



Cour
Pénale
Internationale

International
Criminal
Court

Le Bureau du Procureur

The Office of the Prosecutor

Document de politique générale relatif aux examens préliminaires

Novembre 2013



Cour
Pénale
Internationale
International
Criminal
Court

Le Bureau du Procureur
The Office of the Prosecutor

**Document de politique générale relatif aux examens
préliminaires**

Novembre 2013

<http://www.legal-tools.org/doc/8488bc/>

Table des matières

Résumé analytique

- I. Introduction**
- II. Le système instauré par le Statut de Rome**
- III. Principes généraux**
 - a) Indépendance*
 - b) Impartialité*
 - c) Objectivité*
- IV. Facteurs énoncés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut**
 - a) Compétence*
 - b) Recevabilité*
 - i) Complémentarité*
 - ii) Gravité*
 - c) Intérêts de la justice*
- V. Conduite de l'examen préliminaire**
 - a) Déclenchement d'un examen préliminaire*
 - b) Procédure : une méthode d'approche fondée sur le Statut*
 - c) Activités en matière d'examen préliminaire*
 - d) Conclusion d'un examen préliminaire*
- VI. Objectifs de la politique du Bureau**
 - a) Transparence*
 - b) Fin de l'impunité grâce à la complémentarité positive*
 - c) Prévention*

Document de politique générale relatif aux examens préliminaires

Résumé analytique

1. Au regard des dispositions du Statut de Rome (le « Statut »), il incombe au Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale (la « CPI ») de déterminer s'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête sur une situation conformément aux critères énoncés par le Statut, sous réserve d'une autorisation judiciaire selon que de besoin. Comme il apparaît dans le principe de complémentarité, il incombe en premier lieu aux juridictions nationales de mettre un terme à l'impunité des auteurs des crimes énoncés dans le Statut de Rome, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Cependant, en l'absence de procédures nationales véritables, le Bureau du Procureur cherche à s'assurer que justice soit rendue en ce qui concerne les crimes relevant de la compétence de la Cour.
2. Le Bureau mène, sur la base du pouvoir d'initiative que lui confère l'article 15 du Statut, un examen préliminaire de toute situation qui relèverait manifestement de la compétence de la Cour. Il s'agit de recueillir toute information pertinente nécessaire en vue de déterminer, en étant pleinement informé, s'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête. Lorsque le Bureau est convaincu que tous les critères établis par le Statut de Rome à ces fins sont remplis, il a l'obligation légale d'ouvrir une enquête dans la situation en question.
3. Le présent document de politique générale présente les principes, les éléments et les procédures pertinents du Statut de Rome qu'applique le Bureau lors de l'examen préliminaire.
4. L'examen préliminaire d'une situation peut être amorcé par le Bureau sur la base : a) de renseignements transmis par des particuliers ou des groupes, des États, des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales ; b) d'un renvoi par un État partie ou par le Conseil de sécurité ; ou c) d'une déclaration d'un État non partie au Statut de Rome acceptant que la Cour exerce sa compétence conformément à l'article 12-3.
5. Les alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut fixent le cadre juridique de l'examen préliminaire et prévoient que le Procureur examine : la compétence (*ratione temporis*, *ratione materiae* et *ratione loci* ou *ratione personae*), la recevabilité (complémentarité et gravité) et les intérêts de la justice. Le niveau de la preuve requis pour ouvrir une enquête dans une situation au regard du Statut est la « base raisonnable ».
6. L'évaluation de la compétence consiste à déterminer si un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis. Dans cette optique, il convient d'analyser i) la compétence *ratione temporis* (à compter de la date d'entrée en vigueur du Statut, à savoir le 1^{er} juillet 2002, la date d'entrée en vigueur pour un État qui y a adhéré ultérieurement, la date précisée dans un renvoi par le Conseil de

sécurité ou dans une déclaration déposée au titre de l'article 12-3) ; ii) la compétence *ratione materiae* telle que définie à l'article 5 du Statut ; et iii) la compétence *ratione loci* ou *ratione personae*, qui suppose qu'un crime est commis sur le territoire ou par le ressortissant d'un État partie ou d'un État non partie qui a déposé une déclaration par laquelle il accepte la compétence de la Cour, ou a été commis dans une situation déferée par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

7. La recevabilité se rapporte aux critères de complémentarité et de gravité.

8. Le critère de complémentarité exige d'établir que des procédures nationales en bonne et due forme ont été engagées à propos des affaires qui pourraient potentiellement faire l'objet d'une enquête par le Bureau. Il est tenu compte de la politique de ce dernier qui consiste à se concentrer sur les principaux responsables des crimes les plus graves relevant de la compétence de la Cour. Lorsque des enquêtes et des poursuites sont menées à l'échelon national, le Bureau évalue leur authenticité.

9. Le critère de gravité exige d'évaluer l'échelle, la nature, le mode opératoire et les répercussions des crimes, sans perdre de vue les affaires éventuelles qui pourraient être engagées à l'issue d'une enquête dans le cadre de cette situation.

10. Le critère des « intérêts de la justice » constitue un élément de pondération. Le bureau examine s'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts de la justice, qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice.

11. Le Statut ne prévoit aucun autre critère. Les facteurs tels que la situation géographique ou l'équilibre régional ne constituent pas, au regard de celui-ci, des critères permettant de déterminer si une situation doit faire l'objet d'une enquête par la Cour. En l'absence de ratification universelle, il se peut que des crimes soient commis dans des situations échappant à la compétence *ratione loci* ou *ratione personae* de la CPI. Seuls l'État en cause en ratifiant le Statut ou en déposant une déclaration par laquelle il accepte la compétence de la Cour, ou le Conseil de sécurité en déférant la situation, peuvent y remédier.

12. L'examen préliminaire effectué par le Bureau est mené à l'identique, que la situation ait été renvoyée au Bureau par un État partie ou par le Conseil de sécurité ou que le Bureau agisse sur la base de renseignements obtenus au titre de l'article 15. Dans tous les cas, le Bureau examine, en toute indépendance, les informations disponibles et analyse le sérieux des renseignements reçus. À ce stade, le Bureau n'exerce pas pleinement les pouvoirs d'enquête qui lui sont conférés, mais recherche des renseignements supplémentaires auprès d'États, d'organes de l'Organisation des Nations Unies, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres sources dignes de foi qu'il juge appropriées. Il peut également recueillir des dépositions écrites ou orales au siège de la Cour.

13. Avant de prendre la décision d'ouvrir ou non une enquête, le Bureau cherche en outre à s'assurer que les États ou autres parties concernés ont eu la possibilité de fournir les informations qu'ils jugent pertinentes.

14. Le Statut n'impose aucun délai pour clore un examen préliminaire. Le Procureur peut décider, en fonction des faits et des circonstances propres à chaque situation, de : i) refuser d'ouvrir une enquête lorsque les renseignements recueillis ne remplissent pas les facteurs exposés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 ; ii) continuer à recueillir des informations sur les crimes et les procédures nationales y afférentes afin de pouvoir rendre une décision dûment motivée en fait et en droit ; ou iii) ouvrir une enquête sous réserve d'une autorisation judiciaire le cas échéant.

15. Le Bureau entend exposer les raisons qui ont motivé sa décision d'ouvrir ou non une enquête et diffuser régulièrement des rapports à propos de ses activités, dans un souci de transparence du processus de l'examen préliminaire.

16. Le Bureau cherche à contribuer, dans le cadre de ses activités en matière d'examens préliminaires, aux deux objectifs primordiaux définis dans le Statut de Rome, à savoir la nécessité de mettre un terme à l'impunité, en favorisant la mise en œuvre de procédures nationales véritables, et la prévention des crimes.

17. Lorsque des affaires qui pourraient relever de la compétence de la Cour sont identifiées, le Bureau entend encourager, dès lors que cela s'avère possible, le ou les États concernés à mener des enquêtes et des poursuites nationales véritables à propos des crimes en question.

18. Le Bureau s'efforce en outre de réagir sans délai à la commission d'actes de violence en renforçant ses liens avec les États, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales afin de recouper les informations sur des crimes présumés, d'encourager la mise en œuvre de véritables procédures nationales et de prévenir d'autres crimes.

I. Introduction

19. Le présent document expose la politique et les pratiques du Bureau du Procureur dans le cadre des examens préliminaires, à savoir la façon dont il applique les critères énoncés dans le Statut pour déterminer si une situation justifie ou non l'ouverture d'une enquête¹. Ce document se fonde sur le Statut de Rome (le « Statut »), le Règlement de procédure et de preuve (le « Règlement »), le Règlement de la Cour, le Règlement du Bureau du Procureur, la Stratégie du Bureau en matière de poursuites, des documents de politique générale et l'expérience du Bureau acquise au cours des premières années d'activité.

20. Il s'agit d'un document exposant la politique interne du Bureau du Procureur, qui ne produit, par conséquent, aucun effet juridique et qui est susceptible d'être modifié en fonction de l'expérience acquise par les chambres de la Cour et des décisions qu'elles rendront.

21. Le Bureau du Procureur publie le présent document de politique générale afin d'apporter plus de clarté et de lisibilité quant à la manière dont il applique les critères juridiques énoncés dans le Statut.

