



HUMAN
RIGHTS
WATCH

EXTRAITS EN FRANÇAIS

POINT DE PRESSION : L'IMPACT DE LA CPI SUR LA JUSTICE NATIONALE

Enseignements tirés de la Colombie, de la Géorgie, de la Guinée et du Royaume-Uni





Point de pression : l'impact de la CPI sur la justice nationale

**Enseignements tirés de la Colombie, de la Géorgie, de la Guinée
et du Royaume-Uni**

Traduction partielle du rapport en français

Droits d'auteur © 2018 Human Rights Watch

Tous droits réservés.

Imprimé aux États-Unis.

ISBN : 978-1-6231-35980

Couverture conçue par Rafael Jimenez.

Human Rights Watch s'engage à protéger les droits humains à travers le monde. Nous menons des enquêtes rigoureuses sur les violations des droits humains, les dévoilons au grand jour et incitons les détenteurs du pouvoir à respecter ces droits et à s'assurer que justice est rendue en cas d'abus. Human Rights Watch est une organisation indépendante et internationale qui travaille dans le cadre d'un mouvement dynamique mondial pour défendre la dignité humaine et faire avancer la cause des droits humains pour tous.

Human Rights Watch travaille à l'échelle internationale, avec des équipes présentes dans plus 40 pays et des bureaux à Amsterdam, Beyrouth, Berlin, Bruxelles, Chicago, Genève, Goma, Johannesburg, Londres, Los Angeles, Moscou, Nairobi, New York, Paris, San Francisco, Sydney, Tokyo, Toronto, Tunis, Washington et Zurich.

Pour plus d'informations, veuillez visiter notre site Internet : <http://www.hrw.org/fr>



MAI 2018

ISBN : 978-1-6231-35980

Point de pression : l'impact de la CPI sur la justice nationale

Enseignements tirés de la Colombie, de la Géorgie, de la Guinée et du
Royaume-Uni

Traduction partielle du rapport en français

Constatations et recommandations	1
A. Complémentarité positive dans les examens préliminaires	1
B. Évolution des pratiques du BdP	4
C. Principales constatations sur la Colombie, la Géorgie, la Guinée et le Royaume-Uni	5
Facteurs liés au contexte	8
D. Conclusions et recommandations	12
1. Le BdP devrait exploiter davantage son influence unique pour catalyser la volonté politique	12
2. Accélérer l'analyse pour déployer les activités de complémentarité plus tôt	17
3. Importance capitale des alliances stratégiques	19
4. Importance d'une transparence accrue	22
Méthodologie	26
III. Guinée	30
A. Aperçu	30
B. Massacre du Stade du 28-Septembre	31
C. Évolution de l'enquête nationale	32
D. Facteurs de progrès	40
1. Évolution du paysage politique national de la Guinée	41
2. Pression internationale et nationale	44
E. Le rôle du BdP	45
1. Stratégie	45
2. Visites	47
3. Interaction avec les médias pendant les visites	50

4. Points de référence.....	52
5. Alliances stratégiques	52
F. Conclusions	62
Annexe II : Principaux développements dans les études de cas.....	65
C. Guinée	65

Constatations et recommandations

A. Complémentarité positive dans les examens préliminaires

La Cour pénale internationale (CPI) est un tribunal de dernier recours.

En vertu du principe de « complémentarité », la CPI peut uniquement traiter les affaires pour lesquelles les autorités nationales – à qui revient, selon le droit international, le rôle premier de garantir la responsabilisation pour les crimes d’atrocité – n’agissent pas.

À long terme, le renforcement des procédures nationales est capital pour lutter contre l’impunité pour la plupart des crimes graves et est fondamental dans l’espoir d’un impact plus large de la CPI. Les États qui ont un intérêt à éviter l’intervention de la CPI peuvent le faire en menant des procédures nationales véritables. Par conséquent, le Bureau du Procureur (BdP) peut avoir une influence significative auprès des autorités nationales dans les pays où il envisage d’ouvrir une enquête dans le cadre des « examens préliminaires ».

Le BdP a reconnu cette opportunité. Dans les textes et dans la pratique, le BdP s’engage, dans la mesure du possible, à encourager les procédures nationales pour les crimes relevant de la compétence de la CPI dans les examens préliminaires. Ainsi, le BdP est potentiellement un acteur important de ce qui est désormais connu comme la « complémentarité positive », c’est-à-dire l’ensemble des efforts réalisés par les partenaires internationaux, les organisations internationales et les groupes de la société civile pour aider les autorités nationales à mener des poursuites efficaces de crimes internationaux. Ces efforts incluent une assistance législative, un développement de capacités, des actions de sensibilisation et un dialogue politique pour parer aux objections.

Les premières références à la complémentarité positive concernaient principalement le rôle de la Cour (voir annexe 1). Depuis, le terme a évolué, avec notamment un tournant à l’issue de la conférence de révision de la CPI de 2010 à Kampala, en Ouganda. La dynamique a été difficile à maintenir depuis la conférence de Kampala, mais le terme a bénéficié d’une reconnaissance accrue et en est venu à englober des initiatives de la part de divers acteurs pour inciter les poursuites nationales de crimes internationaux.

Ces efforts sont indispensables, car les poursuites nationales de crimes internationaux se heurtent généralement à plusieurs obstacles. La volonté politique des autorités nationales pour soutenir des enquêtes indépendantes est essentielle, mais est souvent absente ou illusoire étant donné que ces poursuites touchent probablement à des intérêts nationaux et même internationaux puissants qui s'opposent à la responsabilisation. Les poursuites des crimes d'atrocités de masse nécessitent aussi une expertise et un soutien spécifiques, y compris la protection des témoins. Les pays sont souvent mal préparés pour faire face à ces défis.

L'engagement du BdP en faveur de la complémentarité positive dans les examens préliminaires dans le cadre de ce paysage plus large présente le potentiel significatif de répondre aux droits des victimes à la justice pour des violations des droits humains et d'accroître l'impact de la CPI sur les efforts de justice nationale ; cependant, le BdP est confronté à des défis considérables lorsqu'il s'agit de transposer cet engagement politique en pratique efficace.

Ce rapport examine dans quelle mesure il est réaliste pour le BdP d'être capable de respecter cet engagement et examine si les défis nationaux sont trop importants à surmonter pour l'engagement de la CPI en faveur de la complémentarité positive.

Comme nous le décrivons ci-après, certains effets de complémentarité positive peuvent être simplement déclenchés par la coopération du BdP avec les autorités nationales au fur et à mesure de la réalisation des examens préliminaires. Pour aller plus loin, cependant, le BdP, comme d'autres acteurs de la complémentarité, a besoin de stratégies pour franchir les deux barrières que sont un manque de « volonté » ou l'« incapacité ». Parmi ces stratégies figurent les suivantes :

- Centrer le débat public dans les médias et au sein de la société civile sur le besoin de responsabilisation ;
- Servir de source de pression continue sur les autorités nationales pour obtenir des résultats dans les procédures nationales ;
- Souligner auprès des partenaires internationaux l'importance d'inclure la responsabilisation dans le dialogue politique avec les autorités nationales ;
- Fournir aux activistes des droits humains des informations issues de l'analyse du BdP, afin de renforcer les actions de sensibilisation à la justice ; et

- Identifier les points faibles dans les procédures nationales, pour encourager des efforts accrus de la part des autorités gouvernementales et une assistance, le cas échéant, de la part des partenaires internationaux.¹

Bon nombre de ces stratégies sont partagées par d'autres acteurs de la complémentarité, mais parmi ces acteurs, le BdP se distingue. Comme indiqué plus haut, son influence sur les autorités nationales découle du fait que, à l'inverse des bailleurs de fonds internationaux ou des acteurs de la société civile, le BdP a autorité pour ouvrir une enquête si les autorités nationales n'agissent pas. Toutefois, en vertu du cadre juridique de la Cour, la compétence de la CPI peut être bloquée, même par un semblant d'activité nationale, que cela débouche ou non sur des procédures nationales efficaces.

¹ D'autres auteurs se sont également penchés sur les stratégies à la disposition du Bureau du Procureur (BdP) pour faire progresser la complémentarité positive. L'article de William Burke-White figurait parmi les premiers sur la complémentarité positive, sans toutefois être spécifique à la phase d'examen préliminaire. Voir William Burke-White, « Proactive Complementarity: The ICC and National Courts in the Rome System of International Justice », *Harvard International Law Journal*, 2008, vol. 49, pp. 53-108 ; voir aussi Carsten Stahn, « Complementarity: A Tale of Two Notions », *Criminal Law Forum*, 2008, vol. 19, pp. 87-113 ; Carsten Stahn, « Taking Complementarity Seriously », in *The International Criminal Court and Complementarity: From Theory to Practice*, ed. Carsten Stahn and Mohamed M. El Zeidy (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), pp. 233-282 ; Justine Tiller, « The ICC Prosecutor and Positive Complementarity: Strengthening the Rule of Law? », *International Criminal Law Review*, 2013, vol. 13, pp. 507-591. Mark Kersten et Thomas Obel Hanson ont tenté de théoriser davantage les mécanismes par lesquels le BdP peut influencer les acteurs nationaux lors des examens préliminaires, que ce soit pour déclencher des procédures ou pour dissuader les abus. Mark Kersten souligne, comme nous le faisons, l'importance des alliances stratégiques et de l'adoption par le BdP d'une approche plus audacieuse avec les gouvernements, dans certaines circonstances. Mark Kersten, « Casting a larger shadow: Pre-meditated madness, the International Criminal Court and preliminary examinations », non publié, https://www.academia.edu/34379512/Casting_a_Larger_Shadow_Pre-Meditated_Madness_the_International_Criminal_Court_and_Preliminary_Examinations_Introduction_Shadow_Politics_and_the_International_Criminal_Court (consulté le 16 novembre 2017), p. 2. Obel Hanson, tout en citant quelques exceptions, note qu'en général, il y a « peu d'études existantes [qui] examinent dans quelle mesure le BdP poursuit effectivement cet objectif lors de la phase d'examen préliminaire et comment les examens préliminaires de la CPI peuvent agir sur l'engagement des autorités nationales en faveur de processus de responsabilisation nationaux et influencer de toute autre manière la portée, la nature et la conduite de tels processus ». Thomas Obel Hansen, « The Policy Paper on Preliminary Examinations: Ending Impunity Through 'Positive Complementarity'? », Transitional Justice Institute Research Paper No. 17-01, 22 mars 2017, <https://ssrn.com/abstract=2939139> (consulté le 16 novembre 2017). Obel Hanson cite parmi les exceptions Christine Bjork et Juanita Goebertus, « Complementarity in Action: The Role of Civil Society and the ICC Rule of Law Strengthening in Kenya », *Yale Human Rights and Development Journal*, 2014, vol. 14, <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1102&context=yhrdlj> (consulté le 16 novembre 2017), pp. 205-229. D'autres auteurs ont examiné l'approche que le BdP devrait adopter pour son analyse juridique pendant l'examen préliminaire afin de promouvoir la complémentarité. Voir Paul Seils, « Putting Complementarity in its Place », in *The Law and Practice of the International Criminal Court*, ed. Carsten Stahn (Oxford: Oxford University Press, 2015), pp. 305-327. Paul Seils a aussi rédigé un manuel de conseils pour les procureurs nationaux cherchant à éviter une intervention de la Cour pénale internationale (CPI). Voir Paul Seils, *Handbook on Complementarity: An Introduction to the Role of National Courts and the ICC in Prosecuting International Crimes* (New York: International Center for Transitional Justice, 2016), https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Handbook_ICC_Complementarity_2016.pdf (consulté le 16 novembre 2017), pp. 77-81.

Par conséquent, cette influence unique s'accompagne d'un inconvénient unique : le BdP doit trouver un équilibre entre laisser de l'espace aux autorités nationales tout en mettant à exécution, et en étant vu comme tel, son engagement à agir si les autorités nationales ne le font pas. Lorsqu'un retard dans l'action de la CPI ne mène pas à une justice nationale véritable, mais fournit de l'espace aux autorités nationales pour entraver l'action de la CPI, cela fragilise l'influence du BdP auprès des autorités nationales et le BdP risque d'être perçu comme légitimant l'impunité du point de vue des partenaires clés sur la complémentarité.

B. Évolution des pratiques du BdP

Les pratiques du BdP ont changé significativement depuis un rapport de Human Rights Watch publié en 2011, « *Une trajectoire à rectifier* ». Ce rapport soulignait les approches incohérentes d'une situation à l'autre, l'annonce rapide de plusieurs nouveaux examens préliminaires et un manque substantiel de rapports publics sur la progression de ces examens pour étayer la publicité initiale.²

Depuis lors, le BdP a opéré plusieurs changements importants dans son approche de la complémentarité positive et des examens préliminaires. Ces changements sont abordés dans l'annexe I. Ceux-ci incluent une posture plus qualifiée sur la complémentarité positive, en s'efforçant de nouer le dialogue avec les autorités nationales uniquement lorsque des procédures nationales pertinentes sont déjà en cours ou lorsque les autorités nationales ont explicitement déclaré leur engagement à entreprendre de telles procédures.

