, par sa résolution 1593, a déféré la situation au Darfour (Soudan) au Procureur, affirmant que la justice et la recevabilité sont essentielles pour apporter une paix et une sécurité durables au Darfour⁸. Le lien intrinsèque entre la paix et la justice a été renforcé par la Résolution 1674 relative à la protection des civils en période de conflit armé selon laquelle la prévention de tels conflits passe par l'adoption d'une démarche globale et il est essentiel de mettre fin au règne de l'impunité— aux moyens de mécanismes nationaux et internationaux — pour garantir que des exactions ne se reproduisent pas⁹. Cette reconnaissance limpide des liens importants existant entre la justice, la paix et la sécurité, deux ans seulement après la création de la Cour, constitue une grande avancée dans l'évolution du rôle de la justice internationale. Le renvoi a suscité de vives réactions au Soudan et le Gouvernement s'est engagé à mener lui-même des enquêtes et des poursuites à propos de toutes les affaires en question.

39) Des membres du Bureau se sont rendus à Genève (Suisse) juste après le renvoi et, le 5 avril 2005, ils ont reçu plus de 2 500 pièces, y compris de la documentation, des séquences vidéo et des transcriptions d'audition qui avaient été recueillies par la Commission internationale d'enquête pour le Darfour (« Commission »). Le même jour, le Procureur a également reçu du Secrétaire général des Nations Unies une enveloppe sous scellés contenant les conclusions de la Commission en ce qui

⁸ Résolution 1593 (2005) du Conseil de sécurité des Nations Unies

⁹ Résolution 1674 (2006) du Conseil de sécurité des Nations Unies

concerne les personnes qui pourraient être pénalement responsables des crimes commis au Darfour. Le Procureur a considéré que cette liste de noms ne lui imposait aucune obligation. Le Bureau considère plutôt qu'elle représente les conclusions de la Commission. Le Procureur a lu la liste et l'a remise sous scellés car le Bureau agit sur la base de ses propres enquêtes, menées de manière indépendante et autonome.

40) Il est primordial de respecter les lois existantes et le système judiciaire au Soudan. Même en ce qui concerne les affaires déferées par le Conseil de sécurité, les conditions de recevabilité doivent être évaluées et le Bureau doit respecter le principe de complémentarité. Le Bureau a consacré deux mois à une analyse approfondie des activités judiciaires au Soudan en se fondant sur les renseignements fournis par le Gouvernement soudanais relatifs au système judiciaire du pays, à l'administration de la justice pénale dans diverses parties du Darfour et aux systèmes traditionnels de résolution des différends. Le Bureau a aussi fondé son analyse sur l'audition de plus d'une douzaine d'experts en matière de procédures nationales relatives aux crimes présumés relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis au Darfour, sur les mécanismes qui sont à la disposition des particuliers pour signaler les crimes et avoir accès à la justice ainsi que sur les mécanismes *ad hoc* qui ont été créés par les autorités soudanaises dans le cadre du conflit au Darfour. En se fondant sur cette analyse, le 1^{er} juin 2005, le Procureur a décidé qu'il existait « suffisamment de renseignements pour croire qu'il y avait bien des affaires qui seraient recevables dans le cadre de la situation au Darfour »¹⁰. En faisant état des conclusions du Bureau, le Procureur a insisté sur le fait que « cette décision n'exprime aucune détermination sur le système juridique soudanais en tant que tel, mais est essentiellement le résultat de l'absence de procédures pénales se rapportant aux affaires sur lesquelles le [Bureau] est susceptible de se focaliser »¹¹. Une enquête sur la situation au Darfour a ainsi été ouverte le 6 juin 2005. Le Bureau continue en permanence à évaluer la manière dont le système juridique soudanais traite ces questions.

41) L'identification des personnes qui portent la responsabilité la plus lourde pour les crimes les plus graves perpétrés au Darfour constitue un défi majeur pour l'enquête. La complexité du conflit au Darfour renforce la difficulté dans la mesure où il concerne de nombreuses parties qui sont différentes avec le temps selon les États et les localités.

¹⁰http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC_Darfur_UNSC_Report_29-06-05_FR.pdf (p. 5).

¹¹http://www.icc-cpi.int/library/cases/LMO_UNSC_On_DARFUR-FR.pdf.

42) De plus, le conflit en cours a empêché le Bureau d'enquêter sur le terrain au Darfour, car les conditions nécessaires à la sécurité n'étaient pas réunies pour les victimes, les témoins et les membres du personnel. Outre une obligation morale, le Bureau a l'obligation juridique de protéger les victimes et les témoins conformément aux articles 54.1 (b) et 68.1 du Statut. L'absence de système opérationnel durable en matière de protection empêche toujours de mener une enquête efficace au Darfour. Le Bureau a par conséquent enquêté sur les crimes et les activités présumés qui ont été perpétrés au Darfour sans se rendre dans cette région.

43) Depuis le début de l'enquête, voilà plus d'un an, le Bureau a effectué plus d'une cinquantaine de missions dans une quinzaine de pays, passé au crible 500 témoins éventuels, auditionné officiellement près de 70 témoins et collecté et examiné plus de 9 700 documents. Le Bureau a consulté de nombreuses organisations expertes ainsi que de nombreux particuliers et a retenu un certain nombre de consultants experts afin de constituer une base de connaissances interne des domaines présentant une importance particulière, comme l'incidence des violences sexuelles et l'évaluation des taux de mortalité.