II. Le système instauré par le Statut de Rome

22. Tel qu'il est affirmé dans le Préambule du Statut de Rome, l'objectif de ce dernier consiste à mettre un terme à l'impunité des auteurs des crimes les plus graves ayant une portée internationale et concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes. À ces fins, le Statut a créé un système novateur de justice internationale fondé sur l'interaction des États avec une cour de justice pénale internationale indépendante et permanente bénéficiant du soutien d'organisations internationales et de la société civile. En premier lieu, les États se sont engagés à punir de tels crimes, rappelant qu'il est « du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux² ». En second lieu, ils ont créé la CPI pour qu'elle soit « complémentaire des juridictions pénales nationales³ », acceptant le fait que si un État demeurerait inactif ou n'avait pas la volonté ou la capacité de mener des enquêtes et d'engager des poursuites véritables dans le cadre des crimes relevant de la compétence de la Cour, la CPI pourrait alors prendre l'initiative d'intervenir. Enfin, ils se sont résolus à « garantir durablement le respect de la justice internationale et sa mise en œuvre », s'engageant ainsi à coopérer avec la CPI dès lors qu'elle décide d'intervenir et quel que soit le lieu de l'intervention⁴.

23. Dans ce contexte, il incombe en premier lieu aux juridictions nationales de mener des enquêtes et des poursuites concernant les crimes énumérés dans le Statut. La

¹ L'expression « examen préliminaire » apparaît dans l'article 15-6 du [Statut](#), tandis que l'article 42-1 prévoit que le Bureau est chargé d'« examiner » les communications et tout renseignement dûment étayé concernant les crimes relevant de la compétence de la Cour.

² Paragraphe 6 du Préambule du Statut.

³ Article 1 et 17 du Statut.

⁴ Chapitre IX du Statut.

Cour n'intervient qu'en l'absence de procédures nationales véritables. Il incombe au Bureau du Procureur de déterminer si les conditions posées par le Statut pour ouvrir une enquête sont remplies, sous réserve des autorisations judiciaires, selon le cas⁵. En l'absence de procédures nationales véritables, le Bureau du Procureur s'assure que justice est rendue pour les crimes relevant de la compétence de la Cour.

24. Le rôle attribué au Procureur de la CPI est unique en son genre. La capacité des tribunaux nationaux et internationaux à définir leur propre compétence au regard des dispositions statutaires applicables à chacun – compétence de la compétence – est bien établie. Les Tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo⁶, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (« TPIY ») et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (« TPIR »)⁷, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone⁸ et les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens⁹ ont été déclarés compétents uniquement pour une situation spécifique¹⁰. Les États concernés ou le

⁵ Articles 15-3, 42-1, 53-1 du Statut. L'autorisation judiciaire pour ouvrir une enquête est exigée lorsque le Procureur souhaite engager une action de sa propre initiative conformément à l'article 15, qui prévoit que la Chambre préliminaire doit être convaincue qu'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête ; article 15-4 du Statut.

⁶ Le Tribunal militaire international de Nuremberg a été créé par les forces alliées pour « juger et punir [...] les grands criminels de guerre des pays européens de l'Axe » après la Seconde Guerre mondiale ; article premier de l'*Accord entre le Gouvernement provisoire de la République française et les gouvernements des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord, et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques concernant la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre des puissances européennes de l'Axe* (8 août 1945), [82 UNTS 280](#). Le Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient a été créé pour « juger et punir les grands criminels de guerre dans les pays de l'Extrême-Orient » après la Seconde Guerre mondiale ; article premier du Statut du Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient, [TIAS N° 1589](#). Il fut constitué par proclamation spéciale du général MacArthur, commandant suprême des puissances alliées en Extrême-Orient, agissant conformément à l'autorité qui lui avait été conférée à la Conférence de Moscou le 26 décembre 1945; *Communiqué on the Moscow Conference of the three Foreign Ministers, signed at Moscow on 27 December 1945, and Report of the meeting of the Ministers of Foreign Affairs of the Union of Soviet Socialist Republics, the United States of America and the United Kingdom, dated 26 December 1945, together constituting an Agreement relating to the preparation of peace treaties and to certain other problems*, [1948 UNTS 319](#).

⁷ Le TPIY et le TPIR ont été créés par le Conseil de sécurité conformément au Chapitre VII de [la Charte des Nations Unies](#) pour juger, respectivement, « les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 », [S/RES/827](#) (1993) et « les personnes présumées responsables [...] [de] violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tel[le]s [...] violations sur le territoire d'États voisins, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994 », [S/RES/955](#) (1994).

⁸ Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a été créé pour « juger les personnes qui sont responsables de violations graves du droit international humanitaire ainsi que les crimes commis au regard du droit sierra-léonais depuis le 30 novembre 1996 » ; article 1, [Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement de Sierra Leone relatif à la création d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone](#), signé le 16 janvier 2002.

⁹ Les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens ont été établies par un accord passé entre l'ONU et le Gouvernement cambodgien pour traduire en justice « les hauts dirigeants du Kampuchéa Démocratique et les principaux responsables des crimes et graves violations du droit pénal cambodgien, des règles et coutumes du droit international humanitaire ainsi que des conventions internationales reconnues par le Cambodge, commis durant la période du 17 avril 1975 au 6 janvier 1979 » ; article 1, [Loi sur la création des Chambres extraordinaires](#).

¹⁰ En ce qui concerne le Tribunal spécial pour le Liban, ce dernier a été créé, en outre, pour juger une ou plusieurs affaires, à savoir « les personnes responsables de l'attentat du 14 février 2005 qui a entraîné la

Conseil de sécurité de l'ONU avaient défini ces situations et décidé de la nécessité de mettre en œuvre un mécanisme judiciaire. Ces tribunaux n'étaient pas en mesure de décider de ne pas enquêter, ni d'élargir leur champ d'action. Par contre, le Statut ne prédéfinit pas les situations spécifiques qui feront l'objet d'une enquête : c'est à la CPI qu'il revient de déterminer le moment et le lieu où elle devrait intervenir conformément aux critères définis dans son Statut, ce qui constitue l'essence du processus de l'examen préliminaire effectué par le Bureau¹¹.

III. Principes généraux

25. Les examens préliminaires se fondent sur les faits et les renseignements disponibles et sont effectués en appliquant les principes fondamentaux d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité.

a) Indépendance

26. L'article 42 du Statut dispose que le Bureau du Procureur agit indépendamment de toute source extérieure¹². Le principe d'indépendance n'impose pas seulement aux membres du Bureau de ne pas solliciter ni d'accepter d'instructions d'aucune source extérieure : il prévoit que les décisions qui sont prises ne soient ni influencées ni altérées par les désirs présumés ou exprimés de quelque partie que ce soit ou liées aux efforts déployés pour obtenir la coopération des États.

27. La portée de l'examen mené par le Bureau du Procureur ne saurait en outre être contraire aux dispositions du Statut. Lorsque des documents joints à un renvoi identifient des responsables potentiels, le Bureau n'est ni lié ni contraint par les informations qu'ils contiennent lorsqu'il mène des enquêtes pour déterminer quelles sont les personnes qui doivent être inculpées¹³. Il en va de même pour toute information reçue au titre de l'article 15. Le Bureau entretient des relations avec des États, des organes de l'Organisation des Nations Unies, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ou d'autres sources dignes de foi, et recherche des informations auprès d'eux¹⁴. Pour autant, toutes les informations qu'il reçoit font l'objet d'une analyse et d'un examen indépendants.

mort de l'ancien Premier Ministre Rafiq Hariri et d'autres personnes et causé des blessures à d'autres personnes » et autre affaires connexes ; article premier, Statut du Tribunal spécial pour le Liban, [S/RES/1757](#).

¹¹ Ce point a fait l'objet de longues délibérations lors de la négociation du Statut. Voir, par exemple, le Rapport du Comité *ad hoc* pour la création d'une cour criminelle internationale, Assemblée générale, documents officiels, cinquantième session, supplément n° 22, document de l'ONU [A/50/22](#), par. 113 (1995); Rapport du Comité préparatoire pour la création d'une cour criminelle internationale, Assemblée générale, documents officiels, cinquantième-et-unième session, supplément n° 22, vol. I, document de l'ONU [A/51/22](#), par. 35 (1996).

¹² Paragraphes 1 et 2 de l'article 42 du Statut.

¹³ Paragraphes 1 et 2 de l'article 14 du Statut. Comme le prévoit le Statut, la portée de l'enquête du Procureur peut englober tout crime relevant de la compétence de la Cour dans le cadre de la situation ; articles 12, 13, 14-1, 15, 42-1 et 54-1-a du Statut ; règle 44-2 du Règlement.

¹⁴ Articles 14-2 et 15-2 du Statut, règle 104 du Règlement.

b) Impartialité

28. Le principe d'impartialité découle de l'article 21-3 du Statut et implique que le Bureau applique des méthodes et des critères cohérents quels que soient les États ou les parties concernés ou les personnes et les groupes concernés. Aucune discrimination n'est fondée sur des considérations prohibées par le Statut¹⁵.

29. Par exemple, les répercussions géopolitiques ou l'équilibre géographique entre les situations ne constituent pas des critères pertinents au regard du Statut pour déterminer s'il faut ouvrir ou non une enquête dans le cadre d'une situation.

c) Objectivité

30. Conformément à l'article 54-1, le Bureau enquête tant à charge qu'à décharge afin d'établir la vérité¹⁶. Ce même principe d'objectivité s'applique également lors de l'examen préliminaire à l'issue duquel est prise la décision d'ouvrir ou non une enquête.

31. Étant donné que les renseignements analysés lors de l'examen préliminaire proviennent en grande partie de sources externes et ne sont généralement pas des éléments de preuve recueillis par le Bureau lui-même (prérogatives que celui-ci n'exerce que pendant la phase de l'enquête)¹⁷, ce dernier porte une attention toute particulière à l'évaluation de la fiabilité des sources et la crédibilité des informations.