Ils incluent aussi sa pratique actuelle consistant à reporter les initiatives de complémentarité positive spécifiques jusqu'à ce que le BdP ait la certitude que les affaires potentielles relèvent de la compétence de la CPI, ce qui renforce sa capacité à interagir avec les gouvernements de façon plus concrète. Le BdP est aussi plus prudent dans la publicité qu'il vise pour ses examens préliminaires, tout en rendant publiques des informations plus substantielles sur chaque examen grâce à ses rapports annuels. Enfin, il a augmenté, même si cela est toujours insuffisant, le nombre de membres du personnel assignés à la réalisation des examens préliminaires.

² Voir Human Rights Watch, *Une trajectoire à rectifier : Recommandations au Procureur en vue d'une approche plus efficace des « situations faisant l'objet d'un examen »*, juin 2011, <https://www.hrw.org/fr/news/2011/06/16/cpi-une-trajectoire-rectifier>.

C. Principales constatations sur la Colombie, la Géorgie, la Guinée et le Royaume-Uni

Ce rapport prend appui sur notre rapport de 2011 et cherche à évaluer l'impact du BdP sur la justice nationale grâce à des études de cas sur des procédures nationales dans quatre pays qui font ou ont fait l'objet d'examen préliminaires du BdP : la Colombie, la Géorgie, la Guinée et le Royaume-Uni.³ Le rapport porte sur l'ensemble des pratiques du BdP à la fois avant et après la consolidation en 2013 d'une politique formelle relative aux examens préliminaires. Il s'attache à identifier les domaines où d'autres changements de pratique, notamment dans la manière d'être en prise avec les autorités nationales, les principaux alliés stratégiques parmi les partenaires internationaux, la société civile et les médias, pourraient renforcer l'impact du BdP à l'avenir.

Nos recherches s'appuient sur des entretiens avec différentes parties prenantes dans chaque étude de cas, y compris des représentants du gouvernement dans les ministères des Affaires étrangères, de la Justice et de la Défense ; des autorités chargées des enquêtes et poursuites nationales ; des juges ; des activistes de la société civile ; des journalistes ; des représentants des missions diplomatiques et des organismes des Nations Unies. Les quatre études de cas ont été sélectionnées en fonction de l'évaluation de chaque situation par Human Rights Watch, pour savoir si des perspectives de justice nationale existaient ou avaient existé, permettant raisonnablement de s'attendre à ce que le BdP ait un impact ; en fonction de la diversité géographique ; de l'expertise et des recherches existantes de Human Rights Watch dans le pays en question et de la faisabilité de mener des recherches grâce aux ressources et au personnel disponibles.

Ces quatre pays s'inscrivent dans une continuité d'interaction du BdP avec les autorités nationales sur la justice nationale. Nos recherches suggèrent que l'implication du BdP a été la plus significative en Guinée, puis en Colombie et bien plus limitée en Géorgie. Au Royaume-Uni, le BdP n'a pas déployé d'approche proactive de la complémentarité pendant la période couverte par nos recherches.⁴

³ Pour une discussion sur les effets plus larges produits par l'ouverture d'enquêtes par la CPI, voir Geoff Dancy et Florencia Montal, « Unintended Positive Complementarity: Why International Criminal Court Investigations Increase Domestic Human Rights Prosecutions », 20 janvier 2015, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2736519 (consulté le 9 février 2018). Les auteurs excluent la possibilité que les examens préliminaires en eux-mêmes puissent avoir ces effets, étant donné les pouvoirs limités du BdP pendant cette phase. *Idem*, p. 17.

⁴ Les quatre études de cas dans ce rapport découlent de communications au titre de l'article 15 concernant des États parties à la CPI, plutôt que de renvois par un État partie ou par le Conseil de sécurité ou d'une acceptation de la compétence d'un

Les résultats à ce jour dans les procédures nationales soulignent un point essentiel mentionné plus haut : les attentes concernant l'influence du BdP doivent rester réalistes.

Dans les quatre pays, les autorités ont ouvert des enquêtes. Les poursuites, quant à elles, ont été plus limitées.

Au moment de la rédaction de ce rapport, les enquêtes en Guinée sur le massacre du stade du 28 septembre 2009 n'avaient pas encore débouché sur des procès, bien qu'en décembre 2017, après la clôture de l'enquête, les juges d'instruction aient renvoyé l'affaire devant un tribunal de première instance. Les autorités géorgiennes ont abandonné leurs enquêtes sur les crimes commis pendant le conflit armé de 2008 avec la Russie dans la région de l'Ossétie du Sud, ce qui a conduit la CPI à ouvrir une enquête en janvier 2016. Au Royaume-Uni, où l'examen préliminaire porte sur des allégations d'abus commis par les forces armées britanniques en Irak, la création d'un organisme d'enquête spécial pour examiner les allégations, l'Iraq Historic Allegations Team (IHAT), maintenant remplacé par une unité appelée Service Police Legacy Investigations (SPLI), n'a débouché sur aucun procès. En Colombie, il y a eu un nombre significatif de condamnations de personnes accusées de meurtres qualifiés de « faux positifs », c'est-à-dire des cas de meurtres illégaux que le personnel militaire a officiellement signalés comme des meurtres légaux lors de combats, mais rares sont les progrès dans la poursuite des officiers de haut rang.⁵

Les études de cas indiquent qu'il est important de ne pas surestimer les perspectives de réussite. Étant donné les nombreux obstacles persistants et tenaces pour juger les crimes

État non partie via une déclaration selon l'article 12(3). Alors que l'analyse du BdP selon l'article 53(1) aux fins de décider d'ouvrir ou non une enquête de la CPI ne dépend pas du mécanisme de déclenchement, il existe des différences importantes entre ces mécanismes lorsqu'il s'agit d'encourager des procédures nationales. Le BdP a tendance à traiter les renvois par des États parties essentiellement comme une confirmation que les autorités nationales ne mèneront pas d'enquêtes nationales, tandis que les renvois par le Conseil de sécurité, notamment pour des crimes commis dans des États non parties, peuvent être plus susceptibles de découler de conditions qui sont les moins propices à des procès nationaux. Les États parties qui, par leur adhésion à la CPI, ont un engagement permanent à lutter contre l'impunité peuvent avoir une incitation plus forte à mener des procédures nationales que les États non parties qui font l'objet de renvois par le Conseil de sécurité. Les États parties peuvent même disposer déjà d'une législation nationale adaptée (y compris de lois reprenant les dispositions du Statut de Rome par la « mise en œuvre » du traité) et grâce aux processus de ratification et de mise en œuvre, de groupes pro-responsabilisation au sein du parlement ou de la société civile. Même s'il convient de se demander si ces différences sont significatives au point d'exclure les activités de complémentarité positive dans de telles situations, les présentes recherches n'ont pas tenté de répondre à cette problématique. Par conséquent, nos conclusions sont susceptibles d'être plus pertinentes pour les examens préliminaires ouverts suite à des communications au titre de l'article 15 ou des déclarations en vertu de l'article 12(3).

⁵ Les meurtres « faux positifs » ne sont qu'une dimension de l'examen préliminaire du BdP, mais constituent l'axe unique de notre analyse.

les plus graves devant des tribunaux nationaux, nombre d'examens préliminaires conduiront à la nécessité d'ouvrir des enquêtes à la CPI. Des facteurs objectifs – comme le processus de paix en Colombie ou la nature transfrontalière du conflit entre la Géorgie et la Russie – imposent des contraintes considérables sur ce que peuvent atteindre les examens préliminaires du BdP en matière de justice nationale. En effet, le BdP a, au fil du temps, calibré son approche de la complémentarité positive, ne mettant en œuvre cette stratégie que lorsque certaines conditions sous-jacentes sont remplies.

Néanmoins, dans chaque situation, nos recherches ont identifié des étapes positives qui sont, du moins en partie, attribuables à l'engagement du BdP.

Une progression substantielle a eu lieu en Guinée notamment, où l'engagement du BdP a été plus intense que dans d'autres situations et où, au fil du temps, le BdP en tant que point de pression externe semble avoir contribué aux progrès des instances nationales et à l'engagement d'autres acteurs internationaux clés sur la justice.

En Colombie, les sources interrogées pour ce rapport ont indiqué que le BdP a été l'un des acteurs importants qui ont maintenu la nécessité de la responsabilisation pour ces affaires à l'ordre du jour. Le BdP a aussi travaillé efficacement pour contrer au moins une proposition législative qui aurait pu compromettre ces poursuites et a été un facteur dans le développement de stratégies de poursuites pertinentes.

Ce dernier point était important pour gérer un obstacle principal aux poursuites. Son engagement a aussi été un facteur pour accélérer la progression des affaires contre des accusés de rang subalterne ou intermédiaire, mais il n'a pas encore prouvé son efficacité pour traiter l'obstacle principal à la poursuite de responsables haut placés, à savoir le manque de volonté politique non équivoque pour soutenir ces poursuites. Certains facteurs étaient hors de contrôle du BdP, notamment le processus de paix de la Havane. Cependant, une approche plus ferme du BdP envers le gouvernement, y compris dans les médias, et des alliances plus efficaces avec les partenaires internationaux auraient pu renforcer son influence.

En Géorgie, l'approche du BdP était moins interventionniste. Le BdP a dialogué régulièrement avec les autorités nationales dans le cadre de son évaluation des

procédures nationales et dans le but d'éviter une manipulation du mandat de la CPI, plutôt que d'encourager ces poursuites en elles-mêmes.

Même si l'existence de l'examen préliminaire et le dialogue régulier du BdP avec les autorités géorgiennes semblent avoir suscité un certain niveau d'activité dans l'enquête, cela a été, au final, insuffisant pour soutenir des procédures nationales efficaces, ce qui a conduit la CPI à décider d'ouvrir une enquête. Un certain nombre de facteurs a restreint l'influence du BdP sur les efforts de responsabilisation nationaux, en partie en raison de la volonté politique très limitée du gouvernement d'envisager la responsabilisation nationale. Mais le renforcement du dialogue entre le BdP et d'autres acteurs pertinents, y compris les médias, les groupes de la société civile et les partenaires internationaux, ont peut-être accéléré l'évaluation du BdP de sa propre compétence, conduisant à une décision anticipée de tenter d'ouvrir des enquêtes.

Au Royaume-Uni, le BdP a rouvert son examen préliminaire, pendant une période dynamique et chargée, concernant des allégations plus larges d'abus commis par les forces britanniques en Irak. Pendant la période de nos recherches, le BdP n'avait pas encore adopté une approche proactive de la complémentarité. Sans surprise donc et dans le contexte plus large de développements concernant la responsabilisation, nos recherches indiquent que l'implication de la CPI jusqu'à présent n'a pas, en elle-même, déclenché ou influencé les procédures nationales de façon notable. Au lieu de cela, dans la mesure où il y a eu une progression des enquêtes criminelles, celle-ci est largement attribuable au litige national qui a précédé l'examen de la CPI. En parallèle, en soumettant les efforts nationaux existants à un autre niveau de contrôle, l'examen de la procureure de la CPI peut avoir dissuadé les autorités britanniques d'interrompre les enquêtes pertinentes sur les abus potentiels commis par les forces armées britanniques en Irak, malgré la pression publique qu'elles ont subie dans ce sens.

Facteurs liés au contexte

Les études de cas indiquent clairement que le contexte influence la probabilité d'activités de complémentarité positive réussies par le BdP. Nos recherches montrent quatre facteurs contextuels particulièrement importants.

Premièrement, point le plus significatif, l'ampleur de l'opposition à la responsabilisation par des intérêts puissants dans le pays limite l'influence du BdP. Le manque de soutien politique total en faveur de la responsabilisation – indépendamment de l'intention déclarée des gouvernements – était une constante dans ces études de cas. Au Royaume-Uni, il semble régner un souhait général de demander des comptes aux politiciens pour leur décision d'aller faire la guerre en Irak et les conséquences qui s'en sont suivies – un problème ne relevant pas de la compétence de la CPI – mais pas nécessairement aux responsables militaires et aux soldats subalternes.

Toutefois le paysage exact qui conditionne la volonté politique de mener des poursuites varie.⁶ Dans les quatre pays, une partie ou la totalité des auteurs présumés sont ou étaient des agents du gouvernement à certains moments pendant la perpétration des abus présumés ou pendant l'examen préliminaire. Lorsque les gouvernements ont changé, les nouveaux gouvernements n'ont pas nécessairement considéré la poursuite d'anciens représentants du gouvernement comme étant dans leur intérêt politique.

L'influence des forces armées dans chacun de ces pays a aussi été significative. En Colombie, le processus de paix a été un important facteur qui a orienté les réponses du gouvernement dans des sens qui ont contribué à la justice et l'ont éloignée, tandis que la relation entre la Géorgie et la Russie au lendemain du conflit de 2008 et le contexte de sécurité régionale ont affecté les décisions concernant les poursuites au sein des deux gouvernements géorgiens successifs.

