



**Cour
Pénale
Internationale**

**International
Criminal
Court**

Le Bureau du Procureur

The Office of the Prosecutor

Document de politique générale relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires

15 septembre 2016



**Cour
Pénale
Internationale**
**International
Criminal
Court**

Le Bureau du Procureur
The Office of the Prosecutor



BUREAU DU PROCUREUR

**DOCUMENT DE POLITIQUE GENERALE RELATIF A
LA SELECTION ET A LA HIERARCHISATION DES
AFFAIRES**

15 septembre 2016

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	3
2. DOCUMENT RELATIF A LA SELECTION DES AFFAIRES	6
3. PRINCIPES GENERAUX	7
A) INDEPENDANCE	8
B) IMPARTIALITE.....	8
C) OBJECTIVITE	9
4. CRITERES JURIDIQUES	10
A) COMPETENCE.....	10
B) RECEVABILITE	11
C) INTERETS DE LA JUSTICE.....	13
5. CRITERES DE SELECTION DES AFAIRES	13
A) GRAVITE DES CRIMES	13
B) DEGRE DE RESPONSABILITE DES AUTEURS PRESUMES DES CRIMES EN CAUSE	15
C) CHEFS D'ACCUSATION	16
6. CRITERES RELATIFS A LA HIERARCHISATION DES AFFAIRES	17

1. INTRODUCTION

1. Le présent document de politique générale énonce les éléments dont le Bureau tient compte pour sélectionner et classer par ordre de priorité, à sa seule discrétion, les affaires pour lesquelles une enquête et des poursuites sont menées. Il expose la politique et les pratiques suivies par le Bureau du Procureur (le « Bureau ») pour ce qui est du processus de sélection des événements, des personnes et des agissements au sujet desquels une enquête et des poursuites sont menées et du processus de hiérarchisation des affaires dans le cadre d'une situation donnée et dans l'ensemble des situations. Il se fonde notamment sur le Statut de Rome (le « Statut »), le Règlement de procédure et de preuve, le Règlement de la Cour, le Règlement du Bureau, sa stratégie en matière de poursuites et d'autres documents de politique générale, ainsi que sur l'expérience qu'il a acquise au cours de sa première décennie d'existence. Il s'inspire également de la jurisprudence de la Cour pénale internationale (la « Cour ») et de la pratique établie à l'échelle nationale et internationale dans ce domaine¹.

2. Il s'agit d'un document interne du Bureau qui ne produit par conséquent aucun effet juridique et qui est susceptible d'être modifié en fonction de l'expérience acquise et de l'évolution jurisprudentielle et/ou de toute modification pertinente des textes juridiques de la Cour.

3. Ce document est rendu public conformément à la politique du Bureau qui consiste à garantir clarté et transparence dans son mode d'application des critères juridiques requis et l'exercice de son pouvoir souverain en matière de poursuites conformément à son mandat prévu par le Statut.

4. La jurisprudence de la Cour opère une distinction entre les « situations », qui sont généralement définies par des paramètres temporels, territoriaux et, dans certains cas, personnels, et les « affaires », qui comprennent des événements spécifiques dans une « situation » donnée au cours desquels un ou plusieurs crimes relevant de la compétence de la Cour semblent avoir été commis², et qui se définissent en fonction du suspect qui fait l'objet de l'enquête et du

¹ Voir ICC-ASP/14/Res.4, par. 35.

² *Situation en République démocratique du Congo*, Décision sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 et VPRS 6, [ICC-01/04-101-Corr](#), 17 janvier 2006, par. 65. Voir aussi *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Décision relative à la décision de la Chambre préliminaire I du 10 février 2006 et à l'inclusion de documents dans le dossier de l'affaire concernant M. Thomas Lubanga Dyilo, [ICC-01/04-01/06-8-Corr-tFR](#) (annexe I), 24 février 2006, par. 21.

comportement pour lequel la responsabilité pénale visée au Statut est engagée³. Alors que le document de politique générale du Bureau relatif aux examens préliminaires⁴ se rapporte au processus d'ouverture d'enquêtes dans le cadre de situations dans son ensemble, le présent document porte sur le mode de sélection et de hiérarchisation des affaires. Ces deux notions étant étroitement liées, le présent document reprend un grand nombre de principes et de critères appliqués au stade de l'examen préliminaire.

5. Dans l'exercice de son mandat, le Bureau décide, à sa discrétion, des affaires à sélectionner en priorité aux fins d'ouvrir une enquête et d'engager des poursuites⁵. L'objet de ce document de politique générale est de garantir que l'exercice de ce pouvoir souverain soit en toutes circonstances guidé par des principes et des critères raisonnables, équitables et de transparence. Il n'incombe pas au Bureau de mener des enquêtes et des poursuites à l'égard de chacun des crimes prétendument commis dans une situation donnée ou contre chaque personne qui en serait responsable et ce n'est pas non plus son rôle. Ce serait impossible dans la pratique et ce serait contraire à la notion de complémentarité à l'échelle nationale et internationale soulignée dans le préambule⁶ et à l'article 1 du Statut.

6. La gravité est le critère prédominant adopté par le Bureau dans la sélection des affaires et elle est également ancrée dans la détermination du degré de responsabilité des auteurs présumés et dans la décision de mise en accusation.