32. Le Bureau emploie des modèles types pour élaborer ses rapports analytiques, des méthodes standard pour l'évaluation des sources et des règles d'appréciation et d'attribution cohérentes pour son analyse des crimes. Il vérifie la cohérence interne et externe et examine les renseignements tirés de diverses sources indépendantes pour en vérifier l'impartialité.

33. Soucieux de garantir l'équité, l'objectivité et la minutie des enquêtes, le Bureau s'efforce de donner également la possibilité à toutes les parties concernées de lui soumettre des renseignements.

¹⁵ L'article 21-3 dispose que l'application et l'interprétation du droit prévues dans le Statut doivent être compatibles avec les droits de l'homme internationalement reconnus et exemptes de toute discrimination fondée sur des considérations telles que l'appartenance à l'un ou l'autre sexe, l'âge, la race, la couleur, la langue, la religion ou la conviction, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre qualité.

¹⁶ Article 54-1-a du Statut ; norme 34-1 du [Règlement du Bureau du Procureur](#).

¹⁷ Le témoignage recueilli par le Bureau au siège de la Cour conformément à l'article 15-2 du Statut et à la règle 104 du Règlement constitue une exception notable.

IV. Facteurs prévus par le Statut

34. Ce chapitre se rapporte aux facteurs énoncés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 à prendre en compte au stade de l'examen préliminaire afin de déterminer s'il existe des motifs raisonnables d'ouvrir une enquête au vu des informations disponibles. D'après l'interprétation des chambres de la Cour, le critère d'établissement de la preuve dit de la « base raisonnable » exige qu'il existe « une justification rationnelle ou raisonnable de croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour "a été ou et en voie d'être commis"¹⁸ ».

35. Les facteurs décrits ci-dessus s'appliquent pour toutes les situations, que l'examen préliminaire ait été débuté ou non sur la base d'informations reçues se rapportant aux crimes, d'un renvoi ou d'une déclaration déposée en application de l'article 12-3¹⁹.

a) Compétence

36. Conformément à l'article 53-1-a du Statut, le Procureur doit déterminer s'il existe une base raisonnable pour croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis²⁰. En conséquence, il faut pouvoir raisonnablement conclure que les informations relatives aux crimes allégués remplissent toutes les conditions requises en matière de compétence, à savoir, la compétence *rationae temporis*, *rationae materiae* et *rationae loci* ou *rationae personae*²¹.

37. La compétence *ratione temporis* de la Cour s'exerce à compter de la date d'entrée en vigueur du Statut, à savoir le 1^{er} juillet 2002 pour la plupart des États²². Cette compétence au regard d'une situation donnée peut dépendre de la date d'entrée en vigueur du Statut pour l'État qui en devient partie après coup, de la date précisée dans le renvoi de la situation par le Conseil de sécurité ou de la date indiquée dans une déclaration déposée en application de l'article 12-3²³.

¹⁸ *Situation en République du Kenya*, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), 31 mars 2010, par. 35.

¹⁹ Aux termes de la règle 48 du Règlement, « [p]our déterminer s'il y a une base raisonnable pour ouvrir une enquête en application du paragraphe 3 de l'article 15, le Procureur se fonde sur les considérations visées aux alinéas a) à c) du paragraphe 1 de l'article 53 ».

²⁰ Conformément à l'article 15-4, le Chambre préliminaire doit également examiner si « l'affaire semble relever de la compétence de la Cour ». Dans la situation en République du Kenya, la Chambre a fait observer que cette condition serait interprétée comme se rapportant à d'« éventuelles affaires » dans le cadre d'une situation donnée ; [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), par. 64. Voir *infra* section V-b *Recevabilité*.

²¹ Articles 12 et 13-b du Statut. Voir également *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Thomas Lubanga Dyilo contre la décision du 3 octobre 2006 relative à l'exception d'incompétence de la Cour soulevée par la Défense en vertu de l'article 19-2-a du Statut, [ICC-01/04-01/06-772-tFRA](#), par. 21 et 22; *Situation en République du Kenya*, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), 31 mars 2010, par. 39.

²² Articles 11 et 24 du Statut.

²³ Voir également article 11-2 du Statut.

38. La compétence *ratione materiae* de la Cour, énoncée à l'article 5 du Statut, s'étend : a) au crime de génocide, tel qu'il est défini à l'article 6 ; b) aux crimes contre l'humanité, tels qu'ils sont définis à l'article 7 ; c) aux crimes de guerre, tels qu'ils sont définis à l'article 8 ; et d) au crime d'agression, à l'égard duquel la Cour exercera sa compétence lorsque les dispositions adoptées par l'Assemblée des États parties entreront en vigueur²⁴.

39. Par conséquent, lorsqu'il évalue la compétence *ratione materiae*, le Bureau se fonde sur les renseignements disponibles et prend en considération les faits et les facteurs sous-jacents liés aux crimes qui semblent relever de la compétence de la Cour, les circonstances contextuelles, telles que le lien à un conflit armé, à une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile ou à une série de comportements manifestement analogues destinés à anéantir un groupe protégé particulier ou susceptible en soi de produire une telle destruction, les auteurs présumés, et notamment le rôle *de jure* et *de facto* assumé par la personne, le groupe ou l'institution et leur lien avec les crimes allégués, et l'élément psychologique s'il peut être perçu à ce stade.

40. La Cour peut exercer sa compétence *ratione loci* ou *ratione personae* si un crime visé à l'article 5 du Statut est commis sur le territoire ou par un ressortissant d'un État partie (article 12-2) ou d'un État non partie au Statut qui a consenti dans une déclaration à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard de ce crime (article 12-3)²⁵. En outre, la Cour peut exercer sa compétence sur tout territoire ou à l'égard de tout ressortissant lorsque le Conseil de sécurité défère une situation au Procureur, en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies²⁶. Seul le Conseil de sécurité peut faire abstraction de ces paramètres liés au territoire et à la nationalité visés à l'article 12 du Statut. Lorsqu'il agit de sa propre initiative, le Bureau est tenu par ses paramètres.

41. L'établissement du champ d'application de la compétence de la Cour conformément à l'article 53-1-a définit objectivement le cadre dans lequel le Bureau mène ses enquêtes, autrement dit la « situation ».

b) Recevabilité

42. Comme le prévoit l'article 17-1 du Statut, la recevabilité d'une affaire est fonction de la question de la complémentarité (alinéas a à c) et de la gravité (alinéa d).

²⁴ La Cour aura compétence à l'égard du crime d'agression un an après la 30^e ratification de l'amendement pertinent du Statut de Rome adopté lors de la Conférence de révision à Kampala (2010) et en 2017 au plus tôt : voir [RC/Res.6](#) (28 juin 2010); articles 15 *bis* et 15 *ter* du Statut.

²⁵ Voir aussi la règle 44 du Règlement. Il est à noter que l'article 12-3 se rapporte à la question de la compétence, mais ne constitue pas un mécanisme de saisine. Une telle déclaration n'est donc pas par nature assimilable à un renvoi, qui relève de l'initiative du Procureur ou d'un État partie. Voir aussi normes 45 et 46 du Règlement de la Cour, qui ne prévoient la constitution d'une chambre préliminaire qu'après la notification d'un renvoi par le Procureur ou de son intention de présenter une demande en application de l'article 15.

²⁶ Article 13-b du Statut.

Conformément à sa stratégie en matière de poursuites, le Bureau évaluera la complémentarité et la gravité eu égard aux crimes allégués les plus graves et aux personnes qui semblent en porter la responsabilité la plus lourde²⁷. Il n'est nullement précisé dans le Statut dans quel ordre cet examen doit se faire. Le Procureur doit être convaincu que l'affaire est recevable après avoir examiné ces deux points.

43. D'après l'article 53-1-b, le Bureau est tenu d'examiner si « l'affaire est ou serait recevable au regard de l'article 17 » au moment de déterminer si une enquête doit être ouverte ou non. Au stade de l'examen préliminaire, il n'y a pas encore « d'affaire » *stricto sensu*, qui se rapporterait à un ensemble d'événements, de suspects et de comportements identifiés²⁸. Par conséquent, l'examen de la recevabilité (complémentarité et gravité) tient compte des éventuelles affaires qui pourraient être identifiées au cours de l'examen préliminaire en fonction des renseignements disponibles et qui pourraient résulter de son enquête dans une situation donnée²⁹. De même, les chambres préliminaire ont décidé que, dans le contexte des décisions qu'elles ont rendu s'agissant des demandes d'autorisation du Bureau d'ouvrir une enquête sur la situation en République du Kenya et sur la situation en République de Côte d'Ivoire, « la recevabilité au stade de la situation devrait être évaluée au regard de certains critères définissant une "affaire potentielle", tels : i) les groupes de personnes impliquées susceptibles d'être visés au premier chef par l'enquête dans le but de délimiter la ou les futures affaires ; et ii) les crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis durant les événements susceptibles d'être visés au premier chef par l'enquête dans le but de délimiter la ou les futures affaires³⁰. »

44. L'identification de telles affaires potentielles n'a aucune incidence sur la responsabilité pénale individuelle susceptible de résulter d'enquêtes ultérieures du Bureau. Il s'agit d'une analyse préliminaire par nature, conduite pour les besoins

²⁷ *Situation en République du Kenya, Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 novembre 2009, par. 55 et 78; *Situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya* rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), 31 mars 2010, par. 50.