En second lieu, lorsque la base des crimes sous-jacente est plus limitée, comme en Guinée où les allégations concernent un incident atroce, mais circonscrit dans le temps, le BdP a pu identifier de manière concertée avec les autorités judiciaires des points de référence spécifiques qu'il utilise pour évaluer l'avancée des enquêtes nationales, ce qui a permis de favoriser une progression graduelle. En Colombie, le BdP a indiqué qu'il est plus difficile d'utiliser cette approche, étant donné la portée temporelle et géographique vaste et l'ampleur des crimes sous-jacents.

⁶ Voir aussi Mark Kersten, « Casting a larger shadow: Pre-meditated madness, the International Criminal Court and preliminary examinations », https://www.academia.edu/34379512/Casting_a_Larger_Shadow_Pre-Meditated_Madness_the_International_Criminal_Court_and_Preliminary_Examinations_Introduction_Shadow_Politics_and_the_International_Criminal_Court, p. 19 (suggérant que les États sont plus sensibles à l'influence du BdP lorsqu'ils sont préoccupés par les atteintes à leur réputation liées au fait d'être vu comme une situation examinée par la CPI).

En troisième lieu, lorsque la demande publique et l'intérêt pour la responsabilisation sont forts, cela offre au BdP la possibilité d'amplifier les actions de sensibilisation des acteurs nationaux clés, y compris des représentants de la société civile, ou vice versa, ainsi que d'utiliser les médias comme point de pression sur les gouvernements. En Guinée, des associations de victimes ont participé en tant que parties civiles aux enquêtes nationales et les échanges entre le BdP et ces associations ont permis au BdP d'évaluer la progression des enquêtes nationales. En Colombie, également, les organisations de la société civile nationales se sont appuyées sur les rapports du BdP sur les crimes sous-jacents et l'avancement des procédures nationales dans leurs propres campagnes de sensibilisation, et les déclarations du BdP bénéficient d'une large couverture médiatique. Au Royaume-Uni, l'hostilité aux allégations portées à l'encontre des membres de l'armée et aux avocats qui ont présenté ces allégations a créé un terrain difficile pour la responsabilisation.

En quatrième lieu, les efforts du BdP sont susceptibles d'avoir davantage de poids lorsque les partenaires internationaux plaident également en faveur de la responsabilisation. En Guinée et en Colombie, le BdP a été l'un des acteurs internationaux à promouvoir la justice, alors qu'en Géorgie, nous avons trouvé peu d'éléments tendant à indiquer que d'autres partenaires potentiels, y compris des missions diplomatiques, des organisations régionales et des organismes de l'ONU, ont accordé la priorité au dialogue avec les autorités nationales sur l'importance de la responsabilisation pour les affaires en question.

Il est peu probable que le BdP puisse, à lui seul, modifier en profondeur les dynamiques politiques. Il pourrait avoir plus de succès en incitant d'autres acteurs en dehors du gouvernement – au sein de la société civile et de la communauté internationale – à se joindre à ses efforts pour demander instamment aux gouvernements de faire de la justice une priorité. Toutefois, même cet effet est incertain (voir la discussion sur les alliances stratégiques plus loin). Cela suggère que l'approche actuelle du BdP – s'en remettre aux poursuites nationales lorsqu'il y a au moins une intention déclarée du gouvernement dans ce sens, mais estimer avec soin si et comment encourager ces procédures en fonction de son évaluation de la probabilité de procédures véritables – comporte en réalité des limites intrinsèques.

Par conséquent, l'approche du BdP doit continuer, et continuera sans doute, à distinguer chaque situation au cas par cas. Dans une situation, le BdP peut prolonger le renvoi aux

autorités nationales parce qu’il considère que des poursuites véritables peuvent encore avoir lieu, alors que dans une autre situation, il peut ne pas accorder aux autorités nationales un espace équivalent.

Pour atteindre ce juste équilibre, les stratégies de complémentarité du BdP doivent s’appuyer sur une compréhension profonde du contexte. Le BdP doit être capable de comprendre le paysage politique national et, le cas échéant, régional et établir des contacts au sein du gouvernement, des instances judiciaires, de la société civile et des médias nationaux et internationaux.

En Guinée, nos recherches montrent que la fréquence des visites du BdP dans le pays permet d’expliquer comment, à des périodes où les enquêtes étaient parfois paralysées, il a néanmoins géré la situation d’une manière qui a contribué à une progression graduelle. Le développement de cette compréhension profonde mobilise des ressources – des ressources en personnel du BdP, ainsi que des ressources pour le déplacement en mission.

Il existe aussi un risque pour la crédibilité qui est inhérent au traitement différent d’une situation à l’autre.⁷ La transparence, abordée en détail plus loin, peut aider à limiter ces risques.

⁷ Voir Human Rights Watch, *Une trajectoire à rectifier*, chapitre III.A.

D. Conclusions et recommandations

Même si les attentes concernant l'influence du BdP doivent être réalistes, les quatre études de cas abordées dans ce rapport offrent des enseignements pour renforcer les approches spécifiques de complémentarité du BdP en vue d'augmenter l'impact à l'avenir.

1. Le BdP devrait exploiter davantage son influence unique pour catalyser la volonté politique

Dans les études de cas, le principal obstacle à la progression des poursuites nationales était l'absence de volonté politique des autorités de soutenir les affaires. Lorsque le BdP s'est engagé à résoudre les défis de capacité – élaboration de stratégies de poursuites en Colombie et encouragement de l'assistance de la part de l'Équipe d'experts de l'État de droit et des questions touchant la violence sexuelle liée aux conflits au sein du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit en Guinée – cela a fonctionné.

Cela montre que le BdP peut être bien placé pour négocier une assistance, mais susciter la volonté politique est susceptible d'être un élément plus important de ses stratégies pour encourager les procédures nationales.

Pour ce qui est de catalyser la volonté politique, l'influence du BdP sur les autorités nationales semblait dépendre du niveau de préoccupation de ces autorités face à la perspective d'une enquête de la CPI. Le BdP a vraisemblablement eu sa plus grande influence en Guinée, où les personnes interrogées ont déclaré que le président tenait à ce que le pays soit considéré comme capable de mener des enquêtes, à la fois dans le cadre de sa transition d'un régime autocratique à un gouvernement démocratique et dans un contexte de forte remise en cause de la CPI par certains dirigeants africains, notamment en Afrique de l'Est.

En comparaison, en Colombie, en Géorgie et au Royaume-Uni, les personnes interrogées n'ont signalé qu'une préoccupation limitée de la part des autorités nationales face à la perspective d'une enquête de la CPI. En Colombie, nous avons trouvé peu d'éléments tendant à indiquer que les autorités judiciaires (par rapport à l'armée) pensaient que la CPI ouvrirait un jour une enquête. Au Royaume-Uni, les personnes interrogées ont décrit une confiance palpable de la part des autorités britanniques concernant l'improbabilité d'une

enquête formelle de la CPI. Et en Géorgie, les gouvernements successifs ont simplement cessé de s'inquiéter de l'implication de la CPI lorsqu'il est devenu évident que celle-ci ne pourrait pas être simplement manipulée (pour poursuivre soit les abus russes présumés soit les anciens hauts fonctionnaires géorgiens une fois l'opposition arrivée au pouvoir).

Cela suggère que la posture la plus efficace du BdP vis-à-vis des autorités nationales lorsqu'il s'agit d'encourager les procédures nationales est d'utiliser l'intervention de la CPI comme une « épée de Damoclès », c'est-à-dire comme une menace et une source de pression forte.⁸ Lorsque les autorités ne se préoccupent tout simplement pas de l'intervention de la CPI, cette perspective sera difficile à changer pour le BdP. Mais quand l'absence de préoccupation naît de la conviction que les enquêtes de la CPI ne sont qu'une lointaine possibilité, cela signifie que le BdP doit faire le nécessaire pour contrecarrer cette perception.

Les pratiques actuelles du BdP le placent dans une bonne position pour agir. Dans le passé, les menaces d'action de la CPI pouvaient apparaître comme des coquilles vides. Maintenant, cependant, comme indiqué dans l'annexe I, les rapports publics plus nombreux du BdP sur les examens préliminaires et sa décision de reporter les stratégies actives d'encouragement des procédures nationales jusqu'à ce qu'il soit certain de sa propre compétence devraient renforcer la crédibilité d'une action potentielle de la CPI. L'identification par le BdP d'affaires potentielles à destination des autorités nationales et du public à travers ses rapports sert aussi à démontrer l'intention du BdP d'engager des poursuites si les autorités ne le font pas.⁹

⁸ Cela est peu surprenant étant donné que les quatre études de cas dans ce rapport découlent de communications au titre de l'article 15 et concernent des abus présumés commis par d'anciens responsables du gouvernement ou des responsables en poste. Cela ne reflète peut-être pas les examens préliminaires de différentes situations. Sans que ce soit spécifique au contexte des examens préliminaires, Carsten Stahn a défini la complémentarité positive comme « *un principe managérial qui organise la responsabilité commune de la Cour et des juridictions nationales au moyen d'une division du travail et du partage des tâches* ». Il note que cela ne devrait pas conduire à un renvoi systématique vers des procédures nationales, mais que cela permet à la Cour d'apporter des incitations et une assistance, plutôt que de supposer que la Cour dispose uniquement d'une approche basée sur les menaces comme outil pour encourager la justice nationale. Voir Carsten Stahn, « Taking Complementarity Seriously », pp. 263-282.

⁹ Mark Kersten note de façon similaire que le BdP semblait plus audacieux dans son approche des examens préliminaires, citant l'exemple de l'Afghanistan, où les rapports du BdP ont progressivement mis en évidence qu'il étudiait sérieusement la pertinence d'une enquête sur les abus commis par les forces américaines dans le pays. Mark Kersten suggère que dans certains contextes, à savoir lorsque des États sont peut-être plus sensibles à l'impact que pourrait avoir une enquête de la CPI sur leur réputation, le BdP devrait amplifier ses discussions avec ces États pour maximiser son influence. Mark Kersten, « Casting a larger shadow: Pre-Meditated Madness, the International Criminal Court, and Preliminary Examinations », https://www.academia.edu/34379512/Casting_a_Larger_Shadow_Pre-

Pour accentuer la pression, toutefois, le BdP aura parfois besoin d'adopter une approche plus conflictuelle avec les autorités. Ceci est particulièrement important étant donné la manipulation potentielle par les autorités nationales du cadre statutaire de la Cour.

En ce qui concerne les enquêtes *proprio motu* (de sa propre initiative) en vertu de l'article 15, le BdP doit convaincre les juges de la Cour qu'il n'y a pas de procédures nationales qui pourraient rendre les affaires potentielles non recevables.¹⁰ Les efforts fournis par le BdP pour inciter les procédures nationales peuvent entraîner une activité nationale qui complique la tâche du BdP pour remplir cet objectif. Lorsque cette activité conduit à de véritables procédures nationales, c'est positif. Mais il existe un risque équivalent de voir les autorités nationales produire un certain niveau d'activité – ouverture de dossiers et étapes d'enquête limitées – pour écarter l'intervention de la CPI, sans aller toutefois jusqu'aux poursuites. Le mandat des juges d'étudier la recevabilité des affaires potentielles peut signifier qu'une portée étendue d'activité d'enquête nationale pourrait être considérée comme rendant l'action de la CPI non recevable.¹¹

Dans ce scénario, la période d'examen préliminaire peut être manipulée par les autorités nationales, en créant une situation floue : trop d'activité nationale pour s'assurer que les juges de la CPI considéreront l'action du BdP recevable, mais trop peu d'activité nationale pour clôturer l'examen préliminaire au profit de procédures nationales véritables. Cela pourrait conduire à une action retardée de la CPI lorsqu'elle est en fin de compte

Meditated_Madness_the_International_Criminal_Court_and_Preliminary_Examinations_Introduction_Shadow_Politics_and_the_International_Criminal_Court, p. 19.

¹⁰ Pour les renvois par un État ou par le Conseil de sécurité, en l'absence de procédures selon l'article 18, qui prévoit un moyen par lequel le BdP peut reporter son enquête à la demande des autorités nationales, la première fois que les juges de la CPI étudieront la recevabilité correspond au moment où le BdP tente d'ouvrir un dossier spécifique, c'est-à-dire cherche à émettre un mandat d'arrêt ou une citation à comparaître volontaire à l'encontre d'un ou plusieurs individus donnés pour des chefs d'accusation spécifiques.