7. Pour ce qui est des affaires qui n'ont donné lieu à aucune enquête ou poursuite du Bureau, il convient de rappeler que l'objectif du Statut qui consiste à lutter contre l'impunité et à prévenir d'autres violences, ainsi qu'il ressort de son préambule, doit être atteint en conjuguant les activités de la Cour et celles

³ La Chambre d'appel a déclaré que « le “comportement” qui définit l’“affaire” renvo[yait] à la fois à celui du suspect [...] et à celui qui est décrit dans les faits faisant l'objet de l'enquête et qui est imputé au suspect » et ajouté que « [l]’“événement” renvo[yait] à un événement historique, défini dans le temps et dans l'espace, au cours duquel des crimes relevant de la compétence de la Cour auraient été commis par un ou plusieurs auteurs directs » : *Le Procureur c. Saïf al-Islam Qadhafi et Abdullah al-Senussi, Judgment on the appeal of Libya against the decision of Pre-Trial Chamber I of 31 May 2013 entitled 'Decision on the admissibility of the case against Saif Al-Islam Gaddafi'*, [ICC-01/11-01/11-547-Red OA4](#), 21 mai 2014, par. 1 et 62.

⁴ [Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), ICC-OTP, novembre 2013.

⁵ Le pouvoir discrétionnaire du Procureur transparaît notamment dans les articles 14-1, 42-1 et 58-1 du Statut.

⁶ Paragraphes 4 et 10 du préambule du Statut ; voir aussi [Communication relative à certaines questions de politique concernant le Bureau du Procureur](#), ICC-OTP, septembre 2003.

des juridictions nationales dans le cadre d'un régime pénal complémentaire⁷. À ce titre, le Bureau continuera à encourager le recours à de véritables procédures engagées à l'échelle nationale par des États ayant compétence à cette fin⁸. En particulier, il cherchera à coopérer avec les États qui mènent des enquêtes et des poursuites contre des individus qui ont commis des crimes relevant des dispositions du Statut de Rome ou qui en ont facilité la commission⁹. Il cherchera également, à la demande des États, à coopérer avec eux et à leur prêter assistance au sujet de comportements constituant des crimes graves au regard de la législation nationale, à l'instar de l'exploitation illicite de ressources naturelles, du trafic d'armes, de la traite d'êtres humains, du terrorisme, de la criminalité financière, de l'appropriation illicite de terres ou de la destruction de l'environnement¹⁰. Enfin, le Bureau rappelle qu'il soutient pleinement les mécanismes de recherche de la vérité, les programmes de réparation, les mécanismes de réforme institutionnelle et de justice traditionnelle qui peuvent jouer un rôle dans le cadre d'une stratégie globale élargie¹¹.

8. Globalement, le Bureau entend, dans la mesure du possible, à rendre compte de l'ampleur réelle des crimes perpétrés dans une situation donnée, afin de s'assurer, conjointement avec les juridictions nationales concernées, que les crimes les plus graves commis dans chaque situation ne restent pas impunis.

9. Ainsi qu'il ressort de la politique générale du Bureau relative à la participation des victimes, ce dernier encourage les échanges directs avec les victimes et leurs associations à tous les stades de ses activités et de façon continue lors de l'examen préliminaire, de l'enquête, de la phase préalable au procès, du procès et des procédures relatives aux demandes en réparation¹².

⁷ En particulier, dans le préambule du Statut, il est affirmé que « les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale » ; précisé qu'il y a lieu de « mettre un terme à l'impunité des auteurs de ces crimes et [de] concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes » ; rappelé « qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux » ; et souligné que la CPI « est complémentaire des juridictions pénales internationales ».

⁸ *Communication relative à certaines questions de politique générale concernant le Bureau du Procureur*, ICC-OTP, septembre 2003.

⁹ *Plan stratégique 2016-2018*, ICC-OTP, 16 novembre 2015, par. 92 à 98.

¹⁰ Voir article 93-10 du Statut.

¹¹ *Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice*, ICC-OTP 2007, p. 7.

¹² Les informations peuvent être transmises par courrier au Bureau du Procureur de la CPI, Communications, Boîte postale 15519, 2500 CM La Haye (Pays-Bas), par courriel à otp.informationdesk@icc-cpi.int, ou par télécopie au +31 70 515 8555. *Document de politique générale relatif à la participation des victimes*, ICC-OTP, avril 2010, p. 1.

2. DOCUMENT RELATIF A LA SELECTION DES AFFAIRES

10. Le Bureau élaborera un document relatif à la sélection des affaires qui définira dans les grandes lignes les affaires potentielles dans l'ensemble des situations. Dès lors qu'une nouvelle situation fera l'objet d'une enquête, le Bureau inclura dans ce document les affaires potentielles qui s'y inscriront. Ce document s'appuiera d'abord sur les conclusions découlant de l'examen préliminaire, notamment sur les affaires potentielles qui y seront identifiées¹³. Au fil des enquêtes menées dans le cadre de chaque situation, sans perdre de vue la stratégie du Bureau consistant à mener des enquêtes approfondies et non restrictives, ce dernier élaborera une ou plusieurs hypothèses de travail qui remplissent les critères fixés dans le présent document de politique générale. Le document relatif à la sélection des affaires est un document évolutif qui sera revu et mis à jour en conséquence¹⁴.