44) Le Bureau a sollicité la coopération du Gouvernement soudanais. Donnant suite à ces demande, le Gouvernement a autorisé quatre visites d'une délégation du Bureau du Procureur au Soudan. La première mission s'est concentrée sur les modalités de coopération et sur une discussion relative aux politiques du Bureau du Procureur et aux procédures de la CPI. Lors de la deuxième mission du Bureau à Khartoum, en février 2006, la délégation a bénéficié d'un vaste programme de réunions avec les autorités locales, le pouvoir judiciaire et les forces de l'ordre. Le Gouvernement soudanais a collaboré avec le Bureau « en autorisant des rencontres sans entrave avec les responsables demandés, au cours de réunions qui ont été officiellement enregistrées sur support vidéo¹² ». La délégation du Bureau a eu de multiples entretiens avec des juges, des représentants du ministère public, des représentants des forces de police et d'autres ministères du Gouvernement. Au cours de cette mission, le Bureau a recueilli de nombreux renseignements visant à déterminer si le Gouvernement soudanais avait poursuivi ou poursuit le type d'affaires que le Bureau du Procureur est susceptible de retenir à des fins de poursuites. En mai 2006, le gouvernement soudanais a fourni un rapport écrit en réponse aux questions soumises par le Bureau, fournissant ainsi des renseignements à propos des différentes phases du conflit du point de vue du Gouvernement, sur des questions allant des structures militaires et de sécurité en activité au Darfour au

¹²http://www.icc-cpi.int/library/cases/OTP_ReportUNSC_3-Darfur_French.pdf (p.11).

système juridique régissant la conduite des opérations militaires et aux activités de toute autre partie au conflit.¹³

45) La troisième mission au Soudan, en juin 2006, a impliqué des activités d'enquête plus poussées, y compris des réunions avec des officiers militaires pour mieux clarifier le rapport écrit.

46) Le Bureau a conclu huit accords avec des organisations et des entités internationales, en plus d'accords de coopération en attente pour aider l'enquête relative au Darfour. De même, une quarantaine de demandes d'assistance ont été traitées, ou sont passées de l'être.

47) Le Bureau estime qu'une justice efficace peut être rendue aux victimes des crimes commis au Darfour soit à l'échelon national, lorsque les autorités du pays concerné ont véritablement la volonté et la capacité de poursuivre les personnes qui portent les responsabilités les plus lourdes dans les affaires les plus graves, soit à travers la CPI ou par des mécanismes à la fois internationaux ou nationaux.

c. Procédures et procès

48) L'évolution la plus importante en ce qui concerne les situations au nord de l'Ouganda et en RDC a été l'émission des mandats d'arrêt par les Chambres préliminaires I et II comme expliqué ci-dessus.

49) De plus, la Chambre préliminaire II a demandé des arrestations et des remises à l'Ouganda, à la RDC et au Soudan en exécution des mandats d'arrêt à l'encontre des commandants de l'ARS cités qui se déplaçaient dans ces trois pays. Une fois que toutes les mesures de sécurité requises ont été mises en place, les scellés des mandats d'arrêt ont été levés en octobre. Depuis lors, répondant à une requête du Bureau, la Chambre préliminaire a progressivement levé les scellés d'autres éléments du dossier, de façon à rendre la procédure aussi transparente que le permettent les préoccupations en matière de sécurité. Un certain nombre de documents restent sous scellés ou sont disponibles dans une version expurgée. Le Procureur a demandé à la Chambre préliminaire de lever les scellés d'une grande partie du reste des renseignements contenus dans le dossier et, que si la Chambre préliminaire décide de maintenir les actuelles ordonnances de mise sous scellés ou d'expurgation, de verser au dossier les raisons qui motivent sa décision.

¹³ http://www.icc-cpi.int/library/cases/OTP_ReportUNSC_3-Darfur_French.pdf (p.9).

50) Depuis la première comparution de Thomas Lubanga Dyilo devant la Chambre préliminaire I, le 20 mars 2006, plusieurs audiences préliminaires se sont tenues afin de déterminer la portée des communications en prévision de l'audience de confirmation des charges.

51) Sous la direction de la Chambre préliminaire, le Bureau a collaboré avec d'autres organes de la Cour pour gérer l'occasion unique d'obtenir des renseignements dans le cadre de l'affaire de la RDC, la mise sous scellés des mandats d'arrêt pour préserver la sécurité et protéger l'enquête et l'exécution des mandats d'arrêt.

52) Le Bureau continue de porter des questions fondamentales à l'attention de la Chambre préliminaire et de la Chambre d'appel, notamment :

- a. Les différentes formes de participation des victimes au cours de la phase d'enquête ;
- b. La forme de la communication des renseignements à décharge ;
- c. Les questions de sécurité pour /en ce qui concerne les victimes ;
- d. Les responsabilités respectives du Bureau du Procureur, de la Chambre préliminaire et de la Chambre d'appel ; et
- e. Des sujets tels que le droit de l'accusé à un procès équitable, abordés dans des rapports de suivi¹⁴.

Deuxième partie : politiques et protocoles

53) La difficulté née de l'opposition entre la nécessité du Bureau de répondre en permanence aux normes judiciaires les plus élevées et la nécessité de créer des normes et des politiques conçues spécialement pour permettre à la Cour de remplir un mandat sans précédent a conduit le Bureau à élaborer des activités de renforcement de l'institution, des politiques et des protocoles avec la même rigueur qu'il a employée lors des activités d'enquête et de poursuites.