²⁸ Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre préliminaire I a défini la notion d'une affaire comme comprenant « des incidents spécifiques au cours desquels un ou plusieurs crimes de la compétence de la Cour semblent avoir été commis par un ou plusieurs suspects identifiés », et a déterminé que l'évaluation de la recevabilité consistait en un examen englobant « tant la personne que le comportement qui [faisaie]nt l'objet de l'affaire portée devant la Cour » ; affaire *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Décision relative à la Requête du Procureur aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt en vertu de l'article 58, ICC-01/04-01/06 (10 février 2006), par. 21, 31 et 38, inclus dans le dossier de l'affaire par la Décision [ICC-01/04-01/06-8-Corr-tFRA](#).

²⁹ *Situation en République du Kenya, Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 novembre 2009, par. 51 et 107 ; *Situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya* rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), 31 mars 2010, par. 50, 182 et 188.

³⁰ [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), par. 50, 182 et 188 ; *Situation en République de Côte d'Ivoire, Rectificatif à la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire* rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, [ICC-02/11-14-Corr-tFRA](#) (3 octobre 2011), par. 190, 191 et 202 à 204.

spécifiques des examens préliminaires, et qui n'a aucun effet contraignant sur l'examen de la recevabilité d'autres affaires ou les enquêtes qui en découleraient³¹.

45. S'agissant de l'examen préliminaire qu'il a mené dans le cadre de la situation en République du Kenya et de celui portant sur la situation en République de Côte d'Ivoire, le Bureau a envisagé la question de la recevabilité à la lumière de sa politique déclarée consistant à se focaliser sur les principaux responsables des crimes les plus graves³².

i) Complémentarité

46. En application des dispositions de l'article 53-1-b et des alinéas a à c de l'article 17-1 du Statut, l'évaluation de la complémentarité se fait au cas par cas et consiste à déterminer si de véritables enquêtes et poursuites ont été engagées ou sont en cours dans l'État concerné s'agissant des affaires sélectionnées par le Bureau³³. Comme il a été expliqué précédemment, c'est au stade de l'examen préliminaire que se fait cette évaluation s'agissant d'affaires qui pourraient découler d'une enquête sur la situation en question³⁴. L'examen de la recevabilité ne consiste pas à porter un jugement de valeur sur l'ensemble de l'appareil judiciaire national. Si aucune enquête ou poursuite n'a été menée dans le cadre d'un système judiciaire en état de fonctionner, c'est l'absence de procédure pertinente qui est déterminant.

47. Comme l'a confirmé la Chambre d'appel, l'évaluation de la complémentarité passe tout d'abord par la question empirique de savoir si des enquêtes ou des poursuites pertinentes sont ou ont été menées à l'échelle nationale³⁵. C'est ce qui ressort expressément des alinéas a (« fait l'objet d'une enquête ou de poursuites »), b (« a fait l'objet d'une enquête ») et c (« jugée ») du paragraphe 1 de l'article 17 du Statut. L'absence d'une procédure nationale, ou l'inaction de la part d'un État, suffit à rendre l'affaire recevable devant la Cour³⁶. La question du manque de volonté ou

³¹ *Situation en République du Kenya*, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), 31 mars 2010, par. 50.

³² *Situation en République du Kenya*, *Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 novembre 2009, par. 51 à 59; *Situation en République du Kenya*, *Prosecution's Response to Decision Requesting Clarification and Additional Information*, [ICC-01/09-16](#) (3 mars 2010); *Situation en République de Côte d'Ivoire*, *Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15*, [ICC-02/11-3](#) (23 juin 2011), par. 45 et 46.

³³ Il convient de préciser qu'aux termes des articles 18-1 et 19-2-b du Statut, le principe de complémentarité vise tout État ayant compétence dans le cadre d'une affaire, qu'il soit ou non partie au Statut.

³⁴ [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), par. 50 et 182 ; [ICC-02/11-14-Corr-tFRA](#) (3 octobre 2011), par. 190 et 191.

³⁵ *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Germain Katanga contre la décision rendue oralement par la Chambre de première instance II le 12 juin 2009 concernant la recevabilité de l'affaire, [ICC-01/04-01/07-1497-tFRA](#), 25 septembre 2009, par. 78.

³⁶ *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Germain Katanga contre la décision rendue oralement par la Chambre de première instance II le 12 juin 2009 concernant la recevabilité de l'affaire, [ICC-01/04-01/07-1497-tFRA](#), 25 septembre 2009, par. 78. Comme il est précisé plus loin, au paragraphe 101, lorsque des affaires potentielles relevant de la compétence de la

de l'incapacité ne se pose alors pas et le Bureau n'est pas tenu d'examiner les autres facteurs prévus à l'article 17. Les chambres de la Cour ont en outre déclaré que cette évaluation ne pouvait se faire sur la base d'hypothétiques procédures nationales qui pourraient ou non être menées ultérieurement : elle doit se fonder sur les éléments concrets constatés au moment de l'évaluation³⁷, qui se fait, rappelons-le, au cas par cas. Il convient donc de vérifier si les procédures nationales concernent les mêmes individus et comportements que ceux qui font l'objet des procédures portées devant la Cour³⁸.

48. L'inaction constatée dans une affaire particulière peut résulter de nombreux facteurs, tels que l'absence d'une législation adéquate, l'existence de lois (amnistie, immunité, prescription) empêchant des poursuites nationales, une stratégie en matière de poursuites visant principalement des auteurs de crimes de moindre envergure ou de second plan alors que les éléments de preuves concernant les principaux responsables ne font pas défaut ou d'autres questions plus générales liées à l'absence de volonté politique ou à l'incapacité de l'appareil judiciaire de mener à bien les procédures en question.

49. Lorsque des enquêtes ou des poursuites ont été menées ou entamées sur le plan national, le Bureau examine si de telles procédures se rapportent à des affaires potentielles faisant l'objet d'un examen et, en particulier, si elles se concentrent sur les principaux responsables des crimes les plus graves qui ont été commis. Si tel est le cas, il détermine alors si de telles procédures nationales sont entachées de nullité du fait du manque de volonté ou de l'incapacité à les mener véritablement à bien³⁹.

Cour ont été identifiées, le Bureau encouragera, dans la mesure du possible, la mise en œuvre de véritables enquêtes et poursuites nationales par les États concernés par ces crimes.

³⁷ *Le Procureur c. Joseph Kony et consorts*, Décision relative à la recevabilité de l'affaire, rendue en vertu de l'article 19-1 du Statut, [ICC-02/04-01/05-377-tFRA](#), 10 mars 2009, par. 49 à 52.

³⁸ *Le Procureur c. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey et Joshua Arap Sang*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par la République du Kenya contre la décision relative à l'exception d'irrecevabilité de l'affaire soulevée par le Gouvernement kényan en vertu de l'article 19-2-b du Statut rendue par la Chambre préliminaire II le 30 mai 2011 intitulé « Décision relative à l'exception d'irrecevabilité de l'affaire soulevée par le Gouvernement kényan en vertu de l'article 19-2-b du Statut », [ICC-01/09-01/11-307-tFRA](#), 30 août 2011, par. 1 et 47; *Le Procureur c. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta et Mohammed Hussein Ali*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par la République du Kenya contre la décision rendue par la Chambre préliminaire II le 30 mai 2011 intitulée « Décision relative à l'exception d'irrecevabilité de l'affaire soulevée par le Gouvernement kényan en vertu de l'article 19-2-b du Statut » ; [ICC-01/09-02/11-274-tFRA](#), 30 août 2011, par. 1 et 46. Voir *Le Procureur c. Saïf Al-Islam Qadhafi et Abdullah Al-Senussi*, *Decision on the Admissibility of the Case Against Abdullah Al-Senussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 octobre 2013, par. 66: « [TRADUCTION] pour que la Chambre acquière la conviction que l'enquête menée à l'échelle nationale se rapporte à la même "affaire" que celle qui est portée devant la Cour, il faut démontrer que : a) la personne visée par les procédures nationales est la même personne que celle qui est visée par les procédures entamées devant la Cour ; et b) le comportement visé dans l'enquête nationale est dans une large mesure le même que celui qui est mis en cause dans les procédures devant la Cour. [...] La détermination de ce qui est "intrinsèquement un comportement identique à celui qui fait l'objet des procédures engagées devant la Cour" est susceptible de varier en fonction des faits et des circonstances concrètes de l'affaire et nécessite donc une analyse au cas par cas ».

³⁹ La Chambre préliminaire I a relevé que « [TRADUCTION] les éléments de preuve relatifs, entre autres, à l'opportunité des mesures d'enquête, à la quantité et au type de ressources allouées à l'enquête, ainsi

50. Pour déterminer s'il y a manque de volonté de mener des enquêtes ou des poursuites véritables dans une affaire donnée, en application de l'article 17-2 du Statut, le Bureau examine si a) la procédure a été ou est engagée dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale pour les crimes relevant de la compétence de la Cour, b) la procédure a subi un retard injustifié qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée, et c) la procédure n'a pas été ou n'est pas menée de manière indépendante ou impartiale ni d'une manière qui, dans les circonstances, est compatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée. Le Bureau pourra examiner plusieurs facteurs pour déterminer s'il y a incapacité.

51. L'intention de soustraire une personne à sa responsabilité pénale peut s'évaluer à l'aune de certains indicateurs comme l'insuffisance manifeste des mesures prises dans le cadre de l'enquête ou des poursuites, le non-respect des pratiques et des procédures établies, le fait d'ignorer certains éléments de preuve ou de ne pas leur donner suffisamment de poids, les pressions exercées sur les victimes, les témoins ou le personnel judiciaire, les contradictions entre les conclusions rendues et les éléments de preuve présentés, des insuffisances évidentes dans la qualification juridique des faits et des modes de responsabilité au regard de la gravité du comportement allégué et du rôle présumé de l'accusé, des conclusions judiciaires erronées résultant d'une mauvaise identification, une expertise médico-légale laissant à désirer, des déficiences relatives à la communication des pièces, des éléments de preuve inventés de toutes pièces, des déclarations frauduleuses ou obtenues sous la contrainte et/ou le versement injustifié ou le non-versement d'éléments de preuve au dossier, l'insuffisance des ressources allouées à la procédure concernée au regard des ressources globales et le refus de communiquer des informations ou de coopérer avec la CPI.