11. Le Bureau sélectionnera les affaires pour lesquelles une enquête et des poursuites seront engagées sur la base des hypothèses de travail définies dans le document relatif à la sélection des affaires. Étant donné que de nombreuses affaires risquent de remplir ces critères dans une situation ou dans plusieurs d'entre elles, ce document servira à classer les affaires par ordre de priorité dans une situation donnée et dans l'ensemble des situations afin d'absorber la charge de travail globale du Bureau compte tenu de sa configuration de base et de ses contraintes en termes de capacité¹⁵.

12. Étant donné que les ressources dont le Bureau dispose limitent le nombre d'affaires dans le cadre desquelles celui-ci peut enquêter et engager des poursuites dans le même temps, le document relatif à la sélection des affaires permettra également de décider du nombre d'affaires à mener dans chaque

¹³ [Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), ICC-OTP novembre 2013, par. 43.

¹⁴ Voir normes 33 et 34 du [Règlement du Bureau](#). Voir aussi [Plan stratégique 2016-2018](#), ICC-OTP, 16 novembre 2015, par. 35 : L'aspect non restrictif des enquêtes signifie que le Bureau cherchera d'abord à identifier les crimes (ou les faits) allégués qui doivent faire l'objet de son enquête parmi un grand nombre d'événements. À la suite de ce processus méticuleux, les auteurs présumés des crimes en cause seront identifiés au regard des éléments de preuve collectés. Cette démarche suppose la nécessité d'envisager de multiples hypothèses de travail pour les affaires et de vérifier de manière cohérente et objective chaque théorie sur la base des éléments de preuve – à charge et à décharge – afin de justifier les décisions liées aux enquêtes et aux poursuites.

¹⁵ [Rapport de la Cour sur la configuration de base du Bureau du Procureur](#), [ICC-ASP/14/21](#), 17 septembre 2015.

situation et de savoir s'il convient de s'engager dans d'autres affaires ou de se désengager de telle ou telle situation¹⁶.

13. La sélection et la hiérarchisation des affaires devront être régulièrement mises à jour et les hypothèses de travail réexaminées à la lumière d'informations et d'éléments de preuve obtenus au cours des enquêtes, de toute criminalité persistante et de l'évolution des conditions propres aux opérations susceptible d'avoir une incidence sur la capacité du Bureau à mener efficacement ses enquêtes et poursuites. Dans le cadre de ce processus, la décision relative à cette sélection et hiérarchisation devra sans doute non seulement être revue au fil du temps mais l'hypothèse de travail elle-même devra peut-être aussi être ajustée sur la base des nouveaux éléments recueillis¹⁷. Ainsi, la sélection et la hiérarchisation des affaires, de même que la préparation du document relatif à la sélection des affaires dans son ensemble, devront être considérées comme un processus évolutif consistant à redéfinir en permanence la cible des enquêtes du Bureau jusqu'à ce qu'une requête visée à l'article 58 du Statut soit présentée.

14. Le Bureau examinera au moins une fois par an le document relatif à la sélection des affaires dans le but de revoir sa décision relative à leur sélection et à leur hiérarchisation et d'adapter, selon que de besoin, le document en fonction du niveau d'informations et de preuves disponibles et des nouvelles conditions propres aux opérations.

15. Le document relatif à la sélection des affaires, compte tenu de sa nature même, restera confidentiel. Toutefois, dès lors qu'une personne sera arrêtée ou comparâtra de plein gré devant la Cour, le Bureau rendra publics les motifs des poursuites qu'il aura engagées à la lumière du présent document de politique générale.

3. PRINCIPES GENERAUX

16. Le Bureau procédera à la sélection et à la hiérarchisation de ses affaires conformément aux principes fondamentaux d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité.

¹⁶ Les critères à appliquer et les procédures à suivre pour que le Bureau se désengage d'une situation donnée feront l'objet d'un autre document de politique générale.

¹⁷ Voir norme 35-4 du [Règlement du Bureau](#). Voir aussi par. 51 et 53 *infra*.

a) Indépendance

17. Au vu des dispositions de l'article 42 du Statut, le Bureau du Procureur agit indépendamment de toute source extérieure¹⁸. 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 tout intervenant externe.

18. Lorsque des informations sont communiquées au Bureau par un État partie au titre de l'article 14-2 du Statut, par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou dans le cadre d'une communication adressée au titre de l'article 15, le Bureau n'est ni lié ni contraint par ces informations lorsqu'il tente de déterminer si certains faits ou certaines personnes doivent faire l'objet d'une enquête ou de poursuites¹⁹.

b) Impartialité

19. Le principe d'impartialité, qui découle des articles 21-3 et 42-7 du Statut²⁰, implique que le Bureau est cohérent dans la méthode et les critères qu'il applique quels que soient les États, les parties, les personnes ou les groupes concernés. Aucune discrimination ne saurait être fondée sur des considérations prohibées par le Statut. En particulier, le Bureau applique sa méthode et ses critères à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle, comme le prévoit l'article 27-1 du Statut, ou sur d'autres facteurs visés à l'article 21-3.

20. Le Bureau examinera les allégations formulées à l'encontre de tous les groupes ou parties dans une situation particulière pour évaluer si la responsabilité pénale des personnes appartenant à ces groupes ou parties est engagée au regard du Statut. Toutefois, impartialité ne veut pas dire « équivalence des responsabilités » au sein d'une même situation. Elle signifie en fait que le Bureau appliquera le même processus, la même méthode, les mêmes critères et les mêmes conditions aux membres de tous les groupes en cause pour déterminer si les crimes qu'ils auraient commis justifient des enquêtes et des

¹⁸ Voir aussi Code de conduite du Bureau du Procureur, 5 septembre 2013 ([OTP2013/024322](#)), chapitre 2, section 2.