¹¹ Les juges ont défini les affaires potentielles comme les « (i) groupes de personnes impliquées qui sont susceptibles de faire l'objet d'une enquête aux fins de déterminer la ou aux future(s) affaire(s) ; et (ii) les crimes relevant de la compétence de la Cour présumément commis pendant les incidents qui sont susceptibles de faire l'objet d'une enquête aux fins de déterminer la ou aux future(s) affaire(s) ». *Situation in the Republic of Kenya*, CPI, affaire n° ICC-01/09, Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya, 31 mars 2010, <https://www.legal-tools.org/en/doc/338a6f/> (consulté le 16 novembre 2017), para. 50. Une fois que des accusations spécifiques sont portées à l'encontre d'individus donnés, la jurisprudence de la Cour invoque un test de « *même personne, même conduite* », nécessitant une contestation de la recevabilité réussie pour montrer l'activité nationale concernant les mêmes incidents et personnes contre lesquels le procureur cherche à engager des poursuites. Cela réduit la portée de l'activité des gouvernements pouvant rendre les affaires irrecevables devant la CPI. Pour avoir un aperçu de la jurisprudence de la CPI en matière de complémentarité, voir Paul Seils, *Handbook on Complementarity*, pp. 28-62 ; voir aussi Carsten Stahn, « Admissibility Challenges before the ICC: From Quasi-Primacy to Qualified Deference? » in *The Law and Practice of the International Criminal Court*, pp. 228-259.

nécessaire, augmentant les difficultés pour enquêter longtemps après que les crimes ont été commis et reportant l'accès des victimes à la justice. Ce risque est illustré par l'étude de cas sur la Géorgie.

Le BdP a besoin de déterminer avec soin dans quel cas le renvoi aux autorités nationales et le déploiement de stratégies de complémentarité positive constituent le bon choix et dans quel cas cela ne fera que retarder l'action de la CPI sans perspective raisonnable de justice nationale. Atteindre le bon équilibre et éviter l'instrumentalisation est peut-être le défi primordial du BdP.

Mesures que devrait prendre le BdP pour renforcer son rôle

Le BdP peut prendre certaines mesures pour renforcer son rôle auprès des autorités nationales.

D’abord, ce bureau devrait améliorer sa communication privée et publique. En Colombie, les représentants du gouvernement anciens et actuels ont indiqué que la façon de communiquer du BdP n’a pas permis de les convaincre d’une perspective sérieuse d’ouverture d’une enquête par la CPI, même en l’absence de progression des procédures nationales.

En second lieu, le BdP doit être à même de vérifier les informations qui lui sont fournies par les autorités gouvernementales. Entre autres mesures prises par le BdP pour vérifier les informations directement auprès des autorités, l’accès à d’autres sources d’information peut être utile au BdP. Le BdP peut aider la société civile à obtenir ces informations en insistant auprès des gouvernements sur l’importance de la transparence.

En troisième lieu, le BdP devrait aussi envisager d’identifier publiquement des points de référence utilisés pour évaluer la progression des enquêtes nationales dans un plus grand nombre de situations.¹² Parmi ces quatre études de cas, il a fait référence publiquement aux étapes spécifiques requises dans une enquête pour la Guinée uniquement. Même si la portée des crimes et des procédures nationales concernées dans d’autres situations peut limiter sa capacité à reproduire l’approche mise en œuvre en Guinée, l’utilisation de points de référence a incité les autorités nationales à réaliser des étapes spécifiques. Cela permettrait aussi au BdP d’identifier dans quel cas des étapes n’ont pas été réalisées et à quel moment, peut-être, le temps du renvoi vers les procédures nationales est terminé.

Enfin, la publication de ces points de référence peut servir à souligner le sérieux avec lequel le BdP aborde la complémentarité positive. De façon plus générale, la transparence concernant l’analyse par le BdP des procédures nationales est essentielle. Lorsque le BdP établit un dialogue fort, et ce de manière visible, avec les autorités nationales pour encourager les procédures nationales, les autres acteurs, notamment dans la société civile et parmi les bailleurs de fonds internationaux, le cas échéant, peuvent compléter ses efforts pour exiger du gouvernement qu’il prenne des mesures supplémentaires.

¹² Carsten Stahn caractérise l’approche du BdP pendant l’examen préliminaire au Kenya par l’usage des points de référence, dans le sens où le BdP a défini un calendrier devant être suivi par les autorités nationales pour mener des poursuites nationales afin d’éviter une intervention de la CPI. Voir Carsten Stahn, « Taking Complementarity Seriously », pp. 258-260.

Comme indiqué plus loin, il n'est pas toujours possible de catalyser ces alliances stratégiques. Mais en l'absence de transparence, les longues périodes d'examen préliminaire peuvent apparaître, aux yeux de la société civile locale et des autres parties prenantes clés, comme au minimum une tactique dilatoire du BdP, affaiblissant la volonté de ces acteurs d'agir comme des partenaires stratégiques.

2. Accélérer l'analyse pour déployer les activités de complémentarité plus tôt

Un changement important dans les pratiques du BdP a été de reporter en général l'encouragement actif de procédures nationales jusqu'à la phase 3 de son analyse, c'est-à-dire, jusqu'à ce que le BdP identifie des affaires potentielles qui, en l'absence de procédures nationales véritables, pourraient faire l'objet d'enquêtes et de poursuites de la CPI. Parmi les études de cas abordées dans ce rapport, seul le Royaume-Uni reflète cette nouvelle approche, même si certains aspects de l'approche – notamment, le dialogue avec les autorités nationales sur les procédures appropriées pour les affaires potentielles spécifiques qu'il a identifiées – ont aussi été utilisés dans les trois autres études de cas.

Ceci est une évolution positive, qui semble avoir été suscitée par la clarté de la jurisprudence de la Cour selon laquelle la recevabilité dans la phase de situation sera déterminée au regard des affaires potentielles. Cela renforce la crédibilité de la pression du BdP sur les autorités nationales étant donné qu'il a la certitude de pouvoir agir si les autorités nationales ne le font pas. Cela évite au BdP de faire des déclarations publiques allant au-delà de l'avancement de son examen, qui risqueraient de compromettre la crédibilité de son analyse et de diminuer son influence. De plus, cela permet au BdP de nouer le dialogue avec les autorités nationales sur les affaires spécifiques qu'il a identifiées, ce qui, de l'expérience du BdP comme indiqué dans l'annexe I, a renforcé le niveau d'échange qu'il peut avoir avec les autorités.¹³

Nos recherches montrent que les coûts d'opportunité liés au retard des efforts de complémentarité positive reportés à la phase 3 peuvent être plus limités que prévu. Ceci est dû au fait que l'ouverture d'un examen préliminaire et les activités qui sont par ailleurs

¹³ Pour éviter le risque de menaces vides et pour protéger les droits à une procédure régulière des suspects potentiels, Human Rights Watch avait recommandé en 2011 que le BdP prenne des mesures pour s'assurer que ses déclarations publiques concernant les examens préliminaires n'anticipent pas sur sa propre analyse. (Concernant l'utilisation de la publicité plus largement, voir plus loin.) Voir Human Rights Watch, *Une trajectoire à rectifier*, chapitre III.D.

nécessaires pour mener cet examen – par opposition aux stratégies spécifiques pour encourager les procédures nationales – peuvent avoir leur propre effet.

En Guinée, l'ouverture d'un examen préliminaire a conduit en quelques semaines au lancement d'une enquête nationale. En Colombie, en Géorgie et au Royaume-Uni, alors que des enquêtes appropriées avaient déjà été lancées avant l'ouverture de l'examen préliminaire (ou, dans le cas du Royaume-Uni, la réouverture de l'examen préliminaire ; il n'y a pas eu d'effet perceptible du premier examen préliminaire sur les procédures nationales), les observateurs ont suggéré que le fait que le BdP surveille les procédures nationales et demande des informations sur leur avancement a contribué à maintenir une certaine pression sur les autorités nationales pour les inciter à agir, y compris, dans certains pays, en gardant la nécessité de responsabilisation sur l'écran radar du gouvernement, de la société civile et des partenaires internationaux.

En même temps, cependant, reporter trop longtemps une approche active de la complémentarité positive a un coût.

Coût du report de l'approche active de la complémentarité positive

Les textes juridiques de la CPI ne prescrivent pas de calendrier pour les prises de décision concernant les examens préliminaires. L'absence de calendriers peut fournir une souplesse utile au BdP pour mener son analyse, ainsi que pour mettre en œuvre son engagement à encourager des procédures nationales. Le temps nécessaire pour catalyser des procédures nationales est susceptible de varier considérablement en fonction du contexte.¹⁴ Cependant, l'étude de cas sur la Colombie (et, dans une certaine mesure, celle sur la Géorgie) indique qu'avec le passage du temps et l'inaction du BdP, les autorités nationales peuvent se sentir de moins en moins préoccupées par la perspective d'une intervention de la CPI.

Le maintien de ces situations en phase d'analyse pendant plusieurs années a aussi affaibli la crédibilité du BdP dans certaines communautés affectées ; cela était apparent

¹⁴ Le BdP a fourni quelques recommandations génériques sur la durée des phases 1-2 et 4, mais pour ce qui est de la phase 3, il a déclaré que la phase « *implique souvent l'évaluation des procédures nationales, ce qui rend impossible, inévitablement, tout établissement d'une durée précise pour cette phase* ». Voir Assemblée des États parties au Statut de Rome (AEP), « Rapport de la Cour sur la configuration de base du Bureau du Procureur », ICC-ASP/14/21, 17 septembre 2015, https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/ICC-ASP-14-21-FRA.pdf (consulté le 16 novembre 2017), p. 37.

dans nos études de cas sur la Colombie, la Guinée et la Géorgie. La capacité du BdP à influencer les autorités nationales peut être amplifiée grâce à des alliances avec des groupes de la société civile, ce qui peut être compromis lorsque les ONG perdent confiance dans le processus du BdP.

Étant donné les avantages évidents à retarder les activités de complémentarité positive jusqu'à la phase 3, nous recommandons au BdP de tenter d'avancer aussi vite que possible sur la phase 2. Cela réduira le retard pour nouer le dialogue avec les autorités nationales tout en préservant les avantages du BdP de pouvoir discuter avec ces autorités d'affaires spécifiques avec la perspective certaine d'une action de la CPI si les procédures nationales ne se matérialisent pas.

Pour cela, le BdP devrait étudier son approche de l'affectation du personnel. Il peut être important de concentrer les ressources sur un examen préliminaire donné afin d'analyser et de vérifier les communications, puis d'affecter du personnel pour évaluer la recevabilité et, si nécessaire, pour encourager la complémentarité à la phase 3.

3. Importance capitale des alliances stratégiques

Dans chaque étude de cas, nous avons cherché à comprendre l'engagement du BdP avec les autres acteurs qui pourraient jouer un rôle dans la complémentarité positive. Ceux-ci incluent les représentants des bailleurs de fonds internationaux du pays et les organismes de l'ONU, qui à travers le dialogue politique ou le développement de capacités pourraient soutenir les efforts de justice, ainsi que les activistes de la société civile impliqués dans la sensibilisation ou le développement de capacités auprès des gouvernements en faveur de la justice.

Bien évidemment, le BdP a eu plus d'influence lorsque ses efforts ont été amplifiés par d'autres ou qu'il a contribué à amplifier les efforts des autres. La Guinée, à nouveau, se démarque. Le BdP, le Bureau de la Représentante spéciale pour la violence sexuelle et les associations de victimes ont agi comme des alliés stratégiques, renforçant les efforts de chacun en faveur de la justice pour le massacre du stade de septembre 2009. En Géorgie, à l'inverse, le BdP a eu peu de partenariats de ce type.

On ne peut attendre du BdP qu'il transforme le paysage de la responsabilisation nationale à lui seul. Il a besoin du soutien d'autres partenaires influents pour catalyser la volonté politique, en particulier lorsque de puissants intérêts politiques contre la justice sont en jeu.

Nos recherches, cependant, n'ont pas permis de déterminer clairement si le BdP peut inciter les autres à agir. En Guinée, l'engagement de certains acteurs s'est produit indépendamment de tout effort du BdP, alors que dans d'autres cas, les efforts du BdP pour promouvoir la progression de l'enquête ont eu un effet limité. En particulier, les bailleurs de fonds sont restés bien plus centrés sur les problèmes de sécurité malgré l'action de sensibilisation du BdP. En Colombie, le BdP a été un acteur parmi d'autres agissant pour la justice, mais l'engagement de ces autres acteurs ne semble pas avoir été provoqué par le BdP. En Géorgie, le BdP a bien fait quelques efforts pour intéresser les partenaires internationaux, mais ces partenaires semblaient plus préoccupés par la sécurité régionale au lendemain du conflit et peu enclins à donner la priorité à la justice.

Cela semble aussi vrai pour les partenaires internationaux que pour les groupes de la société civile. Les groupes locaux dans les quatre études de cas, quoiqu'à des niveaux différents, ont jugé l'approche du BdP de façon critique. Dans l'ensemble, les ONG avaient tendance à penser que l'engagement du BdP retarde la justice, qui, selon elles, peut être mieux rendue par le biais des poursuites de la CPI ; autrement dit, elles considèrent qu'en donnant aux autorités de l'espace pour agir et en reportant l'action de la CPI, le BdP rallonge le temps nécessaire pour obtenir justice.