54) Pour apporter une réponse à cette difficulté, le Bureau a consacré ses trois premières années à l'élaboration et à la définition de ses politiques et de son règlement. Depuis le début de ce processus, le Bureau a consulté des experts des tribunaux spéciaux et s'est inspiré d'autres efforts en matière de justice internationale afin de rédiger un règlement provisoire. Le règlement et les politiques

¹⁴ http://www.ibanet.org/images/downloads/hri/04_2006_April_ICC_IBA_Monitoring_Report.pdf.

du Bureau ont été façonnés au cours des trois premières années au travers de la rédaction de documents, d'activités de consultation en continu sur des questions clés de politique générale, de l'intégration de leçons tirées d'expériences semblables dans des institutions similaires et d'une révision fondée sur la propre expérience du Bureau. Fort de cette expérience, le Bureau adopte actuellement le règlement final afin d'édicter des normes précises qui s'appliquent au Bureau du Procureur et qui continueront à garantir que l'intégrité de la fonction judiciaire avance. Une description du processus entrepris par le Bureau pour élaborer ses politiques est présentée ci-après.

55) Entre la mi-août 2002 et l'engagement solennel du Procureur à la mi-juin 2003, l'équipe préparatoire a élaboré et commencé plusieurs procédures de consultation d'experts dans le but de préparer des fondations solides pour la mise en place du Bureau. Ces efforts ont donné lieu à la consultation de plus de 125 pénalistes et à la visite d'institutions nationales chargées de poursuites ayant l'expérience d'affaires complexes importantes comme le *Serious Fraud Office* (service de la répression des fraudes graves) (Royaume-Uni) et le *Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof* (procureur général près la Cour fédérale de justice) (Allemagne).

56) Par conséquent, le Bureau a élaboré un projet de document de politique ainsi qu'un projet de règlement qui définissent la mission et la structure du Bureau, créent un code de conduite pour ses membres et fournissent les lignes directrices et les procédures normalisées de fonctionnement à suivre dans l'exécution des diverses tâches du Bureau, comme l'ouverture et la conduite des enquêtes et des poursuites, la gestion de l'information et des éléments de preuve et les communications externes du Bureau.

57) Les 17 et 18 juin 2003, suite à l'engagement solennel du Procureur, le Bureau a tenu sa première audience publique pour présenter ses politiques et accueillir les réactions du public, y compris des États parties, des ONG et des milieux universitaires. Le Bureau a intégré plusieurs de ces remarques dans une « Communication relative à certaines questions de politique concernant le Bureau de Procureur » (« Document de politique »)¹⁵ et son Annexe¹⁶. Le Document de politique souligne l'approche du Bureau en matière de complémentarité et sa stratégie qui consiste à cibler les enquêtes et les poursuites. Le Bureau procède

¹⁵ Disponible sur : www.icc-cpi.int/otp/otp_policy.html.

¹⁶ Disponible sur : www.icc-cpi.int/library/organs/otp/policy_annex_final_210404.pdf.

actuellement à la révision de son règlement pour y intégrer l'expérience acquise et refléter l'état actuel des procédures appliquées.

58) En ce qui concerne la **complémentarité**, le Bureau a élaboré et adopté une *démarche positive*, ce qui signifie qu'il encourage de véritables procédures nationales lorsque cela s'avère possible, qu'il s'appuie sur des réseaux nationaux et internationaux et qu'il participe à un système de coopération internationale. Dans le présent système de complémentarité, la plupart du travail effectuée dans la perspective d'atteindre les objectifs fixés par le Statut peut être réalisé par des systèmes nationaux dans le monde entier. Ainsi, le nombre d'affaires dont serait saisie la Cour ou qui enclencheraient ses procédures judiciaires ne devraient pas représenter la mesure unique ou même décisive de son efficacité. Au contraire, le nombre croissant d'enquêtes et de procès véritables au niveau national, pourrait très bien illustrer le fonctionnement réussi du système de Rome dans son ensemble. Dans ces circonstances, l'inactivité du Bureau en matière d'enquête et de poursuites devrait être considérée comme une réussite.

59) Le Document de politique prévoyait également que le Bureau **concentrerait ses efforts en matière d'enquête et de poursuites** sur *les crimes les plus graves et les personnes qui portent la responsabilité la plus lourde* pour ces crimes, comme l'explique le paragraphe 2(a).

60) L'Annexe au Document de politique fournit des renseignements supplémentaires et comprend un règlement provisoire relatif au traitement et à l'analyse des renseignements soumis dans le cadre de renvois et de communications.

61) Le Bureau a continué de procéder à des consultations relatives à son règlement et aux questions de politique. En 2003, des consultations se sont tenues à l'appui de documents de politique relatifs à la « Complémentarité en pratique »¹⁷ et à la « Coopération internationale en matière d'enquêtes »¹⁸. Trois ans plus tard, en 2006, l'approche en matière de politique et le document sur la « Sélection des affaires » et les « Intérêts de la justice » ont bénéficié d'informations obtenues après avoir tenu des consultations. Les politiques et le document se rapportant aux « Intérêts de la justice » ont été déterminés au terme d'une série de débats et de réunions organisés en février 2006 au Cap (Afrique du Sud) par le Centre international pour la justice transitionnelle. Le Bureau prévoit de continuer à solliciter la participation d'experts,

¹⁷ Disponible sur : www.icc-cpi.int/otp/complementarity.html.

¹⁸ Disponible sur : www.icc-cpi.int/otp/otp_statecoop.html.

de particuliers et d'organisations qui ont de l'expérience dans le domaine de justice internationale.

62) Le Bureau a également participé à deux colloques annuels réunissant les procureurs internationaux d'Arusha (Tanzanie) et de Freetown (Sierra Leone) pour échanger des informations et bénéficier de l'expérience des procureurs des autres tribunaux internationaux. Un troisième colloque, qui se tiendra à La Haye en octobre 2006 est en cours d'organisation.

63) Depuis novembre 2003, le Bureau s'emploie également à énoncer une stratégie en matière de poursuites. Le premier projet a été achevé en février 2004 et une nouvelle stratégie a été mise en place en 2006. Même si ce plan est coordonné avec le Plan stratégique de la Cour, la stratégie en matière de poursuites est indépendante et a été élaborée après une consultation approfondie de tous les membres du personnel du Bureau du Procureur et des responsables de haut niveau des autres organes.