¹⁹ Ainsi, par exemple, au vu de l'article 14-2, l'État partie qui procède à un renvoi est invité à préciser autant que possible les circonstances pertinentes de l'affaire et à produire les pièces à l'appui dont il dispose, mais l'article 14-1 précise bien que c'est au Procureur de déterminer si une ou plusieurs personnes identifiées devraient être accusées de crimes.

²⁰ Voir aussi Code de conduite du Bureau du Procureur, 5 septembre 2013 ([OTP2013/024322](#)), chapitre 2, section 6.

poursuites. En fait, le Bureau ne parviendra pas forcément à la même conclusion pour tous les groupes concernés. Des affaires ne seront portées contre certaines personnes que si les critères définis dans le présent document quant à la sélection et la hiérarchisation des affaires sont réunis. En conséquence, le Bureau ne cherchera pas à créer à tout prix un semblant de parité entre parties rivales dans une situation donnée en sélectionnant des affaires qui ne rempliraient pas les critères en question.

c) Objectivité

21. La sélection des affaires est un processus axé sur l'information et la preuve. Autrement dit, le Bureau ne sélectionnera et n'engagera une affaire que si les informations et les preuves dont il dispose, notamment après enquête, peuvent raisonnablement justifier la sélection d'une affaire.

22. Dans le processus de sélection d'une affaire, le Bureau pèsera le pour et le contre de l'opportunité d'engager des poursuites. Compte tenu de l'obligation qui lui incombe au titre de l'article 54-1-a du Statut d'« enquête[r] tant à charge qu'à décharge » pour « établir la vérité », et conformément aux normes 34-1 et 35-4 du Règlement du Bureau, toute hypothèse de travail qu'il aura élaborée pour une affaire comportera à la fois des éléments à charge et potentiellement à décharge. Cette hypothèse sera examinée en permanence compte tenu des éléments de preuve recueillis. Les éléments tant à charge qu'à décharge seront évalués en toute objectivité et en toute équité et l'hypothèse pourra être ajustée ou rejetée sur la base des nouveaux éléments de l'enquête.

23. Le Bureau appliquera une méthode d'analyse standard, permettant notamment l'évaluation continue des sources et l'utilisation de règles d'appréciation et de classification cohérentes dans son analyse des formes de criminalité. À diverses étapes du processus d'enquête et de poursuites dans le cadre d'une affaire (surtout avant de demander la délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître et avant de soumettre un document de notification des charges), le Bureau procédera à un examen complet des éléments de preuve, auquel participeront des membres du Bureau étrangers à l'équipe en charge de l'enquête ou des poursuites en question, en vue de déterminer si ces éléments sont suffisamment solides au stade de la procédure en cours et d'évaluer si le Bureau est en mesure de mener efficacement une enquête permettant des poursuites qui devraient raisonnablement se solder par une condamnation.

4. CRITÈRES JURIDIQUES

24. Le Bureau doit s'assurer que les affaires pour lesquelles une enquête et des poursuites seront menées relèvent de la compétence de la Cour, qu'elles seraient recevables quant aux critères de complémentarité et de gravité et, par principe, qu'elles ne seraient pas contraires aux intérêts de la justice. Cependant, la sélection d'une affaire devant faire l'objet d'une enquête dans une situation donnée ne constitue en aucun cas une décision d'ouvrir une enquête dans le cadre d'une situation considérée dans son ensemble au sens de l'article 53-1 du Statut et de la règle 48 du Règlement de procédure et de preuve.

25. Les facteurs considérés par le Bureau en ce qui concerne ces critères juridiques sont énoncés dans son document de politique générale relatif aux examens préliminaires²¹. Le Bureau applique ces facteurs *mutatis mutandis* pendant la phase de la sélection des affaires. Cependant, de par sa nature, la sélection d'une affaire exige de procéder à un examen plus ciblé que celui effectué lors de l'analyse d'une situation. Pour chaque affaire qui doit faire l'objet d'une enquête et de poursuites, il convient de prendre en considération les critères de compétence, de recevabilité et d'intérêts de la justice eu égard aux événements, aux personnes et aux comportements identifiés.

a) Compétence

26. Au regard de l'article 58-1-a du Statut, le Bureau détermine s'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne en question a commis un crime relevant de la compétence de la Cour. Par ailleurs, conformément à l'article 19 du Statut, une affaire doit s'inscrire dans le cadre d'une situation déferée par un État partie ou le Conseil de sécurité de l'ONU, ou autorisée par la Chambre préliminaire, ou doit être suffisamment liée à cette situation. Les crimes commis après la date d'un renvoi ou d'une décision portant autorisation d'ouvrir une enquête continueront de relever de la compétence de la Cour s'ils sont suffisamment liés à cette situation spécifique²².

²¹ [Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), ICC-OTP, novembre 2013, par. 34 à 71.

²² *Le Procureur c. Callixte Mbarushimana, Decision on the 'Defence Challenge to the Jurisdiction of the Court'*, [ICC-01/04-01/10-451](#), 26 octobre 2011, par. 21 et 27 ; *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](#), 15 novembre 2011, par. 178 et 179. *Situation en Géorgie, Decision on the Prosecutor's request for authorization of an investigation*, [ICC-01/15-12](#), 27 janvier 2016, par. 64.