52. Un retard injustifié dans la procédure peut s'évaluer à l'aune d'indicateurs tels que le rythme et la progression des mesures et des étapes de l'enquête, ainsi que la question de savoir si le retard dans la procédure peut se justifier objectivement au vu des circonstances et s'il existe bel et bien une intention de traduire en justice la ou les personnes concernées.

53. L'indépendance de la procédure en cause peut s'évaluer à l'aune de certains indicateurs comme, par exemple, l'implication présumée de l'appareil d'État, y compris les services chargés de faire respecter les lois et l'ordre public, dans la commission des crimes allégués, le rôle et les pouvoirs conférés aux différentes institutions du système judiciaire pénal, le degré d'incidence de la nomination et de la révocation d'enquêteurs, de membres du parquet et de juges sur la régularité de la

qu'à l'étendue des pouvoirs d'enquête des personnes qui en ont la charge, [...] qu'il est important de prendre en considération pour déterminer s'il existe ou non une "inactivité" au niveau national, constituent des indicateurs pertinents de la volonté ou de la capacité de l'État en question à mener véritablement à bien les procédures concernées » ; *Le Procureur c. Saïf Al-Islam Qadhafi et Abdullah Al-Senussi, Decision on the Admissibility of the Case Against Abdullah Al-Senussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 octobre 2013, par. 210.

procédure, le fait que les auteurs présumés des crimes appartenant à des instances gouvernementales bénéficient d'immunités et de privilèges sur le plan judiciaire, l'ingérence politique dans l'enquête, les poursuites et le procès, le recours à des instances extra-judiciaires, et la corruption des enquêteurs, des membres du parquet et des juges.

54. L'impartialité de la procédure en cause peut s'évaluer à l'aune de certains indicateurs comme, par exemple, l'existence de liens entre les auteurs présumés des crimes et les autorités compétentes chargées d'enquêter, d'engager des poursuites et/ou de se prononcer sur les crimes en question ou l'existence de déclarations publiques, récompenses, sanctions, promotions ou rétrogradations, réaffectations, révocations ou de mesures de représailles concernant des personnes chargées d'enquêter ou de mener des poursuites ou du personnel judiciaire.

55. Le respect des principes inhérents à un procès équitable peut s'évaluer à la lumière des dispositions de l'article 67 du Statut et des garanties d'un procès équitables reconnues par le droit international et prévues dans les instruments internationaux pertinents et le droit international coutumier.

56. Pour déterminer l'incapacité à mener des enquêtes ou des poursuites véritables dans le contexte d'une affaire particulière, le Bureau examinera si, en raison d'un effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de son propre appareil judiciaire ou de l'indisponibilité de celui-ci, l'État en question n'est pas en mesure de réunir les éléments de preuve et les témoignages nécessaires, de se saisir des accusés ou de mener autrement à bien la procédure.

57. Dans le cadre de son évaluation, le Bureau peut tenir compte, entre autres, de la capacité des autorités compétentes à exercer leurs pouvoirs judiciaires sur le territoire concerné, de la situation d'insécurité des témoins, des enquêteurs, des membres du parquet et des juges ou du manque de mesures de protection adaptées, de l'absence d'un cadre législatif permettant de poursuivre les mêmes comportements ou modes de responsabilité, de l'insuffisance des ressources pour mener des enquêtes et des poursuites efficaces, ainsi que des atteintes aux droits fondamentaux des accusés⁴⁰.

58. Pour apprécier le manque de volonté et l'incapacité d'un État, le Bureau cherche à déterminer si un ou plusieurs des facteurs susmentionnés ont une incidence sur le déroulement de la procédure propre à entacher son authenticité. L'évaluation de la complémentarité se fait sur la base des faits sous-jacents au moment de l'évaluation et elle est susceptible d'être revue en fonction d'un changement de circonstances⁴¹.

⁴⁰ *Le Procureur c. Saïf Al-Islam Qadhafi et Abdullah Al-Senoussi, Decision on the Admissibility of the Case against Saïf Al-Islam Gaddafi*, [ICC-01/11-01/11-344-Red](#), 31 mai 2013, par. 199 à 215; *Le Procureur c. Saïf Al-Islam Qadhafi et Abdullah Al-Senoussi, Decision on the Admissibility of the Case against Abdullah Al-Senoussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 octobre 2013, par. 235.

⁴¹ Norme 29-4 du Règlement du Bureau du Procureur; *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Germain Katanga contre la décision rendue oralement

ii) Gravité

59. Bien que tout crime relevant de la compétence de la Cour soit grave⁴², celle-ci est tenue, au titre de l'article 17-1-d du Statut, d'apprécier, en fixant un certain seuil de recevabilité, si une affaire est suffisamment grave pour y donner suite. Au stade de l'examen préliminaire, conformément à la stratégie susmentionnée en matière de complémentarité, le Bureau détermine la gravité de chaque affaire susceptible de découler d'une enquête relative à une situation donnée⁴³.

60. La Chambre d'appel s'est opposée à une interprétation trop restrictive de la gravité qui nuirait au rôle dissuasif de la Cour. Elle a également relevé que le rôle de certaines personnes ou de certains groupes pouvait considérablement varier en fonction des circonstances de l'affaire et ne devait donc pas être évalué ou prédéterminé sur la base exclusive de motifs trop formalistes⁴⁴.

61. Dans son appréciation de la gravité, le Bureau tient à la fois compte d'aspects qualitatifs et quantitatifs. Comme il est fait mention à la norme 29-2 du Règlement du Bureau, celui-ci prend notamment en considération l'échelle, la nature, le mode opératoire et l'impact des crimes⁴⁵.

62. L'échelle des crimes peut s'apprécier à la lumière, entre autres, du nombre de victimes directes et indirectes, de l'étendue des ravages causés, en particulier les préjudices physiques et psychologiques subis par les victimes et leurs familles, et de leur répartition temporelle et géographique (beaucoup de crimes commis en peu de temps ou des actes de violences espacés sur une longue période).

63. La nature des crimes renvoie aux éléments qui leur sont propres. Il peut s'agir du meurtre, du viol, de crimes à caractère sexuel ou sexiste, de crimes à l'encontre d'enfants, de persécutions ou de la soumission d'une communauté à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction.

64. Le mode opératoire des crimes peut s'apprécier à la lumière, entre autres, des moyens mis en œuvre pour les exécuter, du degré de participation et de l'intention de leurs auteurs (si elle peut être établie à ce stade), de la nature plus ou moins systématique des crimes ou du fait qu'ils résultent d'un plan, d'une politique organisée ou d'un abus de pouvoir ou de fonctions officielles, du caractère

par la Chambre de première instance II le 12 juin 2009 concernant la recevabilité de l'affaire, [ICC-01/04-01/07-1497-tFRA](#), 25 septembre 2009, par. 56.

⁴² Voir Préambule par. 4, articles 1 et 5 du Statut.

⁴³ [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), par. 50 et 188 ; [ICC-02/11-14-Corr-tFRA](#), par. 202 à 204.

⁴⁴ *Situation en République démocratique du Congo*, Arrêt relatif à l'appel interjeté par le Procureur contre la décision de la Chambre préliminaire I intitulée « Décision relative à la requête du Procureur aux fins de délivrance de mandats d'arrêt en vertu de l'article 58 », [ICC-01/04-169-tFRA](#), sous scellés, 13 juillet 2006; rendu public le 23 septembre 2008, par. 69 à 79.

⁴⁵ Voir également *Le Procureur c. Abu Garda*, Décision relative à la confirmation des charges, [ICC-02/05-02/09-243-Red-tFRA](#), 8 février 2010, par. 31; [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), par. 188 ; [ICC-02/11-14-Corr-tFRA](#), par. 203 et 204.

particulièrement cruel des crimes commis, au regard notamment de la vulnérabilité des victimes, de tout mobile ayant un aspect discriminatoire ou du recours au viol ou à la violence sexuelle pour détruire des communautés.

65. L'impact des crimes peut s'apprécier à la lumière, entre autres, des souffrances endurées par les victimes et de leur vulnérabilité accrue, de la terreur répandue parmi la population ou des ravages causés sur le plan social, économique et écologique au sein des communautés concernées.

66. L'évaluation de la gravité constitue un critère important lors de l'ouverture d'enquêtes, en gardant à l'esprit les affaires qui pourraient découler de celles-ci. Le principe d'impartialité, tel qu'il est décrit précédemment, n'engendre pas « l'équivalence des responsabilités » entre différentes personnes et groupes dans le cadre d'une situation, et ne contraint pas non plus le Bureau à engager des poursuites tous azimuts, pour éviter toute apparence de parti pris ; au contraire, il impose au Bureau de concentrer objectivement ses efforts d'une manière cohérente sur les principaux responsables des crimes les plus graves dans le cadre d'une situation, quels que soient les États ou les parties en cause ou les personnes ou les groupes concernés.

c) Intérêts de la justice

67. Les intérêts de la justice ne sont pris en considération que si les conditions en matière de compétence et de recevabilité sont remplies. Si ces dernières doivent l'être explicitement, la question des intérêts de la justice au regard de l'article 53-1-c constitue un élément de pondération pouvant justifier une décision de ne pas donner suite à une enquête. Ainsi, le Procureur n'est pas tenu d'établir qu'il est dans l'intérêt de la justice de procéder à une enquête. Au contraire, le Bureau en conduira une à moins qu'au vu des circonstances, il y ait des raisons substantielles de penser qu'il n'est pas, à ce stade, dans l'intérêt de la justice de le faire. Cette question est traitée en détail dans un autre document de politique générale du Bureau⁴⁶.