64) Outre ces politiques générales, le Bureau a élaboré des procédures normalisées de fonctionnement et rédigé plus de 130 **projets de politiques, de directives et de procédures normalisées de fonctionnement** relatifs aux aspects spécifiques de son travail. Ces protocoles traitent de sujets tels que :

- a. l'analyse de complémentarité ;
- b. la coopération (par exemple, en général, avec Interpol) ;
- c. la gestion de la sécurité et le classement de son niveau ;
- d. l'évaluation des sources, les échantillons et la gestion des éléments de preuve ;
- e. la gestion des renseignements se rapportant à l'enquête sur les lieux du crime ;
- f. les enquêtes impartiales et les occasions uniques d'obtenir des renseignements ;
- g. les meilleures pratiques en matière d'enquête en ce qui concerne les pratiques et les directives relatives aux auditions ; différentes catégories de témoins (par exemple, des témoins et des suspects de crimes sexuels) ;
- h. les directives et un questionnaire pour enquêter sur les crimes sexuels et les crimes sexistes ;
- i. les directives en matière de crimes impliquant des enfants ou des enfants-témoins ;

- j. les circonstances à décharge et la communication d'éléments à décharge ; et
- k. l'organisation de toutes les questions comme l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi des membres du personnel, les politiques en ce qui concerne les déplacements et les directives pour l'utilisation des interprètes sur le terrain.

Troisième partie : Gestion et organisation

65) Afin que le Bureau puisse remplir son mandat, la gestion et l'organisation du Bureau lui-même doivent relever plusieurs défis, notamment pour savoir, (i) comment organiser le Bureau pour faire face aux conflits qui ont lieu dans différentes parties du monde, impliquent différentes langues et se déroulent dans des cadres différents ; et (ii) comment le Bureau peut remplir son mandat sans appareil d'état—sans ministère des affaires étrangères, sans ministère de la justice ni forces de police. Au sein du Bureau, l'intégration et la cohésion du personnel doivent prendre en considération les différents modèles culturels et juridiques et les différentes formations des membres du personnel venant du monde entier. La structure du Bureau doit maintenir l'indépendance et l'intégrité nécessaires à un bureau du procureur ainsi que la gestion indépendante fixée par l'article 42(2) du Statut, tout en utilisant les services fournis par l'administration commune partagée avec les juges et les avocats de la défense. La gestion et l'organisation du Bureau doivent également fournir un bon point de départ pour le maintien de l'impartialité tout en bénéficiant de la coopération des États, des organisations internationales et des ONG. Tous ces besoins en matière de gestion et d'organisation doivent être pris en considération en gardant à l'esprit le facteur primordial d'efficacité au regard des coûts.

66) Le Bureau a structuré sa gestion et son organisation en se fondant sur un processus de développement similaire à celui recherché pour la politique et le règlement du Bureau décrits ci-dessus. En élaborant sa structure, le Bureau a largement bénéficié de discussions régulières avec le Comité du budget et des finances et de ses recommandations (« CBF »).

a. Structure du Bureau

67) S'attaquer aux problèmes décrits ci-dessus nécessite une approche multidisciplinaire et axée sur la coopération. Aucun ensemble d'aptitudes ne suffit à lui seul pour exécuter les tâches du Bureau. Ce dernier a par conséquent confirmé la

mise en place d'une structure interdisciplinaire reliant les points forts de différentes parties du Bureau. En particulier, la supervision stratégique qui oriente le Bureau est assurée par le Comité exécutif, composé du Procureur et des chefs des trois autres divisions. Le Comité détermine la politique du Bureau et supervise les opérations des équipes conjointes travaillant sur un projet. Chacune des équipes conjointes – les unités opérationnelles centrales du Bureau – travaille sur des affaires différentes (la RDC, le nord de l'Ouganda ou le Darfour) et bénéficie de l'appui des trois divisions (Division de la compétence, de la complémentarité et de la coopération, Division des poursuites et Division des enquêtes). Les divisions sont responsables du maintien de connaissances spécifiques, de la formation du personnel, du recrutement et de la constance de la qualité.

68) La Cour a renforcé ses fonctions administratives et le Bureau s'appuie principalement sur les compétences du Greffe en qualité de fournisseur de services. De nombreuses réalisations du Bureau n'auraient pas été possibles sans les services fournis par le Greffe à travers sa structure. Soucieux de faire face aux tensions découlant de l'opposition entre indépendance et administration commune, le Bureau a collaboré avec les autres organes de la Cour afin de déterminer une répartition des tâches propice à la cohésion, tout en permettant au Procureur de préserver son indépendance et au Greffe de garantir sa neutralité. La mise en œuvre du Plan stratégique de la Cour, au travers d'accords de prestation de services conclus entre les fournisseurs de service et les entités demandeuses au sein du Bureau, devrait rendre les choses plus claires et permettre une coopération plus fiable entre le Bureau et le Greffe. Comme le Bureau dépend du Greffe sur le plan administratif, il ne dispose d'aucun appui administratif important qui lui soit propre et ne maintient qu'une Section des services réduite qui coordonne les besoins et les demandes de services des divisions du Bureau et agit en liaison avec les fournisseurs de services du Greffe et les entités qui en font la demande au sein du Bureau.

b. Ressources humaines du Bureau

69) Il est de la plus haute importance que le Bureau sélectionne les administrateurs les plus compétents du monde entier. Lors de ses sélections, le Bureau recherche les services de personnes possédant les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité, conformément à l'article 44(2) du Statut.