27. Comme prévu à l'article 12-2 du Statut, la Cour peut exercer sa compétence à l'égard de certaines personnes en se fondant sur le principe de territorialité ou de nationalité. Lorsque le Bureau agit sur la base de la compétence *ratione loci*, il peut enquêter sur l'ensemble des crimes présumés qui ont été commis sur un territoire ou un État en particulier, que l'individu concerné soit ou non ressortissant d'un État partie. Lorsque la compétence ne repose que sur la nationalité, le Bureau peut enquêter sur des crimes présumés commis par des ressortissants d'un État partie ou d'un État ayant accepté la compétence de la Cour au titre de l'article 12-3, même lorsque les faits en cause se sont produits sur le territoire d'un État non partie. Dans ce dernier cas, le Bureau envisagera d'enquêter sur l'individu en question s'il entre dans le cadre de sa stratégie relative à la sélection et à la hiérarchisation des affaires exposée dans le présent document. D'ailleurs, le Bureau considère qu'il pourra également exercer sa compétence pénale à l'égard de tout individu ayant la double nationalité et tombant sous le coup de la compétence *ratione personæ* de la Cour pour une seule d'entre elles.

28. Le renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité de l'ONU, en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, concernant tout État membre de l'ONU, permet à la Cour d'exercer sa compétence à l'égard d'une situation quelles que soient les restrictions exposées à l'article 12 en ce qui concerne la territorialité ou la nationalité, sans déborder du cadre de la compétence *ratione temporis* et *ratione materiæ* énoncé aux articles 5 et 11 du Statut. L'ensemble du cadre juridique du Statut s'applique aux situations déférées par le Conseil de sécurité, même aux régimes de complémentarité et de coopération qu'il prévoit²³.

b) Recevabilité

29. Comme énoncé à l'article 17-1 du Statut, pour juger de la recevabilité d'une affaire, il est nécessaire de procéder à l'évaluation de la complémentarité (alinéas a à c) et de la gravité (alinéa d) qui s'y rapportent.

30. S'agissant de la complémentarité, le Bureau détermine si un État exerce ou non sa compétence à l'égard de la même personne pour un comportement intrinsèquement identique à celui allégué devant la Cour²⁴ et, le cas échéant,

²³ *Le Procureur c. Saïf al-Islam Qadhafi et Abdullah al-Senussi, Decision on the postponement of the execution of the request for surrender of Saïf Al-Islam Gaddafi pursuant to article 95 of the Rome Statute, ICC-01/11-01/11-163*, 1^{er} juin 2012, par. 28 à 30.

²⁴ *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*

évalue si les procédures nationales concernées sont entachées d'un manque de volonté ou d'une incapacité à enquêter ou à mener véritablement à bien des poursuites²⁵. Il convient de procéder à cette évaluation en examinant si des procédures sont engagées à l'échelon national au moment opportun²⁶, laquelle évaluation est susceptible d'être revue en fonction de tout changement de circonstances²⁷.

31. L'affaire concernée ne fera pas l'objet d'une enquête plus poussée ou de poursuites si les autorités nationales compétentes mènent ou ont mené une enquête ou des poursuites²⁸ à l'encontre de la même personne pour un comportement intrinsèquement identique et si ces procédures n'ont pas été entachées d'un manque de volonté ou d'une incapacité à les mener véritablement à bien. Au lieu de cela, le Bureau pourra consulter les autorités concernées et partager les renseignements ou les éléments de preuve en sa possession, conformément à l'article 93-10 du Statut, ou se concentrer, dans un esprit de partage des responsabilités, sur d'autres auteurs de crimes qui s'inscrivent ou non dans le cadre de la même thèse propre à l'affaire²⁹.

32. S'agissant de la gravité en tant que critère de recevabilité au regard de l'article 17-1-d, la Chambre d'appel s'est opposée à une interprétation trop

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, [ICC-01/09-01/11-307-tFRA](#), 30 août 2011, par. 1.

²⁵ *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.

²⁶ *Le Procureur c. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta et Mohammed Hussein Ali*, 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-01/09-02/11-96-tFRA](#), 30 mai 2011, par. 56 à 65.

²⁷ *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. 56. *Voir aussi* alinéas 4, 5 et 10 de l'article 19 du Statut.

²⁸ La Chambre d'appel a indiqué : « Dans ce contexte, les termes "fait l'objet d'une enquête" signifient que des mesures sont prises pour déterminer si ces suspects sont responsables de ce comportement, par exemple en entendant des témoins ou des suspects, en recueillant des preuves documentaires ou en procédant à des analyses médico-légales. Le simple fait d'être disposé à prendre de telles mesures ou de mener des enquêtes sur d'autres suspects est insuffisant. » *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, [ICC-01/09-01/11-307-tFRA](#), 30 août 2011, par. 41.

²⁹ *Voir par. 7 et 8 supra ; voir aussi par. 50 b) infra.*

restrictive de cette notion qui nuirait au rôle dissuasif de la Cour³⁰. Les critères pris en considération par le Bureau au moment de l'évaluation de la gravité sont à la fois d'ordre qualitatif et quantitatif et se rapportent à l'échelle, à la nature, au mode opératoire et à l'impact des crimes³¹.

c) Intérêts de la justice

33. Pour faire au mieux, le Bureau continuera d'apprécier au cas par cas les aspects liés aux intérêts de la justice dans l'exercice de son pouvoir souverain de sélection des affaires. Comme énoncé dans le document de politique générale du Bureau relatif aux intérêts de la justice³², entre autres, les intérêts des victimes englobent l'intérêt des victimes à voir justice rendue, mais également d'autres intérêts essentiels, à l'instar de leur protection, que la Cour dans son ensemble est tenue de garantir conformément à l'article 68-1 du Statut.