68. Conformément à l'article 53-1-c du Statut, le Bureau examine, en particulier, les intérêts des victimes, y compris les points de vue exprimés par les victimes elles-mêmes ainsi que par des représentants dignes de confiance et d'autres acteurs pertinents, tels que les dirigeants communautaires, religieux, politiques ou tribaux, les États et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

69. Le Statut, à savoir son article 16, confère un rôle spécifique au Conseil de sécurité dans les cas où la paix et la sécurité internationales sont en jeu. En conséquence, il n'y a pas lieu de considérer que la notion d'intérêts de la justice englobe toutes les questions relatives à la paix et à la sécurité. En particulier, la disposition relative aux intérêts de la justice ne doit pas être assimilée à un moyen de gérer les conflits dans le cadre desquels le Procureur assumerait le rôle de médiateur dans des négociations

⁴⁶ [Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice](#) (ICC-OTP 2007).

politiques, ce qui irait à l'encontre des fonctions judiciaires clairement définies du Bureau et de la Cour dans son ensemble⁴⁷.

70. S'agissant de la question de savoir si des enquêtes peuvent être efficacement menées en termes opérationnels, le Bureau relève que la faisabilité ne constitue pas un facteur distinct prévu par le Statut au moment de prendre la décision d'ouvrir ou non une enquête. En outre, considérer la faisabilité de l'enquête comme une condition distincte pourrait porter préjudice à l'application cohérente du Statut et encourager certains à faire obstruction à l'intervention la CPI.

71. Compte tenu du mandat du Bureau et de l'objet et des objectifs du Statut, la présomption de base est que les enquêtes et les poursuites engagées serviront les intérêts de la justice, et qu'une décision de ne pas donner suite à une affaire au regard de ces intérêts serait hautement exceptionnelle.

V. Conduite de l'examen préliminaire

72. Une fois qu'une situation a été identifiée pour faire l'objet d'un examen préliminaire, le Bureau tient compte des facteurs énoncés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut, à savoir : a) si les renseignements en sa possession fournissent une base raisonnable pour croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis ; b) si l'affaire est ou serait recevable au regard de l'article 17 ; et c) si une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice⁴⁸. La présente partie précise comment un examen préliminaire peut être amorcé et expose les différentes phases qui le composent et les activités que le Bureau peut mener au titre de l'article 15.

a) Déclenchement d'un examen préliminaire

73. Le Bureau peut amorcer l'examen préliminaire d'une situation en prenant en considération tout renseignement fourni sur des crimes relevant de la compétence de la Cour, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre (et par la suite, le crime d'agression⁴⁹). Il peut s'agir a) de renseignements transmis par des particuliers ou des groupes, des États, des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales, ou d'autres sources dignes de foi (également appelés « communications ») ; b) du renvoi d'une situation par un État partie ou par le

⁴⁷ Dans le même ordre d'idée, le Secrétaire général de l'ONU a demandé aux médiateurs de s'adapter au processus judiciaire, et non pas que ce dernier soit ajusté en fonction des négociations politiques : « Avec la création de la Cour pénale internationale, les médiateurs devraient informer les parties concernées des obligations juridiques qui leur incombent sur le plan international. Elles doivent comprendre que si, dans une situation particulière, la compétence de la Cour est établie, celle-ci statuera sur les affaires dont elle aura été saisie conformément aux dispositions pertinentes du Statut de Rome et la justice suivra son cours » ; Rapport du Secrétaire général sur le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives, [S/2009/189](#), 8 avril 2009, par. 37.

⁴⁸ Article 53-1 du Statut ; Règle 48 du Règlement.

⁴⁹ Voir *supra*, note de bas de page 26.

Conseil de sécurité ; ou c) de déclarations faites en vertu de l'article 12-3 par lesquelles des États qui ne sont parties au Statut acceptent la compétence de la Cour⁵⁰.

74. Il convient de rappeler que le pouvoir d'initiative du Procureur que lui confère l'article 15 du Statut ne peut s'exercer que dans le cadre des dispositions prévues par le Statut pour ce qui est de la compétence de la Cour, à savoir en ce qui concerne les crimes qui auraient été commis sur le territoire d'un État partie ou par ses ressortissants ou sur le territoire d'un État non partie ou par ses ressortissant si l'État concerné a déposé une déclaration en vertu de laquelle il accepte la compétence de la Cour, conformément aux paragraphes 2 et 3 de l'article 12. Le Procureur ne peut donner suite à des informations relatives à des crimes qui auraient été commis en dehors de ce cadre à moins que le Conseil de sécurité ne lui défère la situation en question⁵¹.

75. Conformément à l'article 15, le Bureau peut recevoir des informations émanant de sources multiples concernant les crimes. Ces communications ne conduisent pas automatiquement au déclenchement d'un examen préliminaire dans le cadre d'une situation spécifique étant donné que la première phase décrite ci-après consiste à trier celles qui échappent manifestement à la compétence de la Cour. Le Bureau ne procédera à un examen préliminaire sur la base des communications reçues au titre de l'article 15 que lorsque des crimes allégués semblent relever de la compétence de la Cour.

76. Lorsqu'il reçoit un renvoi ou une déclaration déposée en vertu de l'article 12-3, le Bureau procède à l'examen préliminaire de la situation en question mais cela ne signifie aucunement qu'il ouvrira automatiquement une enquête. Les documents accompagnant un renvoi ou une déclaration ainsi que tout autre renseignement font l'objet d'une analyse et d'une évaluation indépendantes par le Bureau⁵². La démarche adoptée par ce dernier pour examiner les facteurs énoncés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 est la même quelle que soit la manière dont l'examen préliminaire a été enclenché.

b) Procédure : une méthode d'approche fondée sur le Statut

77. Aux fins de distinguer les situations qui justifient une enquête des autres, et en vue de conduire l'analyse des facteurs définis à l'article 53-1 du Statut, le Bureau du Procureur a établi une procédure de filtrage composée de quatre phases. Bien que chaque phase porte sur un facteur particulier visé au Statut à des fins d'analyse, le Bureau applique une méthode d'approche globale tout au long de ses examens préliminaires.

⁵⁰ Norme 25 du [Règlement du Bureau du Procureur](#).

⁵¹ Paragraphes 2 et 3 de l'article 12 du Statut.

⁵² Articles 14-2 et 15-2 du Statut ; règle 104 du Règlement. Voir aussi *infra*, Section III Principes généraux.

78. La phase 1 consiste en une première évaluation de tous les renseignements concernant des crimes allégués reçus en vertu de l'article 15 (« communications »). L'objet de cette phase est d'analyser et de vérifier le sérieux des renseignements reçus, d'éliminer ceux qui échappent à la compétence de la Cour et d'identifier ceux qui semblent effectivement relever de sa compétence. En particulier, l'évaluation initiale établit une distinction entre les communications portant sur : a) des questions qui ne relèvent manifestement pas de la compétence de la Cour ; b) une situation faisant déjà l'objet d'un examen préliminaire ; c) une situation faisant déjà l'objet d'une enquête ou formant la base de poursuites ; ou d) des questions qui relèvent manifestement de la compétence de la Cour, ne concernent pas des situations déjà visées par un examen préliminaire ou une enquête et ne forment pas déjà la base de poursuites, et méritent par conséquent une analyse plus poussée.

79. Les communications qui ne relèvent manifestement pas de la compétence de la Cour selon l'évaluation pourront être examinées de nouveau à la lumière de circonstances ou de renseignements nouveaux tels qu'un changement de la situation en matière de compétence. Les communications nécessitant une analyse approfondie feront l'objet d'un rapport d'analyse séparé, visant à déterminer si les crimes allégués semblent relever de la compétence de la Cour et méritent donc d'être pris en compte pour la phase suivante. Ces communications seront analysées sous l'éclairage d'autres renseignements émanant de sources publiques telles que des rapports de l'ONU, d'organisations non gouvernementales ou d'autres sources fiables, aux fins d'être corroborées.

80. La phase 2, qui marque formellement l'ouverture d'un examen préliminaire d'une situation donnée, s'attache à déterminer s'il est satisfait aux conditions préalables à l'exercice de la compétence au regard de l'article 12, et s'il existe une base raisonnable permettant de penser que les crimes allégués relèvent de la compétence *rationae materiae* de la Cour. L'analyse au titre de la phase 2 porte sur toutes les communications visées à l'article 15 qui n'ont pas été rejetées lors de la phase 1, ainsi que sur les informations communiquées dans le cadre de renvois de la part d'un État partie ou du Conseil de sécurité ou de déclarations déposées en vertu de l'article 12-3, celles émanant de sources publiques et les témoignages reçus au siège de la Cour.

81. Dans sa phase 2, l'analyse comprend une évaluation factuelle et juridique exhaustive des crimes allégués dans le cadre de la situation, en vue d'identifier les affaires potentielles relevant de la compétence de la Cour. Le Bureau portera une attention particulière aux crimes à grande échelle, commis dans le cadre d'un plan ou en application d'une politique. Le Bureau pourra également recueillir des renseignements sur des procédures nationales pertinentes si tant est qu'ils soient disponibles à ce stade. La phase 2 se conclut par la remise au Procureur d'un rapport établi au titre de l'article 5 relatif à la compétence *rationae materiae* de la Cour, ainsi qu'il est défini à l'article 5 du Statut de Rome.