70) Afin de maintenir son indépendance et son efficacité, le Bureau s'appuie sur sa capacité à recruter et à engager les meilleurs membres du personnels. L'enjeu de cet aspect du Bureau consiste à trouver, sélectionner et attirer du personnel du monde

entier. Il a été facile de relever ce défi dans un premier temps en raison de l'attrait de la mission de la Cour et de l'éventail de postes disponibles, tant sur le plan des compétences requises et que de la représentation géographique recherchée. Le système officiel d'engagement basé sur concours a fait que le Bureau a reçu un grand nombre de candidatures du monde entier, d'où sont ressortis des candidats aux qualifications exceptionnelles. La tâche qui consiste à trouver et à attirer une importante réserve de candidats s'est quelque peu compliquée puisque les postes disponibles sont actuellement définis par des besoins et des manquements plus spécifiques au Bureau et des spécifications plus restreintes en matière de représentation géographique parmi les personnes nouvellement recrutées.

71) Une fois que des administrateurs aux compétences très élevées sont attirés et recrutés, un défi important consiste à gérer l'effet conjugué du rythme des enquêtes et du besoin d'une intégration rapide au sein du Bureau et de l'harmonisation des nouveaux membres issus du monde entier et arrivant à des moments différents. Le Bureau a consacré des efforts importants pour s'adapter à ce défi, cherchant à harmoniser les connaissances, à normaliser les techniques et à former les nouveaux membres du personnel, tout en créant des chaînes d'intégration permanente pour les nouveaux membres du personnel et en encourageant l'unité du Bureau.

72) Les procédures de recrutement par des concours ouverts au public ont été mises en place précédemment. Au départ, le Bureau a cherché à pourvoir les postes de hauts niveaux et ensuite les autres postes selon les besoins et les activités du Bureau. Pour des raisons d'urgence, le premier conseiller juridique et le premier chef de cabinet ont été nommé hors concours. La nomination initiale à ces deux postes sans qu'il y ait de concours ne posait pas de problème dans la mesure où les deux personnes sélectionnées pour ces fonctions étaient tellement qualifiées et renommées qu'il ne faisait aucun doute qu'elles conviendraient parfaitement. Selon la politique du Bureau, tous les postes devaient être renouvelés et pourvus à l'issue d'un concours ouvert et transparent, comme l'exige le Statut. En 2007 tous les postes du Bureau auront été pourvus en utilisant une procédure de concours ouvert au public.

73) L'expansion du Bureau du Procureur a été exponentielle : sa taille a été multipliée par cinq la première année, a plus que doublé la deuxième et a encore augmenté de 25 pour cent la troisième année. En juin 2003, le Bureau se composait de 5 administrateurs, y compris le Procureur, et de 6 membres du personnel d'appui. En juin 2004, il y avait 27 administrateurs, y compris le Procureur, et 16 membres du personnel d'appui. En juin 2005, il y avait 66 administrateurs, y compris le Procureur, et 31 membres du personnel d'appui. Enfin, En juin 2006, il

était constitué de 81 fonctionnaires de la catégorie des administrateurs dont le Procureur et de 43 membres du personnel d'appui. En couvrant la période d'existence de la Cour, à compter de juin 2006, 146 membres du personnel au total ont été recrutés par le Bureau.

74) L'expansion rapide des activités de la Cour, la croissance exponentielle du Bureau du Procureur et l'énergie considérable nécessaires pour garder le rythme du Bureau présentent des défis en ce qui concerne le maintien de la cohérence du Bureau, l'unité au sein de l'équipe et la formation. Comme indiqué ci-dessus, le Bureau cherche à intéresser les personnes les plus qualifiées dans le domaine de la justice internationale. Pouvoir garder ces personnes présente des défis majeurs car il ressort de façon manifeste des entretiens de départ du personnel qui quitte le Bureau que ces personnes reçoivent en permanence des offres d'emploi prestigieuses et sont attirées par le fait de pouvoir retourner travailler dans leurs juridictions nationales. De plus, nombreux sont les membres du personnel qui sont venus à la Cour sur des mises en disponibilité pour une durée déterminée, qui est arrivée à échéance. En juin 2006, 22 membres du personnel sur 146 engagés par le Bureau avant juin 2006 avaient quitté l'organisation, 14 d'entre eux sont partis avant l'expiration de leur contrat. Des entretiens ont été effectués avec la plupart des membres du personnel qui partaient afin de connaître les raisons de leur départ et d'évaluer la qualité de la performance du Bureau dans la gestion de ses ressources humaines. Les renseignements recueillis au cours des entretiens de départ servent de fondement aux initiatives prises en matière de gestion pour mettre en place des politiques de travail et des procédures normalisées de fonctionnement, accroître le retour d'informations des responsables vers les membres du personnel et créer une équipe de direction unie dans le Bureau. Le Bureau procède actuellement au calcul du taux d'érosion naturelle de ses effectifs.

75) Ventilation des effectifs sur une base géographique et selon le sexe : au 1^{er} août 2006, la répartition des hommes et des femmes au sein du Bureau était de 39 pour cent de femmes et 61 pour cent d'hommes. Aux deux niveaux les plus élevés (procureur adjoint et D1) les femmes représentent 50 pour cent des effectifs. Le tableau ci-après indique la ventilation géographique du personnel du Bureau :

Région	Taux réel	Objectif
Afrique	16,46 %	12,73 %
Asie	3,80 %	7,50 %
Europe de l'Est	8,86 %	6,95 %
Amérique latine et Caraïbes	10,13 %	15,34 %
Europe occidentale et autres États	60,76 %	57,40 %

76) Comme le montre le tableau ci-dessus, le Bureau a dépassé son objectif de recrutement de membres du personnel venant du groupe des États d'Afrique, du groupe des États d'Europe de l'Est et du groupe des États d'Europe occidentale et autres États et est en-dessous de son objectif de recrutement en ce qui concerne le groupe des États d'Asie et le groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes.