5. CRITERES DE SÉLECTION DES AFFAIRES

34. Le Bureau sélectionne les affaires dans le cadre desquelles des enquêtes et des poursuites vont être menées en se fondant sur la gravité des crimes, le degré de responsabilité des auteurs présumés et les chefs d'accusation susceptibles d'être portés contre eux. Le poids accordé à chaque critère dépendra des faits et des circonstances propres à chaque affaire et à chaque situation, ainsi que de l'état d'avancement de l'hypothèse de travail relative à l'affaire et de l'enquête³³. Le document relatif à la sélection des affaires sera réévalué au fur et à mesure de la progression des enquêtes, en appliquant les mêmes critères de sélection des affaires³⁴.

a) Gravité des crimes

35. La gravité des crimes en tant que critère de sélection des affaires se rapporte à l'objectif stratégique du Bureau consistant à concentrer les enquêtes et les poursuites qu'il entend mener, en principe, sur les crimes les plus graves dans le

³⁰ *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](#), 13 juillet 2006, par. 69 à 79.

³¹ Norme 29-2 du [Règlement du Bureau](#). *Document de politique générale relatif aux examens préliminaires*, ICC-OTP, novembre 2013, par. 59 à 66 ; voir aussi *situation en Géorgie, Decision on the Prosecutor's request for authorization of an investigation*, [ICC-01/15-12](#), 27 janvier 2016, par. 51.

³² [Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice](#), ICC-OTP, 2007.

³³ Voir par. 6 *supra*.

³⁴ Voir par. 13 *supra* et par. 51 et 53 *infra*.

cadre d'une situation donnée³⁵, qui touchent l'ensemble de la communauté internationale³⁶.

36. La gravité des crimes, considérée comme critère de sélection d'une affaire, est appréciée de la même manière que la gravité considérée comme critère de recevabilité au regard de l'article 17-1-d. Toutefois, de nombreuses affaires étant potentiellement recevables au titre de l'article 17, lors de l'évaluation de la gravité aux fins de leur sélection, il est possible que le Bureau applique des conditions plus strictes que celles qui sont légalement exigées pour déterminer la recevabilité au regard de ce même article³⁷.

37. L'évaluation par le Bureau de la gravité tient compte à la fois d'éléments quantitatifs et qualitatifs. 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 crimes³⁸.

38. 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).

39. La nature des crimes renvoie aux éléments factuels qui leur sont propres. Il peut s'agir du meurtre, du viol, de crimes à caractère sexuel ou sexiste³⁹, de crimes à l'encontre d'enfants ou ayant un impact sur eux, de persécutions ou encore de la soumission d'une communauté à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction.

40. Le mode opératoire des crimes peut s'apprécier à la lumière, entre autres, des moyens mis en œuvre pour les exécuter, de leur nature plus ou moins systématique ou du fait qu'ils résultent d'un plan, d'une politique organisée ou d'un abus de pouvoir ou de fonctions officielles, de la cruauté particulière de

³⁵ [Plan stratégique 2016-2018](#), ICC-OTP, 16 novembre 2015, par. 34 à 37 et 104.

³⁶ Paragraphe 4 du préambule du Statut de Rome.

³⁷ Voir par. 32 *supra*.

³⁸ *Le Procureur c. Bahar Idriss Abu Garda*, Décision relative à la confirmation des charges, [ICC-02/05-02/09-243-Red-tFRA](#), 8 février 2010, par. 31 ; *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. 203 et 204.

³⁹ [Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste](#), ICC-OTP, juin 2014.

leurs auteurs, y compris la vulnérabilité des victimes, de tout mobile ayant un aspect discriminatoire de leurs auteurs directs, du recours au viol ou à d'autres formes de violence sexuelle ou à caractère sexiste ou de crimes impliquant ou entraînant des ravages sur le plan écologique ou la destruction de biens protégés⁴⁰.

41. L'impact des crimes peut s'apprécier à la lumière, entre autres, de la vulnérabilité accrue des victimes, de la terreur répandue parmi la population ou des ravages qu'ils causent sur le plan social, économique et écologique au sein des communautés concernées. Dans ce contexte, le Bureau s'intéressera particulièrement aux crimes visés au Statut de Rome impliquant ou entraînant, entre autres, des ravages écologiques, l'exploitation illicite de ressources naturelles ou l'expropriation illicite de terrains.

b) Degré de responsabilité des auteurs présumés des crimes en cause

42. En application de la norme 34-1 de son Règlement et de son Plan stratégique⁴¹, le Bureau est tenu d'appréhender ses enquêtes de façon à garantir que des chefs d'accusation soient portés à l'encontre des personnes qui semblent porter la plus large part de responsabilité dans les crimes identifiés. Dans l'optique de mener à bien une enquête objective et non restrictive, il se concentrera dans un premier temps sur les faits incriminés afin de bien définir les groupes impliqués, et notamment leur structure, mais aussi d'identifier les personnes présumées responsables de ces actes. Sa stratégie d'enquête et de poursuites pourra alors le conduire à s'intéresser à un nombre limité d'auteurs de rang intermédiaire ou supérieur afin de consolider en fin de compte son dossier pour les affaires qui seront engagées à l'encontre des principaux responsables. Le Bureau pourra également envisager d'engager des poursuites contre des criminels de rang inférieur ayant commis des actes particulièrement graves ou acquis une grande notoriété.