Cela peut diminuer la volonté des groupes locaux d'envisager le BdP comme un allié dans les campagnes de sensibilisation auprès des autorités nationales. En Guinée, malgré des progrès positifs dans les enquêtes, certains groupes de la société civile ont été assez critiques à l'égard du BdP, même si d'autres groupes soutiennent davantage son travail. C'est aussi le cas en Colombie, où il existe une crainte persistante de voir le BdP clore simplement l'examen et s'en aller.¹⁵

¹⁵ Voir aussi Christine Bjork et Juanita Goebertus, « Complementarity in Action: The Role of Civil Society and the ICC Rule of Law Strengthening in Kenya », *Yale Human Rights and Development Journal*, <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1102&context=yhrdlj>, pp. 215-219 (notant que même si le BdP peut renforcer la légitimité des acteurs de la société civile, ces acteurs peuvent être réticents à plaider en faveur des solutions de justice nationales étant donné leur méfiance à l'égard des institutions étatiques).

Le BdP devrait accroître son action de sensibilisation et son soutien à des partenaires potentiels dans le but de les inciter à renforcer ses propres efforts. Le respect de la confidentialité impose de véritables limites sur les informations que le BdP peut partager. Mais à l'intérieur de ces limites, des activistes de la société civile ont indiqué qu'il serait souhaitable d'avoir plus d'informations sur les analyses du BdP et que cela pourrait contribuer à une sensibilisation accrue de la part des groupes de la société civile en faveur de la justice nationale.

En Géorgie, les groupes de la société civile avaient un accès limité aux détails des enquêtes. Dans ce pays, le BdP aurait pu aider à combler le fossé entre la société civile et le gouvernement en incitant les représentants du gouvernement à fournir plus d'informations sur les enquêtes et, ainsi, permettre aux ONG de devenir des partenaires plus stratégiques dans l'évaluation du progrès – ou de l'absence de progrès – dans les enquêtes.

Au Royaume-Uni, le BdP a eu un contact limité avec la société civile, au-delà des sources des informations communiquées au titre de l'article 15 qui ont conduit à l'ouverture de l'examen.

Compte tenu des limites de ce que peut apporter la sensibilisation des partenaires et en gardant à l'esprit les ressources restreintes du BdP, les bailleurs de fonds internationaux devraient aussi entreprendre des activités pour soutenir la complémentarité positive en fonction des situations en cours d'analyse. Cela apporterait au BdP un complément immédiat de partenaires potentiels, ce qui ne semble pas être déjà le cas de manière régulière.

En Géorgie, par exemple, l'Union européenne a créé une ligne de budget pour financer la coopération avec la CPI uniquement après l'ouverture de l'enquête. Nous reconnaissons que les budgets sont souvent déterminés longtemps à l'avance et il peut être difficile de réagir immédiatement à l'ouverture d'un examen préliminaire. Mais l'utilisation de fonds discrétionnaires peut aider à faire la jonction jusqu'au moment où l'examen préliminaire pourra être pris en compte dans le budget. Une politique générale des bailleurs de fonds internationaux visant à financer les initiatives de complémentarité crédibles lorsque des crimes internationaux ont été commis, qu'un examen préliminaire ait été ouvert ou non, permettrait aussi de garantir la disponibilité d'alliés stratégiques au moment où le BdP intervient.

Il est essentiel, cependant, que le BdP entretienne des relations fortes avec un éventail de parties prenantes pendant les examens préliminaires, indépendamment du bénéfice potentiel pour les efforts de justice nationale. Cela est nécessaire pour vérifier les informations fournies par des sources gouvernementales en vue de faire progresser l'analyse du BdP. C'est aussi indispensable pour la transparence de la Cour en tant qu'élément de la bonne administration de la justice, vis-à-vis des victimes, des représentants de la société civile, du grand public et des États parties à la CPI. Quand il s'avère nécessaire pour la CPI d'ouvrir sa propre enquête, comme cela a été le cas en fin de compte en Géorgie, ces relations, notamment avec la société civile, sont vitales pour soutenir le travail de la Cour.

4. Importance d'une transparence accrue

Dans les présentes conclusions, nous avons souligné qu'une transparence accrue de l'analyse et des activités du BdP pendant les examens préliminaires – notamment par le biais d'une utilisation efficace des médias appropriés – peut favoriser la complémentarité positive.

Cela inclut :

- la publicité visant à susciter l'intérêt pour la responsabilisation dans le grand public, la société civile et chez les bailleurs de fonds internationaux afin d'instaurer et de maintenir des conditions propices à la justice et des alliances stratégiques pour renforcer les efforts du BdP ;
- la publicité comme source de pression sur les autorités nationales, y compris en publiant les points de référence des étapes des enquêtes et poursuites pour soutenir de façon plus crédible l'influence du BdP ; et
- la publicité qui dote les alliés stratégiques d'informations sur l'avancement des poursuites nationales, afin de renforcer leur action de sensibilisation auprès du gouvernement et conduire à la réception par le BdP d'informations qui confirment ou infirment cette présentation des faits.

Ce dernier aspect peut être essentiel pour la capacité du BdP à ajuster ses stratégies, à savoir en tentant d'augmenter la pression ou en déterminant que des procédures

nationales sont peu probables et qu'il devrait décider d'ouvrir sa propre enquête, évitant ainsi une obstruction de la part des autorités nationales.

En outre, les efforts du BdP en faveur de la complémentarité positive doivent être adaptés au contexte, mais cela suscite la perception de traitement différent d'une situation à l'autre, ce qui peut fragiliser la crédibilité du BdP, son influence auprès des autorités nationales et les alliances avec les partenaires stratégiques. Comme souligné plus haut, la transparence dans les examens préliminaires peut aider le BdP à expliquer sa prise de décision de façon à atténuer ces risques.

Enfin, la transparence a une valeur indépendante, distincte de son effet sur la justice nationale, en ce qu'elle est une composante de la bonne administration de la justice et de la responsabilité de la Cour envers ses parties prenantes clés, y compris les victimes, les groupes de la société civile, les autorités nationales de situations faisant l'objet d'un examen préliminaire, et les États parties à la CPI, plus largement.

Malgré des rapports plus nombreux depuis 2011, y compris des rapports annuels sur les examens préliminaires et des rapports spécifiques à chaque situation lorsque les examens préliminaires changent de phases, l'approche globale du BdP à l'égard de la publicité reste prudente. Bien que la Guinée se distingue comme une exception claire – où le BdP a fait un usage efficace des médias locaux pendant ses visites et a répondu aux demandes de certains médias de La Haye – dans les trois autres études de cas, le BdP a limité ses interactions avec les médias locaux. En Géorgie, le BdP a aussi restreint ses contacts avec les médias internationaux, qui auraient pu offrir de plus grandes opportunités que les médias locaux.

Le BdP devrait mettre en place des stratégies de communication claires pour chaque situation en cours d'analyse.¹⁶ Deux éléments seront particulièrement importants pour des stratégies efficaces.

¹⁶ Ces efforts devraient être mis en œuvre en coordination avec la Section d'information et de sensibilisation du public du Greffe de la CPI. À la CPI, les activités d'information du public sur les situations faisant l'objet d'un examen préliminaire ont été considérées comme relevant du BdP, tandis que le mandat de l'Unité de la sensibilisation démarre une fois que les situations font l'objet d'une enquête formelle.

D'abord, la publicité par le BdP devrait viser à rendre son analyse aussi accessible et simple que possible. L'ambiguïté implicite dans les déclarations du BdP a affaibli leur effet et n'a ajouté que peu de transparence. Concernant les rapports annuels du BdP sur les examens préliminaires, nous avons constaté que leur effet positif était plus limité que nous l'avions prévu ; seuls quelques acteurs ont souligné l'utilité de ces rapports pour renforcer leur propre action de sensibilisation. Mais ces rapports jouent néanmoins un rôle différent important : ils fournissent un contrôle de l'évaluation du BdP en forçant la transparence régulière.

Le BdP devrait poursuivre ses efforts pour améliorer l'établissement de rapports, y compris en développant des stratégies de communication sur la publication du rapport annuel sur chaque situation faisant l'objet d'un examen préliminaire afin de garantir que les conclusions parviennent aux autorités, aux groupes de la société civile et aux médias dans ces pays. Notre observation informelle révèle que ces rapports ont reçu une attention accrue des médias au cours des dernières années, mais il est toujours possible d'aller plus loin.

Le BdP doit aussi envisager de formaliser la procédure par laquelle il noue le dialogue avec les sources des communications. Cela pourrait inclure de leur fournir un aperçu des réponses reçues des organismes gouvernementaux concernés et d'identifier pour elles les informations dont le BdP a besoin pour la phase suivante de son analyse.

En second lieu, certaines situations présenteront des paysages médiatiques très complexes. Dans ces paysages, le BdP aura besoin d'une connaissance approfondie, ainsi que de contacts étroits au sein des médias afin de faciliter une utilisation efficace de la publicité. Au Royaume-Uni et en Colombie, la couverture médiatique de la CPI n'a pas nécessairement été productive en matière de justice nationale. C'est particulièrement vrai au Royaume-Uni où la couverture des allégations d'abus a eu lieu dans un paysage chargé politiquement. D'après notre expérience, cependant, il serait possible pour le BdP d'interagir plus efficacement avec les médias dans ces deux pays.

En outre, les gouvernements devraient envisager de rendre disponibles les versions publiques des rapports remis au BdP. Si les gouvernements acceptent de le faire, cela éliminerait les préoccupations concernant la confidentialité des décisions sur la transparence.

* * *

La mise en œuvre de ces recommandations renforcerait, selon nous, l'impact du BdP sur la justice nationale. Mais cela dépend aussi de la disponibilité de ressources plus importantes, car les ressources du BdP sur les examens préliminaires sont trop limitées (voir l'annexe I).

En même temps, nos études de cas suggèrent qu'il est important de ne pas surestimer les perspectives de réussite. Il est très probable que la plupart des examens préliminaires qui se poursuivent après que le BdP a déterminé l'existence d'affaires potentielles sur lesquelles la Cour pourrait exercer sa compétence entraîneront la nécessité d'ouvrir des enquêtes à la CPI, étant donné les nombreux obstacles persistants et tenaces à la justice nationale, en particulier quand il s'agit de traduire en justice des auteurs de crimes haut placés. Cela pose un véritable défi à la CPI qui est confrontée à une crise de capacité significative ; les demandes d'action de la CPI continuent de dépasser les ressources à la disposition de la Cour.

Méthodologie

Ce rapport s'appuie sur un rapport de Human Rights Watch datant de 2011, et intitulé *Une trajectoire à rectifier : Recommandations au Procureur de la CPI en vue d'une approche plus efficace des « situations faisant l'objet d'un examen »*.¹⁷

Le présent rapport se fonde sur des recherches effectuées entre juin et novembre 2012 et septembre 2015 et décembre 2017, notamment sur des entretiens avec des parties prenantes clés qui avaient connaissance des activités d'examen préliminaire du BdP dans chacun des quatre pays concernés par nos études de cas : la Colombie, la Géorgie, la Guinée et le Royaume-Uni. Ces parties prenantes incluaient des représentants du gouvernement dans les ministères des Affaires étrangères, de la Justice et de la Défense ; des autorités chargées des enquêtes et poursuites nationales ; des juges ; des membres de groupes de la société civile ; des journalistes, ainsi que des représentants de missions diplomatiques et d'organismes des Nations Unies. Ces entretiens et d'autres phases de recherche spécifiques à chaque étude de cas sont décrits plus loin.

Human Rights Watch a aussi mené 12 entretiens en personne et par téléphone avec des membres du personnel du BdP. Human Rights Watch a transmis au BdP une version préliminaire du rapport afin de recueillir ses commentaires et ses corrections, qui sont reflétés dans le rapport publié.

Human Rights Watch a également consulté la jurisprudence, les déclarations de principe et les communiqués de presse de la CPI, ainsi que les rapports sur les activités en matière d'examen préliminaire publiés par le BdP. Nous nous sommes appuyés sur notre surveillance continue du développement institutionnel et des pratiques de la CPI dans les situations faisant l'objet d'un examen.

Nous avons réalisé une revue limitée de publications existantes sur les activités de complémentarité positive du Bureau du Procureur pendant l'examen préliminaire. Des revues de presse de la couverture médiatique des activités d'examen préliminaire du BdP ont été menées pour les chapitres de la Colombie, de la Guinée et du Royaume-Uni, en

¹⁷ Human Rights Watch, *Une trajectoire à rectifier*.

utilisant Factiva et le moteur de recherche Google, ainsi qu'une recherche sur des sites Web de médias guinéens spécifiques. En Géorgie, plusieurs sources bien informées ont considéré la couverture médiatique des activités du BdP comme très limitée. Nous n'avons donc pas réalisé de revue de presse. Lorsque cela a été possible, des sources secondaires, comme des rapports d'organisations non gouvernementales et des articles de presse, ont été utilisées pour corroborer les informations fournies pendant les entretiens.