77) Le Bureau vise à construire et à renforcer les connaissances et les compétences des administrateurs débutants et expérimentés au travers d'affectations dans le programme de stages et de professionnels invités. Au 1^{er} août 2006, le Bureau avait accueilli au total 161 stagiaires et 12 professionnels invités de 55 nationalités différentes. Les femmes représentaient 66 pour cent des 161 stagiaires. De nombreux stagiaires ont postulé à des postes de fonctionnaires à temps plein, toutefois, quatre d'entre eux seulement (moins de 3 pour cent) ont obtenu un poste permanent à l'issue de concours publics. La majorité des affectations offertes dans le cadre du programme de stages et de professionnels invités étaient de nature juridique. Cependant, des candidats dans d'autres disciplines sont également acceptés pour des affectations qui ne concernent pas le domaine juridique. Le Bureau s'est engagé en faveur des objectifs du programme et s'efforce de fournir des affectations bénéfiques à toutes les parties concernées et qui garantissent le perfectionnement professionnel des personnes qui participent au programme tout en leur faisant prendre conscience de la mission du Bureau et en suscitant le soutien de leurs communautés professionnelles et nationales.

Quatrième partie : Relations avec les intervenants extérieurs

78) Le fait qu'elle ne dispose pas d'un d'appareil d'État oblige la Cour à s'en remettre à la coopération d'autres institutions qui ne peuvent recevoir d'instructions de la Cour. Les opérations du Bureau sur le terrain reposent sur la coopération des

États ayant déférés les situations, d'autres États concernés par les conflits faisant l'objet d'une enquête, des États parties, des organisations internationales, des ONG, et des milieux universitaires.

79) La Présidence est responsable des relations générales externes de la Cour et de la stratégie commune en matière de communications externes, tandis que le Procureur a autorité sur les relations externes spécifiques qui sont nécessaires à l'exécution du mandat du Bureau.

80) La mise en place de réseaux de coopération internationale et d'assistance judiciaire s'est révélé être essentiel au cours des premières années du Bureau et ce dernier prévoit une augmentation des recours à ces relations à mesure que ses affaires évolueront. Afin de garantir la coopération, le Bureau est entré en contact avec un large éventail de partenaires en cherchant instaurer les arrangements nécessaires à des enquêtes et des poursuites efficaces.

81) La coopération comprend des formes variées d'appui pratique et logistique indispensables à la réalisation des activités d'enquête, comme l'assistance apportée aux enquêteurs sur le terrain, le transport, la sécurité et le logement, ainsi que l'exécution de mesures particulières relatives à la collecte des éléments de preuve.

a. Relations avec les organisations internationales, les États et les ONG

(i) Assemblée des États parties et ses comités

82) Le Bureau se félicite de l'appui considérable apporté par l'Assemblée des États parties, le Bureau de celle-ci et le Comité du budget et des finances. L'appui s'est révélé être positif, important et constructif et le dialogue a constamment été fructueux, favorisé par des rapports de coopérations.

(ii) États parties

83) En ce qui concerne la coopération de la part des États parties, le Chapitre IX du Statut fournit le cadre juridique pour apporter diverses mesures d'assistance, y compris l'arrestation et la remise des personnes et l'apport d'autres formes de coopération. Afin de renforcer cette coopération, le Bureau a conclu un nombre limité d'accords avec des États spécifiques. Il s'agit entre autres de l'accord de modalités pour la conduite d'opérations dans des États où le Bureau avait des activités d'enquête, comme l'Ouganda ou la RDC. D'autres accords ont porté sur la

fourniture de renseignements confidentiels, comme le prévoit l'article 54(3)(e) du Statut. La conclusion d'accords, en particulier en ce qui concerne la fourniture de renseignements confidentiels, nécessite souvent de longues négociations afin de donner les assurances nécessaires aux fournisseurs des renseignements, et de s'assurer que les renseignements soient fournis d'une façon qui en permettra une utilisation optimale par le Bureau, comme le prévoit le Statut.

84) La coopération requise des États parties en matière d'arrestation et de remise fait partie du projet de la Cour : la Cour assume la responsabilité des aspects juridiques ; alors que les États s'assurent que les suspects, à l'encontre desquels des mandats d'arrêt ont été délivrés, sont arrêtés et remis. La Cour ne dispose pas d'un mandat lui permettant d'exécuter des arrestations. La Cour est ainsi incapable de remplir son mandat sans l'aide des États et d'autres intervenants. La remise de M. Lubanga Dyilo constitue un exemple important de coopération réussie. Même si M. Lubanga Dyilo était placé en détention en RDC dans le cadre de poursuites nationales, son arrestation a nécessité un processus complexe faisant appel à la coopération de l'État territorial, des États parties et des organisations internationales. Les autorités françaises, en particulier, ont affrété un avion pour le transport et le Conseil de sécurité a collaboré en levant rapidement l'interdiction de voyager.

85) Des défis supplémentaires et encore plus grands apparaissent quand les suspects restent en liberté. Des efforts considérables ont été fournis et continuent à être fournis pour s'assurer de la coopération des États et des organisations concernés pour arrêter et remettre les suspects visés par des mandats d'arrêt. Le Bureau a recueilli des renseignements et élaboré des stratégies pour promouvoir ces efforts et reconnaître le rôle indispensable de la coopération des États dans ces efforts.