43. La notion associée à « la plus large part de responsabilité » ne correspond pas nécessairement à la position hiérarchique *de jure* d'une personne au sein d'une structure mais elle sera évaluée au cas par cas en fonction des éléments de preuve recueillis. Au fur et à mesure que l'enquête progresse, l'étendue de la responsabilité de tout auteur présumé des crimes en cause sera évaluée, notamment, au regard de la nature du comportement illicite, du degré de

⁴⁰ Voir articles 8-2-b-ix et 8-2-e-iv du Statut.

⁴¹ [Plan stratégique 2016-2018](#), ICC-OTP, 16 novembre 2015, par. 34, dernier point.

participation et de l'intention de l'auteur, de tout mobile ayant un aspect discriminatoire et de tout abus de pouvoir ou de fonctions officielles⁴².

44. Le degré de responsabilité des auteurs présumés des crimes sera également pris en considération lors de la définition des chefs d'accusation retenus. Le Bureau envisagera et présentera toutes les formes de responsabilité les plus pertinentes afin de qualifier juridiquement le comportement criminel en cause. Dans cette optique, le Bureau tiendra également compte des effets dissuasifs et explicites propres à chaque forme de responsabilité. Il considère ainsi que la responsabilité des commandants et autres supérieurs hiérarchiques au regard de l'article 28 du Statut est une forme de responsabilité cruciale, en ce sens qu'elle constitue un moyen essentiel de garantir la prise en compte du principe de responsabilité du commandement et de mettre ainsi un terme à l'impunité des auteurs des crimes en cause et contribuer à leur prévention⁴³.

c) Chefs d'accusation

45. Le Bureau cherchera dans la mesure du possible à rendre compte de l'ampleur réelle des crimes perpétrés dans une situation donnée, afin de s'assurer, conjointement avec les juridictions nationales concernées, que les crimes les plus graves commis dans chaque situation ne restent pas impunis. Conformément aux dispositions de la norme 34-2 du Règlement du Bureau, les chefs d'accusation qui seront retenus constitueront, dans la mesure du possible, un échantillon représentatif des principaux types de persécution ainsi que des communautés touchées par les crimes perpétrés dans le cadre de la situation en cause.

46. Le Bureau accordera également une attention particulière aux crimes qui ont été traditionnellement sous-représentés dans les poursuites judiciaires, à l'instar des crimes contre les enfants ou ayant un impact sur eux, ainsi que le viol et d'autres crimes sexuels et à motivation sexiste. Il s'intéressera également de près aux attaques contre des biens culturels, religieux, historiques et autres biens protégés, ainsi qu'aux attaques contre le personnel humanitaire et chargé du maintien de la paix⁴⁴. Ce faisant, il souhaitera attirer l'attention sur la gravité de

⁴² Règles 145-1-c et 145-2-b du Règlement de procédure et de preuve.

⁴³ Voir *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute*, [ICC-01/05-01/08-3343](#), 21 mars 2016, par. 172 ; *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba, Decision on Sentence pursuant to Article 76 of the Statute*, [ICC-01/05-01/08-3399](#), 21 juin 2016, par. 16.

⁴⁴ Le Bureau entend publier des documents de politique générale pour chacun de ces crimes prioritaires. Voir [Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste](#), ICC-OTP, juin 2014.

ces crimes, et contribuer ainsi à ce que leurs auteurs ne restent pas impunis et à empêcher que de tels crimes ne se reproduisent.

6. CRITERES RELATIFS A LA HIERARCHISATION DES AFFAIRES

47. Le Bureau entend enquêter et engager des poursuites dans toutes les affaires qu'il a sélectionnées sur la base des critères susvisés⁴⁵.

48. La hiérarchisation des affaires détermine le processus par lequel les affaires qui satisfont aux critères de sélection seront traitées graduellement. Une affaire qui est temporairement non prioritaire n'est pas pour autant abandonnée. Elle fait toujours partie du document relatif à la sélection des affaires et le Bureau s'efforcera de mener une enquête et des poursuites dans le cadre de cette affaire lorsque les circonstances le permettront, en fonction des critères énoncés ci-dessous.

49. La hiérarchisation des affaires résulte des conditions requises par l'article 54-1-b du Statut, selon lesquelles le Bureau doit prendre les mesures propres à assurer l'efficacité des enquêtes et des poursuites visant les crimes en cause. Elle tient compte des réalités concrètes auxquelles le Bureau doit faire face dans son travail, notamment le nombre d'affaires dans le cadre desquelles le Bureau peut enquêter et engager des poursuites pendant une période donnée avec les ressources dont il dispose. En conséquence, sur la base des informations et des preuves dont il disposera, et compte tenu de l'environnement dans lequel il devra intervenir à un moment donné, le Bureau devra, dans le cadre d'une situation ou de toutes les situations, classer par ordre de priorité les affaires sélectionnées.