Les quatre études de cas ont été sélectionnées parmi les situations actuelles faisant l'objet d'examen préliminaire devant la CPI sur la base de plusieurs critères. (La situation en Géorgie a progressé de l'examen préliminaire à l'enquête peu de temps après le lancement de ce projet.) Les critères incluaient l'évaluation de chaque situation par Human Rights Watch pour savoir si des perspectives de justice nationale existaient ou avaient existé, permettant raisonnablement de s'attendre à ce que le BdP ait un impact ; la diversité géographique ; l'expertise et les recherches existantes de Human Rights Watch dans le pays en question, que ce soit sur les atteintes aux droits humains ou sur le statut des procédures nationales ; et la faisabilité de mener des recherches en fonction des ressources et du personnel.

Dans le rapport, nous avons utilisé des descriptions génériques pour les personnes interrogées à la place de leurs noms réels. Certaines personnes interrogées ont souhaité garder l'anonymat étant donné la sensibilité des problèmes évoqués, alors que d'autres pourraient être exposées à un risque accru si leur nom avait été révélé. Dans certains cas, le lieu où l'entretien s'est déroulé n'a pas été divulgué pour protéger l'identité de la source.

Tous les participants ont été informés de la finalité de l'entretien, de sa nature volontaire et des manières dont les informations seraient utilisées. En général, les entretiens ont duré entre une et deux heures. Les personnes interrogées n'ont reçu aucune rémunération pour leur participation aux entretiens, mais les coûts de transport vers et depuis les lieux d'entretien de certaines personnes interrogées ont été pris en charge.

Colombie

Le chapitre sur la Colombie est basé essentiellement sur les informations réunies lors des voyages de recherche à Bogotá et à Medellín par Human Rights Watch en juin, août et septembre 2016. À Bogotá, le personnel de Human Rights Watch s'est entretenu avec

36 personnes, dont des représentants du gouvernement anciens et actuels au niveau des ministères de la Justice et de la Défense et des responsables du bureau du procureur général ; d'anciens juges ou des juges en fonction au sein de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême ; et des représentants de la société civile colombienne. Des entretiens supplémentaires ont été menés en personne ou par téléphone entre juin et décembre 2016, y compris avec du personnel du BdP à La Haye. La plupart des entretiens se sont déroulés en espagnol. Human Rights Watch a aussi eu accès à deux notes de service confidentielles exprimant les points de vue du bureau du procureur général concernant la coopération avec le BdP et la cohérence de la législation colombienne avec le Statut de Rome.

Géorgie

Le chapitre du rapport consacré à la Géorgie est basé essentiellement sur les informations réunies pendant un voyage de recherche à Tbilissi effectué par Human Rights Watch en décembre 2015. À Tbilissi, le personnel de Human Rights Watch a interrogé 18 personnes, y compris des représentants du gouvernement anciens et actuels au sein des ministères de la Justice et de la Défense ; des représentants de la société civile ; des diplomates ; des journalistes et des représentants des bailleurs de fonds. Des entretiens supplémentaires ont été menés en personne, par téléphone et par e-mail entre décembre 2015 et septembre 2016, y compris avec le personnel du BdP. Les entretiens se sont déroulés en anglais.

Guinée

Ce chapitre (dont la traduction en français figure dans les pages suivantes) s'appuie sur des recherches menées au Rwanda entre juin 2012 et juin 2016. Des voyages de recherche ont été effectués à Conakry, en Guinée, en juin 2012 et en mars 2016. La première mission de recherche a été réalisée pour le rapport de Human Rights Watch de décembre 2012, intitulé *En attente de justice : La nécessaire traduction devant les tribunaux guinéens des responsables du massacre, des viols et autres exactions perpétrés dans le stade le 28 septembre 2009.*

Les chercheurs de Human Rights Watch se sont entretenus avec environ 25 personnes pendant le voyage de recherche de 2012 et avec 35 personnes pendant celui de 2016. Les entretiens ont eu lieu individuellement ou en groupe. Les personnes interrogées lors des

deux missions incluait des responsables et du personnel du ministère de la Justice ; des intervenants judiciaires, dont des juges, des procureurs, des avocats privés et du personnel d'assistance juridique ; des représentants de partenaires internationaux, y compris des représentants de bailleurs de fonds gouvernementaux et intergouvernementaux et des Nations Unies ; des membres d'ONG guinéennes et intergouvernementales ; des journalistes locaux ; et des victimes d'abus.

Entre juillet et novembre 2012, en novembre 2015 et en juin 2016, le personnel de Human Rights Watch a mené des entretiens supplémentaires en français et en anglais avec des représentants des Nations Unies, des diplomates de pays occidentaux et africains, des responsables de la CPI et des représentants du gouvernement guinéen à New York et à La Haye, ainsi que par téléphone. La plupart des entretiens se sont déroulés en français, et un petit nombre en anglais.

Royaume-Uni

Ce chapitre s'appuie essentiellement sur des informations recueillies lors des recherches de Human Rights Watch à Londres, à Berlin et à La Haye entre novembre 2015 et juillet 2017. Le personnel de Human Rights Watch s'est entretenu avec 23 individus en personne ou par téléphone, dont des journalistes, des avocats, des conseillers juridiques, des experts du droit pénal international, des représentants du gouvernement anciens et actuels, des parlementaires, des représentants de la société civile et des membres du personnel du BdP. Les entretiens se sont déroulés en anglais.

Human Rights Watch a aussi étudié un ensemble de documents accessibles au public, dont des rapports et des documents de politique de la CPI, des jugements de la Cour européenne des droits de l'Homme, des décisions de justice nationales, des rapports d'enquêtes publiques et judiciaires, des rapports d'ONG pertinents, des déclarations et des rapports du gouvernement, ainsi que des articles de presse britanniques.

III. Guinée

A. Aperçu

Le 28 septembre 2009, les forces de sécurité guinéennes ont ouvert le feu sur des dizaines de milliers de partisans de l'opposition rassemblés pacifiquement dans un stade de Conakry, la capitale du pays. Près de 150 Guinéens ont été tués, des dizaines de femmes ont subi des violences sexuelles brutales perpétrées par des membres des forces de sécurité. Une commission d'enquête internationale a conclu que les crimes constituaient des crimes contre l'humanité, conclusion à laquelle Human Rights Watch est également parvenu.

Le 14 octobre 2009, la Cour pénale internationale (CPI) a annoncé que la situation en Guinée faisait l'objet d'un examen préliminaire. Six jours plus tard, le ministre des Affaires étrangères guinéen s'est rendu à la CPI et a indiqué à la Cour que la Guinée rendrait la justice pour les crimes de septembre 2009 par le biais de ses tribunaux nationaux.

Depuis, la Guinée a fait des avancées majeures dans la poursuite de la justice pour les crimes : l'évolution la plus significative a été l'annonce par le ministre de la Justice en décembre 2017 qu'une enquête sur les crimes menée par un collège de juges était terminée. Au cours de l'enquête, les juges ont pris les dépositions de centaines de victimes, ont interrogé des membres des forces de sécurité et ont mis en examen des suspects haut placés. L'affaire a maintenant été déférée à un tribunal de première instance à Conakry en vue d'un procès.

La progression jusqu'à présent a dépassé les attentes locales de ce qui pouvait être obtenu dans le système judiciaire national de la Guinée.

En même temps, l'enquête des juges a été hésitante et aucun procès n'a encore eu lieu plus de huit ans après l'ouverture de l'enquête.

La CPI a mis en œuvre un programme solide d'activités pour aider à promouvoir la justice pour les crimes de septembre 2009, entre autres acteurs nationaux et internationaux importants. Des efforts particulièrement intenses ont été déployés par les victimes, la société civile et le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit. Leurs efforts collectifs – associés aux

changements dans le paysage politique guinéen et à l'implication des juges chargés d'enquêter sur les crimes – semblent avoir contribué à la progression nette de l'affaire.

De façon générale, la CPI paraît avoir dynamisé la progression au fil du temps et a permis de résoudre plusieurs défis spécifiques rencontrés par l'enquête. Comme mentionné plus loin, la stratégie du Bureau du Procureur (BdP) d'encouragement actif et de surveillance étroite des progrès dans l'enquête, les visites régulières pour mettre en œuvre sa stratégie, les points de références décrivant les étapes et mesures nécessaires pour une enquête efficace et les alliances stratégiques ont été particulièrement importantes.

Le dialogue du BdP avec les autorités guinéennes a aussi suscité des critiques de la part de certains activistes de la société civile préoccupés par le fait que la CPI donne une légitimité à une enquête qui ne débouchera jamais sur des poursuites efficaces. L'exemple de la Guinée montre que lorsque les progrès de la justice nationale sont lents, le BdP pourrait courir le risque d'être perçu comme légitimant l'inaction du gouvernement ou affaiblissant son propre mandat. Cela souligne la nécessité pour le BdP d'employer des stratégies spécifiques pour limiter ces risques.

Après une brève présentation du contexte du massacre du Stade du 28 Septembre, ce chapitre décrit l'évolution de l'enquête nationale et identifie plusieurs facteurs ayant contribué à la progression de l'enquête, y compris le rôle du BdP. Ensuite, il examine plus en détail le rôle du BdP et évalue son engagement auprès des partenaires stratégiques clés en matière de complémentarité, avant de tirer des enseignements utiles pour la pratique future.

B. Massacre du Stade du 28-Septembre

Le 28 septembre 2009, plusieurs centaines de membres des forces de sécurité de Guinée ont fait irruption dans un stade de la capitale guinéenne, Conakry, et ont ouvert le feu sur les dizaines de milliers de partisans de l'opposition qui s'y étaient rassemblés pacifiquement.¹⁸ Les manifestants s'étaient réunis pour protester contre la décision du

¹⁸ Sauf indication contraire, les informations dans ce résumé sont extraites du rapport de Human Rights Watch, *Un lundi sanglant : Le massacre et les viols commis par les forces de sécurité en Guinée le 28 septembre*, 17 décembre 2009, <https://www.hrw.org/fr/report/2009/12/17/un-lundi-sanglant/le-massacre-et-les-viols-commis-par-les-forces-de-securite-en>.

président autoproclamé de l'époque, le capitaine Moussa Dadis Camara, de se présenter aux élections prévues pour 2010. Vers la fin de l'après-midi, au moins 150 Guinéens gisaient morts ou mourants dans le stade et aux alentours. Des dizaines de femmes présentes au rassemblement ont subi des violences sexuelles de la part des forces de sécurité, y compris des viols individuels ou collectifs et des agressions sexuelles avec des objets tels que des bâtons, des matraques, des crosses de fusils et des baïonnettes.

Dans les heures et les jours qui ont suivi les violences du stade, des soldats lourdement armés, portant des uniformes militaires et des bérets rouges, et des civils armés de couteaux, de machettes et de bâtons, ont commis des dizaines d'abus dans ces quartiers où vivait la majorité des participants au rassemblement du 28 septembre. De nombreuses femmes ont enduré des agressions sexuelles pendant plusieurs jours après avoir été arrêtées dans le stade ou à proximité.

Une enquête réalisée par Human Rights Watch a conclu que les meurtres, les viols et les autres abus constituaient des crimes contre l'humanité. Une commission d'enquête mise en place par le Secrétaire général de l'ONU est parvenue à des conclusions similaires.¹⁹

C. Évolution de l'enquête nationale

Le 14 octobre 2009, la CPI a annoncé que la situation en Guinée faisait l'objet d'un examen préliminaire.²⁰ En réponse, le ministre des Affaires étrangères de l'époque s'est rendu une semaine plus tard à La Haye pour rencontrer l'équipe du Bureau du Procureur de la CPI. Lors de la réunion, il a expliqué à Fatou Bensouda, alors procureure adjointe – comme décrit dans un communiqué de presse de la CPI publié le lendemain de la rencontre – que les instances judiciaires guinéennes étaient « *disposées [à exercer leur mandat] et en mesure* » de gérer l'enquête et les poursuites des crimes du stade en interne.²¹

¹⁹ Voir Conseil de sécurité des Nations Unies, « Rapport de la Commission d'enquête internationale chargée d'établir les faits et les circonstances des événements du 28 septembre 2009 en Guinée » (« Rapport CDEI »), S/2009/693, 18 décembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b4f49ea2.html> (consulté le 8 novembre 2017), p. 3.

²⁰ Bureau du Procureur (BdP) de la Cour pénale internationale (CPI), « Rapport sur les activités du Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaires », 13 décembre 2011, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/63682F4E-49C8-445D-8C13-F310A4F3AEC2/284263/OTPreportonPreliminaryExaminations13December2011FR.pdf> (consulté le 8 novembre 2017), para. 105, 114. La Guinée est un État partie à la CPI, qui a ratifié le Statut de Rome le 14 juillet 2003.

²¹ « Un ministre guinéen en visite à la CPI – Le Procureur demande des informations à propos des enquêtes nationales sur les violences survenues le 28 septembre », communiqué de presse de la CPI, 21 octobre 2009, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr468&ln=fr> (consulté le 8 novembre 2017).