86) La coopération est également nécessaire pour garantir la sécurité et le bien-être des victimes, des témoins et des enquêteurs. Étant donné que le Bureau a mené jusqu'ici ses enquêtes au milieu de conflits en cours, la protection constitue un enjeu certain. Le Bureau garde en permanence cette question à l'esprit et prend des mesures pour gérer efficacement tous les risques nécessaires dont certains sont décrits ci-dessus.

87) Après avoir consulté les tribunaux spéciaux et les systèmes nationaux en ce qui concerne la coopération judiciaire, le Bureau a créé une structure centralisée pour toutes les questions se rapportant à la coopération judiciaire. Une équipe de spécialistes fait office d'autorité centrale pour toute correspondance entrante ou sortante se rapportant à des demandes de coopération. Ils ont créé une base de

données contenant des renseignements fournis par les États parties à propos des interlocuteurs désignés et de voies de communication, des langues de communication et de l'application de la législation. Ils ont élaboré des modèles de demande d'assistance afin de garantir le respect, sur le plan officiel et pratique, des dispositions du Statut et des exigences des États concernés. Ils ont, du reste, mis en place une base de données destinée à assurer le suivi de toutes les demandes et de toutes les réponses, à garantir la cohérence et à maintenir un contrôle de qualité.

88) Dans le cadre des trois situations qui font actuellement l'objet d'une enquête, une centaine de demandes d'assistance judiciaire environ ont été communiquées aux États et aux organisations internationales. Les principales catégories d'assistance sollicitées par le Bureau à ce jour portaient notamment sur la fourniture de renseignements et de documents et sur la conduite d'auditions. En général, les réponses à ces demandes ont été positives, même si des retards occasionnels sont survenus dans le traitement de certaines requêtes ou de la mise en place des modalités pratiques.

89) États non parties : Le Bureau a également officiellement sollicité la coopération d'États non parties et pense que cette coopération rendra son travail plus facile. Par exemple, comme indiqué ci-dessus, le Bureau a conclu le 2 octobre 2005 un accord avec le Soudan en ce qui concerne l'exécution des mandats d'arrêt dans l'affaire relative à l'Ouganda, s'assurant ainsi une coopération pour l'arrestation de Joseph Kony et des quatre principaux commandants de l'ARS visés par les mandats d'arrêt.

(iii) Organisations internationales

90) Des dispositions en matière de coopération judiciaire ont été intégrées aux accords concernant l'ensemble de la Cour conclus avec les Nations Unies et l'Union européenne, alors qu'un accord similaire est en cours de négociation avec l'Union africaine.

91) Parmi les accords supplémentaires concernant l'ensemble de la Cour figure un Mémoire d'accord avec la mission des Nations Unies pour le maintien de la paix en RDC qui énonce une série de mesures d'assistance au Bureau. Celui-ci a également conclu des accords spécifiques au cas par cas avec un certain nombre d'organismes, de bureaux et de programmes des Nations Unies.

92) La coopération avec le Conseil de sécurité est indispensable dans le cadre de la situation au Darfour et elle a été cruciale dans la réussite du transfèrement de Thomas Lubanga Dyilo à La Haye comme cela a déjà été indiqué.

(iv) ONG

93) Les ONG ont joué un rôle essentiel dans la création de la Cour, particulièrement par le travail de la Coalition pour la Cour pénale internationale (« CCPI ») et elles ont continué de former une partie indispensable de la stratégie globale du Bureau et de remplir divers rôles complémentaires au sein du champ d'application de la Cour. Le Bureau a tenu des réunions et des consultations avec les ONG de façon régulière et, à ce jour, il est entré en contact avec plus de 300 ONG dans le cadre des trois situations portées devant la Cour. Certaines ONG prêtent assistance en augmentant l'impact de la Cour au travers de séances d'information sur la Cour et en plaidant la ratification et l'application du Statut de Rome. D'autres ont quant à elles aidé le Bureau à façonner son cadre et ses politiques ou ont donné des conseils se rapportant aux poursuites et des avis juridiques à propos du travail du Bureau. Certaines ONG se sont montrées actives en sollicitant des renvois à la Cour, tandis que d'autres ont aidé le Bureau à identifier les témoins et à assurer leur protection et leur prise en charge. Le Bureau a également pu bénéficier du travail de plusieurs ONG qui avaient collecté des éléments de preuve permettant une analyse des formes de criminalité, fourni des indices relatifs à des éléments de preuve potentiels et procédé elles-mêmes au collationnement d'éléments de preuve ou de déclarations. Le Bureau reconnaît le travail inestimable en matière de collaboration fourni par les ONG.

94) Il est prévu que des ONG représenteront des victimes devant la Cour, tandis que d'autres continueront à jouer un rôle essentiel dans le cadre des actions de sensibilisation. Enfin, certaines ONG assument une fonction très importante en surveillant les procédures de la Cour. En dépit du rôle important que jouent les ONG en ce qui concerne le travail de la Cour, le Bureau est en permanence soucieux des risques que prennent les ONG et cherche à éviter de mettre en danger l'indépendance des ONG ou du Bureau.

b. La démarche préventive du Bureau en matière de coopération avec des intervenants extérieurs

95) Le Bureau reconnaît qu'une coopération productive ne peut pas simplement reposer sur une action unilatérale des intervenants extérieurs. Le Bureau admet en

revanche, dans le cadre du concept de complémentarité positive, que la coopération fonctionne dans les deux sens. Le Bureau a, par conséquent, élaboré des outils juridiques visant à faciliter une coopération soutenue en profondeur et à donner des moyens d’agir aux juridictions pénales nationales. Plus précisément, le Bureau a créé des « Outils juridiques » électroniques qui fournissent des renseignements juridiques (législation nationale et internationale, jurisprudence, travail préparatoire de la Cour), des commentaires et des logiciels destinés à faciliter l’application effective du droit pénal international. Les outils juridiques comprennent 13 collections et bases de données, auxquelles viennent s’ajouter quatre outils de recherche et référence juridiques : la « Matrice des affaires », le « Commentaire sur les éléments », le « Commentaire sur la procédure » et le document sur les « moyens de preuve »¹⁹.