50. S'agissant de la hiérarchisation des affaires, le Bureau tiendra compte des critères stratégiques suivants :

- a) Une évaluation comparative des affaires sélectionnées en tenant compte des mêmes facteurs qui déterminent leur sélection ;

D'autres documents de politique générale seront publiés sur le site Internet de la Cour (<https://www.icc-cpi.int/about/otp/Pages/otp-policies.aspx?ln=fr>).

⁴⁵ Comme indiqué au paragraphe 13 *supra*, les décisions relatives à la sélection des affaires devront être revues et réexaminées au fur et à mesure que les enquêtes progressent.

- b) La question de savoir si une personne ou des membres du même groupe ont déjà fait l'objet d'une enquête ou de poursuites engagées par le Bureau ou un État pour un autre crime grave ;
- c) Les répercussions des enquêtes et des poursuites sur les victimes des crimes et les communautés touchées⁴⁶ ;
- d) Les répercussions des enquêtes et des poursuites sur la criminalité en cours et/ou leur contribution à la prévention des crimes ; et
- e) La capacité du Bureau à mener, en parallèle ou l'une après l'autre, des affaires impliquant des parties belligérantes et l'incidence qui en découlerait⁴⁷.

51. Le Bureau tiendra également compte des critères suivants liés à ses opérations afin de s'assurer qu'il privilégie les affaires pour lesquelles il sera apparemment en mesure de mener efficacement une enquête permettant des poursuites qui devraient se solder par une condamnation⁴⁸. Alors que ces éléments seront généralement à prendre en compte dans toutes les activités du Bureau et nécessiteront l'adoption de mesures pour atténuer et maîtriser leur incidence, ces critères serviront à apprécier de manière toute relative la viabilité des opérations pour l'ensemble des affaires sélectionnées :

- a) La quantité et la pertinence des éléments de preuve à charge et à décharge dont le Bureau dispose, ainsi que la disponibilité d'éléments de preuve supplémentaires et les risques qu'ils soient détériorés ;
- b) La coopération internationale et l'entraide judiciaire à l'appui des activités du Bureau ;
- c) La capacité du Bureau à mener efficacement les enquêtes nécessaires dans un délai raisonnable, y compris la situation en matière de sécurité dans le secteur où le Bureau compte intervenir ou dans le secteur où résident les personnes qui coopèrent avec ses équipes, et la capacité de la Cour à protéger les personnes des dangers qu'elles courent en raison de leurs échanges avec le Bureau ; et

⁴⁶ Voir par. 9 *supra*.

⁴⁷ Voir par. 20 *supra*.

⁴⁸ Voir aussi [Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), ICC-OTP, novembre 2013, par. 70, d'où il ressort que la « faisabilité » ne constitue pas un facteur juridique distinct à prendre en compte pour décider ou non de l'ouverture d'une enquête. En revanche, au stade de la hiérarchisation des affaires, la faisabilité des opérations devient un élément à prendre en considération dans le calendrier de leur mise en œuvre.

- d) Les possibilités d'obtenir la comparution des suspects devant la Cour, à la suite de leur arrestation et de leur remise ou au moyen d'une citation à comparaître.

52. Ces critères relatifs à la hiérarchisation des affaires d'ordre stratégique et opérationnel ne sont pas classés par ordre d'importance. Le poids spécifique qu'il convient de donner à chacun d'eux dépendra des circonstances de chaque affaire.

53. Au fil des enquêtes, le Bureau devra continuellement réévaluer sur la base des mêmes critères, s'il peut continuer à mener l'enquête qui permettrait d'engager des poursuites susceptibles d'aboutir à une condamnation. Si le Bureau semble, à un moment donné, ne pas être en mesure d'y parvenir, il peut alors décider d'écarter l'enquête en question de ses priorités et de la reporter tant que les conditions ne se seront pas améliorées. Il peut également revenir sur sa décision si les circonstances deviennent plus favorables, y compris la mesure dans laquelle il a pu surmonter dans le cadre de ses opérations tout obstacle à la conduite efficace de son enquête.

54. Lorsque le recueil des éléments de preuve est altéré par des manœuvres de subornation de témoin ou de falsification de preuve ou lorsque de telles manœuvres ont des répercussions sur les conditions de collecte de ces preuves, sur les enquêtes à venir ou sur le procès, le Bureau examine alors s'il convient, en vertu de l'article 70 du Statut, d'engager des poursuites pour atteinte à l'administration de la justice, surtout si ces manœuvres interviennent alors que le Bureau estime que son dossier est prêt dans l'optique du procès. Conscient du mandat dont il a la charge et de la nécessité de concentrer son action sur les principaux crimes, le Bureau engagera des poursuites relevant de l'article 70 en tenant compte des critères prévus à la règle 162-2 du Règlement de procédure et de preuve et, le cas échéant, coopérera en tout état de cause avec les autorités nationales.

55. Si, à tout stade de la procédure, le Bureau considère que les éléments de preuve disponibles, tant à charge qu'à décharge, n'étaient pas un élément des charges notifiées ou étayaient une charge différente, ou que l'une des charges ne peut être maintenue, le Bureau demandera à modifier ou à retirer la ou les charges en question, en vertu des articles 61-4 et 61-9 du Statut ou, dans les

circonstances appropriées, à soumettre la question à l'examen de la Chambre de première instance en vertu de la norme 55 du Règlement de la Cour⁴⁹.

⁴⁹ Norme 60 du [Règlement du Bureau](#).