82. La phase 3 détermine la recevabilité des affaires potentielles en termes de complémentarité et de gravité, conformément à l'article 17 du Statut. À ce titre, le

Bureau du Procureur poursuit également sa collecte de renseignements sur la compétence *rationae materiae*, en particulier si des crimes allégués continuent d'être commis ou si de nouveaux crimes présumés sont commis dans le cadre de la situation. La phase 3 conduit à la présentation au Procureur d'un rapport établi au titre de l'article 17, relatif aux questions de recevabilité définies à l'article 17 du Statut de Rome.

83. La phase 4 passe en revue les intérêts de la justice. Elle aboutit à la production d'un rapport au titre de l'article 53-1, sur lequel le Procureur s'appuie pour déterminer s'il doit ouvrir une enquête en vertu de l'article 53-1 du Statut.

84. À la lumière des renseignements disponibles et sans préjudice de l'identification éventuelle d'autres crimes au cours d'une enquête, le rapport au titre de l'article 53-1 donne une première qualification juridique des crimes allégués relevant de la compétence de la Cour. Le rapport présente également un exposé des faits et indique au minimum les lieux où les crimes auraient été commis, quand les crimes allégués auraient été commis ou la période à laquelle ils auraient été commis, et les personnes impliquées (si elles ont été identifiées), ou la description des personnes ou groupes de personnes qui sont impliqués⁵³. Cet exposé des faits est préliminaire par nature compte tenu de l'objet spécifique de la procédure à ce stade. Il n'a aucun effet contraignant sur de futures enquêtes et pourra être modifié, selon l'évolution des pistes à creuser et des hypothèses de travail ultérieures⁵⁴.

c) Activités en matière d'examen préliminaire

85. Au stade de l'examen préliminaire, le Bureau ne dispose pas de pouvoirs d'enquête, à l'exception de la possibilité de recueillir des témoignages au siège de la Cour, et ne peut recourir aux formes de coopération énoncées au chapitre IX du Statut. Comme en dispose l'article 15 du Statut, le Bureau peut obtenir des informations au sujet des crimes allégués et peut rechercher des renseignements supplémentaires auprès d'États, d'organes de l'Organisation des Nations Unies, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales ou d'autres sources dignes de foi qu'il juge appropriées⁵⁵. En conséquence, il peut adresser des demandes en ce sens à ces sources afin de vérifier le sérieux des informations obtenues⁵⁶. Pour ce faire, il peut également mener des missions sur les lieux en question afin de consulter les autorités nationales compétentes, les communautés touchées et d'autres parties prenantes, comme des organisations de la société civile.

⁵³ Norme 49 du Règlement de la Cour. La même procédure est appliquée, conformément aux politiques établies, aux deux situations déferées par un État partie ou par le Conseil de sécurité, ainsi qu'à celles découlant de l'article 15.

⁵⁴ *Situation en République du Kenya*, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), 31 mars 2010, par. 50 ; Normes 33 à 35 du [Règlement du Bureau du Procureur](#).

⁵⁵ Article 15-2 du Statut ; règle 104 du Règlement.

⁵⁶ Article 15-2 du Statut ; règle 104 du Règlement.

86. Le Bureau examine également le contexte général dans lequel s'inscrivent les crimes allégués, en particulier les crimes sexuels et à caractère sexiste, et évalue si des institutions locales, des organisations internationales ou non gouvernementales et d'autres entités peuvent lui fournir des renseignements et/ou un soutien aux victimes.

87. Pour ce qui est des renseignements communiqués au titre de l'article 15 du Statut ou des dépositions écrites ou orales recueillies au siège de la Cour, le Procureur est tenu d'en protéger la confidentialité ou de prendre toute autre mesure nécessaire⁵⁷. De même, lorsqu'une décision est prise au titre du même article, toute notification doit être communiquée d'une manière qui ne porte pas atteinte à la sécurité, au bien-être ou à la vie privée des personnes qui ont fourni les renseignements, ni à l'intégrité des enquêtes ou des procédures, ainsi qu'il est prévu à la règle 49-1 du Règlement.

88. Toutes les personnes qui communiquent des informations au Bureau reçoivent un accusé de réception, mais le Bureau s'abstient de divulguer leur identité. Il ne peut publiquement accuser réception de ces informations que si la source en question en a publiquement fait état⁵⁸. Lorsqu'il cherche à obtenir des renseignements supplémentaires comme le prévoit l'article 15 du Statut, le Bureau s'entretient avec la source présumée au sujet de leur portée et de leur éventuelle utilisation, ainsi que des obligations de divulgation auxquelles il pourrait être soumis si une enquête et des poursuites devaient être menées.

d) Conclusion d'un examen préliminaire

89. Aucune disposition du Statut ou du Règlement ne définit de façon précise la durée d'un examen préliminaire. Il s'agit d'une décision délibérée des rédacteurs du Statut afin de permettre que l'analyse soit adaptée aux spécificités de chaque situation⁵⁹, qui dépendent, *entre autres*, des renseignements disponibles, de la nature, de l'ampleur et de la fréquence des crimes, ainsi que de l'existence de procédures nationales pour juger les crimes allégués⁶⁰.

90. L'examen préliminaire des informations disponibles concernant une situation doit être complet et approfondi. Le Procureur doit poursuivre l'examen jusqu'à ce que ces renseignements permettent d'établir s'il existe une base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête. Il peut s'avérer nécessaire de recueillir et d'analyser en continu des informations sur des crimes allégués lorsque ceux-ci le sont de manière

⁵⁷ Article 15-2 du Statut ; règle 46 du Règlement.

⁵⁸ Voir aussi norme 28 du [Règlement du Bureau du Procureur](#).

⁵⁹ *Situation en République centrafricaine*, Rapport de l'Accusation à la suite de la décision de la Chambre préliminaire III du 30 novembre 2006 sollicitant des informations sur l'état d'avancement de l'examen préliminaire de la situation en République centrafricaine, [ICC-01/05-7-tFRA](#), 15 décembre 2006, par. 9 et 10.

⁶⁰ *Situation en République centrafricaine*, Rapport de l'Accusation à la suite de la décision de la Chambre préliminaire III du 30 novembre 2006 sollicitant des informations sur l'état d'avancement de l'examen préliminaire de la situation en République centrafricaine, [ICC-01/05-7-tFRA](#), 15 décembre 2006, par. 7 et 8.

très fréquente et/ou lorsque de nouvelles violences se produisent. Il peut également s'agir d'évaluer, le cas échéant, des procédures spécifiques menées au niveau national pendant une longue période afin d'évaluer leur caractère véritable et leur objet tout au long de leur déroulement, et ce jusqu'au stade de l'appel.

91. Si, après un examen préliminaire, le Procureur conclut que les informations dont il dispose ne fournissent pas de base raisonnable pour ouvrir une enquête, le Bureau en informe ceux qui ont communiqué les informations et rend sa décision publique. Il pourra toujours examiner d'autres renseignements qui lui seront communiqués au sujet de la même situation à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux.

92. La Chambre préliminaire peut examiner une décision du Procureur de ne pas ouvrir une enquête à la suite d'un renvoi par un État ou le Conseil de sécurité, ainsi qu'il est prévu à l'article 53-3 du Statut⁶¹. Cela vaut pour la situation considérée dans son ensemble et non pour certaines pistes ou hypothèses de travail prises isolément dans le cadre d'une situation. En application de l'article 53-3 du Statut, la Chambre préliminaire peut aussi, de sa propre initiative, examiner une décision du Procureur de ne pas poursuivre à la suite d'un renvoi si celle-ci est fondée exclusivement sur la sauvegarde des intérêts de la justice.

VI. Objectifs de la politique du Bureau

93. Le Bureau s'est engagé à diffuser régulièrement des informations sur ses examens préliminaires. Au cours des activités qui leur sont consacrées, le Bureau cherchera à contribuer à la réalisation de deux objectifs fondamentaux du Statut de Rome, à savoir mettre un terme à l'impunité, en encourageant la mise en œuvre de véritables procédures nationales, et prévenir la commission de crimes⁶².

a) Transparence

94. Afin de mieux faire comprendre le processus et d'accroître la lisibilité de son action, le Procureur rendra régulièrement compte de ses examens préliminaires. En fournissant de telles informations au public, le Bureau pourra remplir son mandat sans susciter d'attentes injustifiées quant à la nécessité d'ouvrir une enquête, tout en encourageant la mise en œuvre de véritables procédures nationales et en contribuant à la prévention des crimes.

95. Le Bureau informera le public du début de ses examens préliminaires et rendra régulièrement compte de l'évolution de ses activités au cours des phases 2 à 4⁶³. Il

⁶¹ Un tel examen peut être mené à la demande de l'État à l'origine du renvoi ou du Conseil de sécurité lorsque celui-ci a déferé la situation en question.

⁶² Paragraphes 5 et 10 du Préambule du Statut.

⁶³ Au moment de la rédaction du présent rapport, le Bureau a rendu public les examens préliminaires de 19 situations, dont celles pour lesquelles une enquête a été ouverte (Ouganda, République démocratique du Congo, République centrafricaine, Darfour, Kenya, Libye, Côte d'Ivoire et Mali), celles où le critère de la « base raisonnable pour ouvrir une enquête » (alinéas a à c de l'article 53-1 du Statut) n'a pas été

cherchera à informer de son action de différentes façons, notamment en échangeant à un stade précoce avec les parties prenantes, en communiquant des statistiques sur les communications visées à l'article 15 du Statut, en procédant à des déclarations publiques, en publiant des rapports et en communiquant sur ses visites de haut niveau dans États concernés.