En quatre mois, au début de l'année 2010, et seulement quelques jours avant la première visite de la CPI en Guinée, un procureur guinéen a désigné un collège de trois juges pour enquêter sur les crimes commis autour du 28 septembre 2009. Le déroulement de ces événements suggère un effet apparent notable de l'intervention de la CPI en Guinée : son engagement initial et la première visite planifiée ont peut-être poussé à l'instauration du collège de juges pour enquêter sur les crimes de 2009.²²

Depuis sa première visite en 2010, la CPI a effectué des visites régulières en Guinée – en moyenne deux par an environ – pour évaluer la progression de l'enquête et agir en faveur de nouvelles avancées. Pendant ces visites, les représentants du BdP rencontrent les représentants du gouvernement, le collège de juges d'instruction, la société civile, la communauté des bailleurs de fonds et les médias. Lors de certaines visites, le BdP a tenu des conférences de presse et a publié des déclarations de presse. À quelques reprises, le procureur a également rencontré le président guinéen Alpha Condé.²³

Comme indiqué précédemment, des progrès significatifs ont été faits dans cette affaire : les juges ont pris les dépositions de centaines de victimes d'abus, ont interrogé des membres des forces de sécurité, ont inculpé des suspects haut placés et ont conclu leur enquête. Mais il y a aussi eu plusieurs périodes depuis 2009 pendant lesquelles l'activité des juges a ralenti considérablement ou a été interrompue. Ces épisodes, qui ont duré plusieurs mois chacun, incluaient les périodes précédant et suivant directement les élections : les élections présidentielles tendues de 2010, les élections législatives de 2013

²² Voir la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme et l'Organisation guinéenne de défense des droits de l'Homme et du citoyen (FIDH-OGDH), « La commémoration du massacre du 28 septembre 2009 confisquée par la tension politique » (« Note de commémoration »), septembre 2011, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineeconaz28092011fran.pdf> (consulté le 8 novembre 2017), p. 6 ; « Fatou Bensouda : La Guinée, la Cour pénale et l'ensemble de la Communauté internationale vont travailler ensemble pour rendre justice aux victimes guinéennes », déclaration du BdP, 19 février 2010, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C200208B-5375-41B2-8967-FFFC05528E34/281559/FatousstatementGuinea2.pdf> (consulté le 9 novembre 2017). Voir aussi « Déclaration du Procureur de la CPI, Fatou Bensouda, à l'occasion des élections du 28 Septembre 2013 en Guinée », déclaration du BdP, 27 septembre 2013, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=statement-OTP-27-09-2013&ln=fr> (consulté le 9 novembre 2017) : « Conformément à notre politique visant à encourager des procédures judiciaires à l'échelle nationale, mon Bureau interagit avec les autorités guinéennes sur une base régulière. En conséquence, une enquête nationale concernant les événements du 28 septembre 2009 suit son cours et plusieurs personnes susceptibles de compter parmi les principaux responsables des crimes commis ont déjà été inculpées. »

²³ Voir BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire », 12 novembre 2015, <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf> (consulté le 9 novembre 2017), para. 179-182 ; et BdP, « Rapport sur les activités menées en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », 22 novembre 2012, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C433C462-7C4E-4358-8A72-8D99FD00E8CD/285210/OTP2012ReportonPreliminaryExaminationsFRA22Nov2012.pdf> (consulté le 9 novembre 2017), para. 160.

et les élections présidentielles de 2015. De plus, le travail a pratiquement cessé de mai à septembre 2012, comme expliqué plus loin.

Pendant les deux premières années, l'enquête s'est concentrée sur l'interrogation des victimes et de leurs familles, comme un des aspects les moins sensibles de l'enquête, et près de 450 victimes ont été interrogées depuis 2010.²⁴ Nombre de ces personnes se sont constituées parties civiles²⁵ dans l'enquête.²⁶

Avant l'élection présidentielle de 2010, les juges d'instruction ont été confrontés dans leur travail à des problèmes de sécurité lorsqu'un étage du bâtiment dans lequel le collège était hébergé a été assigné à une unité spéciale composée de gendarmes et de policiers chargés d'assurer la sécurité pendant des élections.²⁷ Après une pression considérable – y compris venant de la CPI et des groupes de la société civile comme abordé dans le chapitre E – les bureaux des juges ont été transférés en septembre 2011 à la Cour d'appel.²⁸

²⁴ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un juriste, Conakry, 26 juin 2012 et avec un intervenant judiciaire, Conakry, 22 mars 2016 ; « Guinée / massacre du 28 septembre 2009 : enfin la voie à un procès ! », 7 novembre 2017, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-massacre-du-28-septembre-2009-la-fin-de-l-information> (consulté le 27 novembre 2017) ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf>, para. 177.

²⁵ Le concept de « partie civile » est une caractéristique des systèmes de droit romano-germanique qui permet aux victimes d'agir en tant que parties officielles dans les affaires pénales et de participer aux procédures plus pleinement que si elles agissaient en qualité de témoins, par exemple en ayant la possibilité de consulter les documents liés à la procédure. Pour plus d'informations, voir FIDH, « Les droits des victimes devant la CPI : Manuel à l'attention des victimes, de leurs représentants légaux et des ONG », 23 avril 2007, https://www.fidh.org/IMG/pdf/4-manuel_victimesFR_CH-I.pdf (consulté le 9 novembre 2017), pp. 10-11 ; voir aussi FIDH-OGDH, Note de commémoration, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineecon28092011fran.pdf>.

²⁶ La FIDH et l'OGDH ont lancé l'action et représentent des associations de victimes – y compris l'Association des victimes, parents et amis du 28 septembre 2009 (AVIPA) et l'Association des Familles et Amis de Disparus du 28 septembre 2009 (AFADIS) – et des victimes individuelles dans l'action. Entretien de Human Rights Watch avec un juriste, 26 juin 2012 ; entretien téléphonique avec un juriste, Conakry, 5 octobre 2012 ; et échange par e-mail avec un représentant de la société civile, Conakry, 11 octobre 2016. FIDH-OGDH, Note de commémoration, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineecon28092011fran.pdf>, p. 6 ; FIDH-OGDH, « Lutte contre l'impunité en Guinée : des avancées remarquables, des actes attendus », septembre 2012, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapguinee596f.pdf> (consulté le 9 novembre 2017), p. 6.

²⁷ Cela a créé des risques, car les activités sensibles étaient ainsi exposées à une surveillance de la part d'individus ayant de possibles liens avec les membres des services de sécurité. Entretien de Human Rights Watch avec un représentant du ministère de la Justice guinéen, Conakry, 20 juin 2012. Voir aussi Human Rights Watch, « *Nous avons vécu dans l'obscurité* » : *Un agenda des droits humains pour le nouveau gouvernement guinéen*, 24 mai 2011, <https://www.hrw.org/fr/report/2011/05/24/nous-avons-vecu-dans-l-obscurite/un-agenda-des-droits-humains-pour-le-nouveau>, pp. 31-32 ; FIDH-OGDH, Note de commémoration, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineecon28092011fran.pdf>, p. 6-7.

²⁸ Une fois à la Cour d'appel, un service de sécurité pour les juges a été pendant un temps mis à disposition uniquement « selon les besoins », mais des agents de sécurité sont maintenant stationnés dans les locaux lorsque les juges travaillent. Voir HCDH, « Rapport de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme en Guinée », A/HRC/19/49, 17 janvier 2012, https://digitallibrary.un.org/record/720258/files/A_HRC_19_49-FR.pdf?version=1 (consulté le 9 novembre 2017), para. 26 ; FIDH-OGDH, Note de commémoration,

La mise en examen de suspects a commencé en 2010, même si pour l'essentiel les juges n'ont pas inculpé de suspects haut placés avant 2012.²⁹ Cela a changé en février 2012, quand Moussa Tiégboro Camara a été mis en examen. Tiégboro Camara a exprimé son intérêt à comparaître devant les juges, ce qui a conduit à ce tournant décisif, selon certains observateurs.³⁰ Tiégboro Camara est le ministre guinéen en charge de la lutte contre la drogue et le crime organisé, un poste qu'il occupe depuis le début de l'année 2009.

Les enquêtes ont été principalement interrompues, cependant, de mai à septembre 2012 en raison de graves insuffisances dans les ressources à la disposition du collège de juges d'instruction.³¹ Pendant cette période de travail interrompu, le BdP a commencé à envisager sérieusement de présenter une demande aux juges de la CPI d'ouvrir une enquête sur la Guinée et a fixé une fenêtre de six mois pendant laquelle des progrès seraient nécessaires en Guinée pour éviter le dépôt d'une telle demande.³² Le BdP a communiqué avec les autorités guinéennes à propos de la fenêtre de six mois pendant laquelle des progrès seraient nécessaires, y compris dans un courrier au président Condé en juillet 2012 soulevant des inquiétudes face au manque de progression et au soutien inadapté à l'enquête.³³

<https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineecona28092011fran.pdf>, p. 6-7 ; entretien de Human Rights Watch avec un représentant de la société civile, Conakry, 21 mars 2016 ; entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, Conakry, 22 mars 2016 ; et entretien avec du personnel de la CPI, La Haye, 24 juin 2016.

²⁹ Seule exception, le lieutenant Aboubakar « Touma » Diakité est un suspect haut placé qui a été inculpé en 2010, mais qui a fui et qui reste introuvable depuis la fin de l'année 2009.

³⁰ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de l'ONU, Conakry, 21 mars 2016. Voir aussi « Inculpation du Lieutenant Colonel Tiegboro : Cellou Dalein est sceptique... », *Africaguinee.com*, 10 février 2012, <http://www.africaguinee.com/~archives/index.php?monAction=detailNews&id=11716> (consulté le 9 novembre 2017) ; FIDH-OGDH, « Lutte contre l'impunité en Guinée : des avancées remarquées, des actes attendus », <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rappguinee596f.pdf>, p. 6-7, 16. « Nouvelle inculpation d'un ancien ministre à la veille du 3ème anniversaire du massacre du 28 septembre 2009 », communiqué de presse de la FIDH, 21 septembre 2012, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-nouvelle-inculpation-d-un-ancien-ministre-a-la-veille-du-3eme> (consulté le 9 novembre 2017) ; Mamadou Dian Baldé, « Où est passé Toumba Diakité ? », *guineeActu.com*, 8 décembre 2009, <http://guineeactu.info/HTML/0%C3%B9-est-passe-toumba-diakite-.htm> (consulté le 9 novembre 2017) ; FIDH-OGDH, « Guinée : Le temps de la justice ? », mai 2015, https://www.fidh.org/IMG/pdf/guinee_rapport_le_temps_de_la_justice.pdf (consulté le 31 janvier 2018), pp. 14-15.

³¹ Human Rights Watch, *En attente de justice : La nécessaire traduction devant les tribunaux guinéens des responsables du massacre, des viols et autres exactions perpétrés dans le stade le 28 septembre 2009*, 5 décembre 2012, <https://www.hrw.org/fr/report/2012/12/05/en-attente-de-justice/la-necessaire-traduction-devant-les-tribunaux-guineens-des>, pp. 41-43.

³² Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, La Haye, 24 novembre 2015.

³³ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 juin 2016 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de la CPI, La Haye, 13 septembre 2016.

Le BdP a spécifiquement souligné l'importance de ressources financières supplémentaires pour le collège. Les représentants du gouvernement guinéen ont assuré aux représentants du BdP que ces ressources seraient mises à disposition, ce qui a été reconnu publiquement par Fatou Bensouda, alors procureure adjointe.³⁴ Il a fallu plusieurs mois au gouvernement pour commencer à remédier au manque de fournitures de base des juges,³⁵ mais le collège a fini par recevoir un ordinateur, ainsi qu'une rémunération hebdomadaire, en septembre 2012, lui permettant de recommencer à prendre les dépositions des victimes.³⁶

Le BdP a aussi demandé instamment la désignation d'un expert international – qui avait été proposé par l'Équipe d'experts de l'État de droit et des questions touchant la violence sexuelle liée aux conflits au sein du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit – afin de soutenir le collège de juges d'instruction.³⁷ Après plusieurs mois de retard, des consultations approfondies avec le gouvernement et des révisions du mandat de l'expert, l'ancien

³⁴ Entretien téléphonique de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, La Haye, 16 juillet 2012 ; « Déclaration à la presse de Madame Fatou Bensouda, Procureur adjoint de la Cour pénale internationale », déclaration du BdP, 5 avril 2012, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/2595CFD0-7A5F-47CB-8E3A-25DBF8D8319C/0/StatementFatouBensoudaConakry050412Fra.pdf> (consulté le 9 novembre 2017). Voir aussi BdP, « Rapport sur les activités menées en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C433C462-7C4E-4358-8A72-8D99FD00E8CD/285210/OTP2012ReportonPreliminaryExaminationsFRA22Nov2012.pdf>, para. 161 ; FIDH-OGDH, « La lutte contre l'impunité en Guinée : des avancées remarquées, des actes attendus », <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapguinee596f.pdf>, p. 7.