96) La matrice des affaires est une application de gestion des affaires qui constitue une innovation majeure en matière d’approche des enquêtes et des poursuites relatives à des crimes internationaux dans le cadre du Statut de Rome. En août 2006, une tierce partie l’a traduit en indonésien et des demandes ont été faites pour qu’il soit traduit en khmer pour les Chambres extraordinaires du Cambodge, ainsi qu’en chinois mandarin. Une fois que les aspects techniques seront finalisés, le Bureau a l’intention de partager la matrice des affaires avec le grand public. La plupart des autres bases de données et collections des Outils juridiques sont déjà accessibles au public sur le site web de la Cour, ce qui représente plus de 25 000 documents. Compte tenu du caractère complémentaire de la Cour, le Bureau espère que non seulement ces outils juridiques l’aideront dans ses activités, mais également qu’ils assumeront un rôle d’harmonisation du développement du droit pénal international et appuieront la coopération internationale en faveur des efforts déployés sur le plan national pour encourager l’état de droit.

c. Communications extérieures

97) Conformément au principe d’« unicité de la Cour », cette dernière a créé un groupe de travail interorgane chargé de coordonner les communications extérieures engagées par les différents organes. Le Greffe est responsable de la gestion de la campagne générale d’information, de la sensibilisation, des relations avec les victimes et de la transparence des procédures judiciaires. La Présidence est considérée comme la face extérieure de la Cour et est chargée de situer la Cour sur le

¹⁹ Les outils juridiques sont cours d’élaboration avec la coopération et l’assistance d’institutions possédant les compétences requises, comme le Centre norvégien pour les droits de l’homme à Oslo (Norvège) et l’Institut d’informatique et de droit de l’université de Sarre (Allemagne).

plan international, mettant en place l'acceptation de la justice internationale au sein de la communauté internationale. Le Bureau est chargé de la mise en place de l'appui et de la coopération se rapportant à ses activités ; d'expliquer ses politiques et ses activités ; et d'expliquer ses positions lors des procès. Le groupe de travail interorgane a également identifié des partenaires clés et les publics ciblés par les informations, les difficultés liées à la coordination des communications et les thèmes des messages que les trois organes peuvent partager²⁰. Le Greffe et le Bureau du Procureur ont déjà travaillé conjointement avec succès dans le cadre des communications extérieures communes.

98) Le Bureau est confronté à deux défis différents lorsqu'il effectue des communications extérieures. Tout d'abord, le Bureau doit communiquer et nouer le dialogue avec une série d'auditoires différents pour parvenir à la coopération requise et obtenir l'impact préventif et dissuasif voulu dans les affaires faisant l'objet d'une enquête et de poursuites. Enfin, la phase d'enquête nécessite de faire preuve de discrétion et d'un haut niveau de confidentialité, ce qui limite fréquemment les renseignements rendus publics à des efforts d'information mesurés, atténués et ciblés. Les communications publiques avec des publics extérieurs risquent de mettre en danger le travail du Bureau et toute communication doit prendre en considération la complexité des opérations et les contraintes comme la confidentialité, la protection des victimes, des témoins et du personnel. Le poids de ces contraintes est différent d'une situation à l'autre, au sein de chaque situation et dans le temps. Une stratégie énergique de communications qui donne de l'importance au travail du Bureau pourrait apporter une réponse au premier défi. Cependant, toute stratégie en matière de communications sera obligatoirement façonnée et peut-être limitée par le deuxième défi. Une fois que le procès aura commencé, le second problème disparaîtra et le caractère public des audiences de la Cour apportera des clarifications et des explications relatives aux affaires.

99) Lorsque cela sera possible et approprié, le Bureau donnera des renseignements complets et actuels aux médias et au public. Le Bureau réévalue en permanence son approche en matière de communications et détermine à quel point il opère publiquement et en prévention, en fonction de l'état d'avancement des affaires.

²⁰ « Stratégie intégrée commune en matière de relations extérieures, de diffusion et d'information publiques » (Document interne, CPI).

CONCLUSION : Le passage à la prochaine phase de la Cour

100) Au cours des trois dernières années, le Bureau s'est, dans une large mesure, focalisé sur la sélection des situations, la conduite d'enquête et les demandes de mandats d'arrêt. La Chambre préliminaire, le Bureau du Procureur et d'autres services concernés au Greffe ont supporté une part importante du poids que supposent ces activités. Avec la délivrance des mandats d'arrêt dans le cadre des situations relatives au nord de l'Ouganda et à la RDC et l'audience de confirmation des charges pour le premier suspect de la RDC prévu pour le 28 septembre 2006, la Cour passe à une phase opérationnelle complètement nouvelle.

101) La Cour gagne en complexité et est en passe de devenir une organisation aux multiples aspects au sein de laquelle les juges rendront des décisions, les victimes participeront aux procédures et, l'heure venue, pourraient également obtenir des indemnités. Ainsi, l'appui des États parties sera nécessaire dans tous les domaines, notamment pour l'arrestation des suspect visés par des mandats d'arrêt.

102) Il est prématuré de mesurer véritablement l'impact du Bureau du Procureur tant que ce travail n'aura pas débuté pour de bon et que plusieurs procès n'auront pas été menés à leur terme. Le présent rapport fournit, en revanche, une source d'informations globale permettant de suivre le travail accompli jusqu'à présent par le Bureau.