96. Le Bureau rend compte tous les ans de l'évolution de ses examens préliminaires, notamment en contribuant à l'élaboration des rapports de la Cour à l'Assemblée des États parties et à l'Assemblée générale des Nations Unies, et en présentant son rapport annuel sur ses activités en matière d'examen préliminaire⁶⁴.

97. En outre, le Bureau a pour politique de publier des rapports sur chaque situation lorsqu'il est question de justifier la décision du Procureur de mettre un terme à un examen préliminaire⁶⁵ ou d'ouvrir une enquête dans la situation en cause⁶⁶. Sous réserve des dispositions de la règle 46 du Règlement, les demandes présentées au titre de l'article 15 à la Chambre préliminaire aux fins d'autorisation d'enquêter sont également rendues publiques⁶⁷. S'agissant des examens préliminaires en cours, le Bureau publiera également des rapports propres à certaines situations traitant de la compétence⁶⁸ et/ou de la recevabilité⁶⁹ en tant que de besoin.

98. Lorsque le Procureur a initié un examen préliminaire de manière indépendante au titre de l'article 15 du Statut, et qu'il estime qu'il existe une base raisonnable d'ouvrir une enquête dans le cadre d'une situation, le Bureau, avant d'adresser sa demande d'autorisation à la Chambre préliminaire, informera les États compétents et leur demandera s'ils souhaitent déférer la situation à la Cour⁷⁰. Si ces derniers décident de ne pas le faire, le Procureur sera disposé à ouvrir une enquête de sa propre initiative.

rempli (Venezuela, Iraq et Palestine) et celles qui sont toujours au stade de l'examen préliminaire (Colombie, Afghanistan, Géorgie, Guinée, Nigéria, Honduras, République de Corée et les Comores).

⁶⁴ [Rapport sur les activités menées en 2013 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire](#) ; [Rapport sur les activités menées en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire](#) ; et [Rapport sur les activités menées en 2011 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire](#).

⁶⁵ [Réponse du Bureau concernant les communications reçues à propos du Venezuela](#), 9 février 2006; [Réponse du Bureau concernant les communications reçues à propos de l'Iraq](#), 9 février 2006.

⁶⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Mali, Rapport établi au titre de l'article 53-1](#), 16 janvier 2013.

⁶⁷ Situation en République du Kenya, *Request for Authorisation of an Investigation Pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 novembre 2009 ; Situation en République de Côte d'Ivoire, *Request for Authorisation of an Investigation Pursuant to Article 15*, [ICC-02/11-3](#), 23 juin 2011.

⁶⁸ Voir, par exemple, Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Nigéria, Rapport établi au titre de l'article 5 du Statut](#), 5 août 2013. Voir aussi [Summary of submissions on whether the declaration lodged by the Palestinian National Authority meets statutory requirements](#), 3 mai 2010.

⁶⁹ Voir, par exemple, [Rapport provisoire sur la situation en Colombie](#), novembre 2012.

⁷⁰ [Rapport sur les activités mises en œuvre au cours des trois premières années \(juin 2003 – juin 2006\)](#), Ref-RP20060906-OTP. Il est à noter que le Procureur n'est pas tenu par le Statut d'inviter les États concernés à référer une situation avant de présenter, de sa propre initiative, une demande d'autorisation dans le cadre de l'article 15.

99. L'objet de ces consultations est de faire preuve de transparence et d'assurer la lisibilité de l'action du Bureau auprès des États qui auraient normalement compétence pour connaître des crimes en cause, d'encourager ces États à s'approprier et s'impliquer dans le processus judiciaire en question et à favoriser la coopération future. En vertu des principes d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité, ces consultations sont sans préjudice du mode de sélection des affaires adopté par le Bureau. Elles ne sauraient permettre de tirer des conclusions quant à l'orientation des futures enquêtes et poursuites du Bureau, qui continue de dépendre du recueil des éléments de preuve et du comportement des parties à un conflit dans la commission des crimes allégués.

b) Fin de l'impunité grâce à la complémentarité positive

100. Compte tenu du caractère international de la Cour et du principe de complémentarité, une partie non négligeable des efforts déployés par le Bureau au stade de l'examen préliminaire vise à encourager les États à s'acquitter de leur responsabilité première d'enquêter sur les crimes internationaux et d'en poursuivre les auteurs. Compte tenu de la nature complémentaire de l'action de la Cour, celle-ci et les autorités judiciaires nationales sont tenues d'œuvrer de concert. Le préambule du Statut rappelle qu'il est du « devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux » et souligne que la CPI est « complémentaire des juridictions pénales nationales ». En conséquence, les États ont pour responsabilité première de prévenir les crimes et d'en punir les auteurs, tandis que toute procédure engagée devant la Cour doit constituer une exception à la règle. Lorsque les systèmes nationaux ne prennent aucune mesure ou n'ont pas la volonté ou la capacité de mener véritablement des enquêtes et des poursuites, la CPI doit combler ce vide dû au manquement des États à leurs obligations⁷¹. Une cour de justice fondée sur le principe de complémentarité garantit la primauté du droit international en mettant en place un système international de justice à la fois interdépendant et synergique.

101. Si le Bureau a identifié des affaires relevant potentiellement de la compétence de la Cour, il cherchera à encourager, autant que possible, la mise en œuvre par les États concernés à l'échelle nationale de véritables enquêtes et poursuites sur les crimes en cause.

102. La nature des efforts que déploiera le Bureau pour encourager ces poursuites nationales véritables dépendra des circonstances. Le Bureau interagira avec les juridictions nationales à condition de ne pas risquer d'entacher toute éventuelle future procédure liée à la recevabilité des affaires. Toutefois, le Bureau peut rendre compte du suivi de la situation, envoyer des missions sur place, demander des informations sur la procédure, tenir des consultations avec les autorités nationales de même qu'avec des organisations intergouvernementales et non gouvernementales,

⁷¹ [Communication relative à certaines questions de politique générale concernant le Bureau du Procureur](#) (septembre 2003), p. 5.

participer à des activités de sensibilisation sur la compétence de la Cour, faire profiter de son expérience et des meilleures pratiques à suivre pour appuyer les stratégies de ces pays en matière d'enquêtes et de poursuites, et aider les parties prenantes à repérer l'impunité latente et les possibilités d'y remédier. Tout échange entre le Bureau et les autorités nationales ne s'aurait s'interpréter comme une validation des procédures engagées par ces dernières, qui feront l'objet d'un examen indépendant du Bureau sur la base de l'ensemble des facteurs et des informations pertinentes.

103. Le Bureau a également pour politique de mener des enquêtes et des poursuites à l'encontre des principaux responsables des crimes les plus graves, sur la base des éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête⁷². Au stade de l'examen préliminaire, les efforts déployés par le Bureau pour encourager la mise en œuvre de procédures nationales véritables porteront sur les affaires potentielles qui entrent dans le cadre de cette politique, sans se limiter à ces dernières. La stratégie du Bureau en matière de poursuites est sans préjudice des obligations des États de mener des enquêtes et des poursuites sur les crimes internationaux, quel que soit le niveau de responsabilité de leurs auteurs.

c) Prévention

104. Le Bureau cherchera à remplir une fonction de mise en garde à un stade précoce. À cette fin, il rassemblera systématiquement et de sa propre initiative des renseignements de source publique sur des crimes allégués qui semblent relever de la compétence de la Cour.

105. Le Bureau pourra ainsi réagir rapidement aux explosions de violence en renforçant ses échanges à un stade précoce avec les États, les organisations internationales et non gouvernementales, afin de vérifier les informations relatives aux crimes allégués, d'encourager de véritables procédures nationales et de prévenir la commission d'autres crimes.

106. Le Bureau peut aussi publier des déclarations à caractère préventif afin d'enrayer la spirale de la violence et d'empêcher que d'autres crimes ne soient commis, de mettre en garde les auteurs de ces exactions et d'encourager les procédures nationales, comme il l'a fait dans le cadre des situations en Géorgie, au Kenya, en Guinée, en Corée du Sud, au Nigéria, en Côte d'Ivoire et au Mali⁷³.

⁷² Lorsqu'il l'estimera opportun, le Bureau étendra sa stratégie générale en matière de poursuites pour s'intéresser aux criminels de rang intermédiaire ou élevé, voire aux criminels de rang inférieur ayant acquis une grande notoriété, en vue de remonter la chaîne de commandement jusqu'aux principaux responsables des crimes les plus graves. Voir [Plan stratégique du Bureau du Procureur de la CPI \(juin 2012-2015\)](#), par. 22.

⁷³ Voir par exemple, [Déclaration du Procureur sur la situation en Géorgie](#) (14 août 2008) ; [Déclaration du Bureau du Procureur relative aux événements survenus au Kenya](#) (5 février 2008) ; [Le Procureur de la CPI confirme que la situation en Guinée fait l'objet d'un examen préliminaire](#) (14 octobre 2009) ; [Déclaration du procureur adjoint de la CPI, Fatou Bensouda, sur la situation en Guinée](#) (19 novembre 2010) ; [Le Procureur de la CPI : les crimes de guerre présumés commis sur le territoire de la République de Corée font l'objet d'un examen préliminaire](#) (6 décembre 2010) ; [Déclaration du Bureau](#)

[du Procureur relative aux violences électorales au Nigéria](#) (21 April 2011) ; Déclaration du Procureur de la CPI, Luis Moreno-Ocampo, à propos de la situation en Côte d'Ivoire (21 janvier 2011); Déclaration du Bureau du Procureur à propos de la situation au Mali (24 avril 2012); Déclaration du Procureur à propos du Mali (1^{er} juillet 2012).