³⁵ Outre la pression exercée par la CPI pour davantage de soutien au collège, les ONG guinéennes et internationales ont agi en faveur de ces avancées. Entretien de Human Rights Watch avec un représentant du ministère de la Justice, 20 juin 2012 et un juriste, Conakry, 24 juin 2012 ; FIDH-OGDH, Note de commémoration, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineecon28092011fran.pdf>, p. 6 ; Human Rights Watch, *En attente de justice*, p. 5. Entretien téléphonique de Human Rights Watch avec deux juristes, 13 septembre et 5 octobre 2012. Voir aussi FIDH-OGDH, « La lutte contre l'impunité en Guinée : des avancées remarquées, des actes attendus », <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapguinee596f.pdf>, p. 7 ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C433C462-7C4E-4358-8A72-8D99FD00E8CD/285210/OTP2012ReportonPreliminaryExaminationsFRA22Nov2012.pdf>, para. 161.

³⁶ Entretiens téléphoniques de Human Rights Watch avec deux juristes, 13 septembre et 5 octobre 2012. Voir aussi FIDH-OGDH, « La lutte contre l'impunité en Guinée : des avancées remarquées, des actes attendus », <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapguinee596f.pdf>, p. 7 (même s'il indique que le soutien est en fait arrivé en août) ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C433C462-7C4E-4358-8A72-8D99FD00E8CD/285210/OTP2012ReportonPreliminaryExaminationsFRA22Nov2012.pdf>, para. 161.

³⁷ Entretiens téléphoniques de Human Rights Watch avec deux juristes, Conakry, 6 et 11 septembre 2012 ; entretien avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; entretien de groupe avec deux membres du personnel de l'ONU, New York, 13 mai 2016 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de la CPI, 13 septembre 2016. Voir aussi BdP, « Rapport sur les activités menées en 2013 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », novembre 2013, <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Report-on-Preliminary-Examination-Activities-2013-FRA.pdf>, para. 197-199.

ministre de la Justice et président de la Cour suprême de Mauritanie, Ahmedou Tidjane Bal, a été nommé en tant qu'expert et a commencé son travail à la fin de l'année 2012.³⁸

En juin 2013, le collège de juges a inculpé le lieutenant-colonel Claude « Copian » Pivi. Claude Pivi est le ministre guinéen en charge de la sécurité présidentielle, un poste qu'il occupait déjà pendant le massacre du stade. Cela a constitué un grand pas en avant, étant donné que Claude Pivi était l'un des suspects les plus haut placés inculpés dans l'enquête et est considéré comme un personnage puissant en Guinée.³⁹ Toutefois, l'interrogatoire de Claude Pivi a été annulé plus tard ce mois-là, quand ses partisans ont organisé des manifestations autour de Conakry, et n'a eu lieu que le 10 septembre 2014.⁴⁰

À nouveau, la progression a ralenti au second semestre 2013 probablement en raison de la tenue en septembre 2013 des élections législatives précédemment reportées et attendues depuis longtemps, et du manque continu de soutien financier et politique à l'enquête de la part du gouvernement guinéen.⁴¹ Une plus grande prudence de la part du collège de juges

³⁸ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; du personnel de l'ONU, 13 mai 2016 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de l'ONU, New York, 10 août 2017. Voir aussi Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict Annual Report 2013 », 2013, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/un-team-of-experts--rule-of-law-and-sexual-violence-in-conflict.html> (consulté le 9 novembre 2017), pp. 26-27.

³⁹ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec deux représentants de la société civile, Conakry, 22 mars 2016 ; et un diplomate, 22 mars 2016. FIDH-OGDH, « Guinée : Le temps de la justice ? », https://www.fidh.org/IMG/pdf/guinee_rapport_le_temps_de_la_justice.pdf, p. 8 ; « Guinée, affaire du 28 septembre 2009 : Le Colonel Claude Pivi inculpé », FIDH, 3 juillet 2013, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-affaire-du-28-septembre-2009-le-colonel-claude-pivi-inculpe-13589> (consulté le 14 novembre 2017).

⁴⁰ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et correspondance par e-mail avec un intervenant judiciaire, Conakry, 17 novembre 2016. Voir aussi « Guinée : Accusations contre des hauts responsables relatives au massacre de 2009 », communiqué de Human Rights Watch, 3 juillet 2013, <https://www.hrw.org/fr/news/2013/07/03/guinee-accusations-contre-des-hauts-responsables-relatives-au-massacre-de-2009> ; « Guinée : Les victimes du massacre au stade de Conakry méritent que justice leur soit rendue », communiqué de Human Rights Watch, 27 septembre 2013, <https://www.hrw.org/fr/news/2013/09/27/guinee-les-victimes-du-massacre-au-stade-de-conakry-meritent-que-justice-leur-soit>.

⁴¹ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec quatre représentants du ministère de la Justice, Conakry, 20 et 21 juin 2012 ; trois diplomates, Conakry, 20, 21 et 23 juin 2012 ; un juriste, Conakry, 20 juin 2012 ; l'expert international, Conakry, 22 juin 2012 ; du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016. Voir aussi « Guinée : Le 5e anniversaire du massacre du 28 septembre 2009 doit être le dernier avant que justice soit faite », communiqué de Human Rights Watch, 27 septembre 2014, <https://www.hrw.org/fr/news/2014/09/27/guinee-le-5e-anniversaire-du-massacre-du-28-septembre-2009-doit-etre-le-dernier> ; « Guinée : Les victimes du massacre au stade de Conakry méritent que justice leur soit rendue », Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2013/09/27/guinee-les-victimes-du-massacre-au-stade-de-conakry-meritent-que-justice-leur-soit> ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2013 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Report-on-Preliminary-Examination-Activities-2013-FRA.pdf>, para. 194 ; FIDH-OGDH, « Guinée : Le temps de la justice ? », https://www.fidh.org/IMG/pdf/guinee_rapport_le_temps_de_la_justice.pdf, p. 8.

d’instruction après les manifestations liées à l’interrogatoire de Claude Pivi a, sans doute, été un facteur supplémentaire.

La nomination d’un nouveau ministre de la Justice, Cheick Sako, qui a pris ses fonctions en 2014, est largement reconnue comme ayant contribué à dynamiser la progression de l’enquête, comme abordé plus en détail dans le chapitre D.⁴² Depuis la nomination de Cheick Sako, le nombre des membres des forces de sécurité interrogés a augmenté et ils ont été plus nombreux à répondre aux citations à comparaître pour être interrogés.⁴³

En juillet 2015, les juges ont enfin interrogé l’ancien président autoproclamé Moussa Dadis Camara – avant de l’inculper – plus de quatre ans après qu’ils ont demandé à l’interroger pour la première fois au Burkina Faso, où il vit en exil.⁴⁴

L’activité au sein de l’enquête a de nouveau ralenti pendant les élections présidentielles les plus récentes, qui ont abouti à la réélection du président Condé. Malgré les attentes de la société civile et des partenaires internationaux de la Guinée de voir l’enquête arriver rapidement à son terme, celle-ci a avancé lentement – et n’a pas été clôturée – en 2016.

Dans une évolution majeure, Abubakar « Toumba » Diakité, suspect qui était en fuite depuis décembre 2009, a été arrêté à Dakar, au Sénégal, le 16 décembre 2016.⁴⁵ Toumba commandait la garde présidentielle de la Guinée, aussi connue sous le nom de « Bérets rouges », au moment des crimes de 2009. Le 12 mars 2017, Toumba a été extradé du

⁴² Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; du personnel de l’ONU, 21 mars 2016 ; et entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016.

⁴³ Lorsque les juges ont commencé à demander à auditionner les témoins au sein des services de sécurité, les individus au début n’ont pas répondu à ces demandes, mais cela a évolué au fil du temps. Entretien de Human Rights Watch avec un intervenant judiciaire, 22 mars 2016.

⁴⁴ Dadis Camara a démissionné de la présidence après avoir été blessé par balle en décembre 2009. Il s’est rendu au Burkina Faso, où il semble s’être globalement remis de ses blessures. Voir, par exemple, « Guinea ’blocking ex-junta leader Dadis Camara’s return », BBC News Online, 28 août 2015, <http://www.bbc.com/news/world-africa-34086325> (consulté le 21 novembre 2017).

⁴⁵ Voir « Le militaire guinéen Aboubacar Sidiki Diakité, dit “Toumba” arrêté au Sénégal », *RFI Afrique*, 20 décembre 2016, <http://www.rfi.fr/afrique/20161220-militaire-guineen-aboubacar-sidiki-diakite-toumba-arrete-senegal> (consulté le 14 novembre 2017).

Sénégal vers Conakry, en Guinée, où il est actuellement détenu.⁴⁶ Le collège de juges d’instruction a interrogé Toumba à la fin du mois de mars 2017.⁴⁷

Le 9 novembre 2017, le ministre de la Justice a annoncé que les juges ont clos leur enquête et ont transmis le dossier au procureur pour examen. En décembre 2017, le ministre de la Justice a déclaré que l’enquête était terminée et que le dossier avait été déféré à un tribunal de première instance de Conakry en vue d’un procès.

Pendant l’enquête, au moins 14 individus avaient été mis en examen.⁴⁸ Certains suspects ont été interrogés sans bénéficier d’une représentation légale, ce qui est contraire aux normes internationales de procès équitable,⁴⁹ et certains suspects ont été maintenus en

⁴⁶ « Guinée : le militaire “Toumba” Diakité désormais incarcéré à Conakry », *RFI Afrique*, 13 mars 2017, <http://www.rfi.fr/afrique/20170313-guinee-militaire-toumba-diakite-desormais-incarcere-prison-conakry-senegal-extrade> (consulté le 14 novembre 2017).

⁴⁷ Le 3 avril 2017, le conseiller juridique de Toumba a déposé une demande de libération provisoire, que les juges d’instruction ont rejetée. Les avocats de Toumba ont aussi dénoncé les conditions de détention de Toumba à la prison centrale de Conakry et ont demandé une amélioration de ces conditions. Voir « Guinée : les avocats de Toumba Diakité dénoncent les conditions de détention », *RFI Afrique*, 14 avril 2017, <http://www.rfi.fr/afrique/20170414-guinee-avocats-toumba-diakite-denoncent-conditions-detention> (consulté le 14 novembre 2017) ; « Guinée Conakry : colère des avocats du militaire “Toumba” Diakité », *RFI Afrique*, 9 mai 2017, <http://www.rfi.fr/afrique/20170508-guinee-conakry-toumba-diakite-massacre-stade-conakry-avocats-defense> (consulté le 14 novembre 2017) ; « Affaire 28 septembre 2009 : le cas Toumba Diakité en 11 dates », *Guineenews.org*, 15 avril 2017, <https://guineenews.org/affaire-28-septembre-2009-le-cas-toumba-diakite-en-11-dates/> (consulté le 14 novembre 2017).

⁴⁸ Les autres suspects incluent le colonel Abdoulaye Cherif Diaby, qui était ministre de la Santé de Guinée le 28 septembre 2009, l’ancien vice-président de la junte Mamadouba Toto Camara et le général Mathurin Bangoura. Voir BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d’examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf>, para. 177 ; « [INFOGRAPHIE] Guinée : Six ans après le massacre du 28 septembre, où en est la justice ? », FIDH, 25 septembre 2015, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/infographie-guinee-six-ans-apres-le-massacre-du-28-septembre-ou-en> (consulté le 14 novembre 2017) ; Abdoulaye Bah, « Gouvernorat de Conakry : Mathurin Bangoura répond à ses détracteurs », *Le Jour Guinée*, 31 mars 2016, http://www.lejourguinee.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1718:gouvernorat-de-conakry-mathurin-bangoura-repond-a-ses-detracteurs&catid=10&Itemid=142&lang=fr (consulté le 21 novembre 2017) ; Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict 2016 Annual Report », <http://www.stoprapienow.org/uploads/advocacyresources/1493911578.pdf> (consulté le 15 novembre 2017) (indiquant que 17 suspects haut placés ont été inculpés). Étant donné que les crimes contre l’humanité et la torture ne sont pas inscrits dans le droit interne guinéen, les suspects sont mis en examen pour crimes ordinaires, comme le meurtre et le viol. Human Rights Watch a exhorté à l’intégration des crimes internationaux dans la législation nationale guinéenne. Human Rights Watch, *En attente de justice*, pp. 8, 28 et 50. Les autorités guinéennes ont indiqué qu’un projet de loi incorporant ces crimes dans la loi nationale était en cours en mars 2016. Entretien de Human Rights Watch avec un intervenant judiciaire, Conakry, 20 mars 2016.

⁴⁹ Examen de Human Rights Watch d’un document de détention, Conakry, 24 juin 2012. Entretien de Human Rights Watch avec un avocat de la défense, Conakry, 24 juin 2012. Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté le 16 décembre 1966, rés. de l’A.G. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (n° 16) à 52, doc. ONU A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entré en vigueur le 23 mars 1976, art. 14.

détention provisoire au-delà de la limite de deux ans prévue par la loi guinéenne.⁵⁰ De plus, deux suspects sont restés à des postes gouvernementaux haut placés et un autre a été nommé à un poste gouvernemental, malgré les appels des groupes de la société civile locaux et internationaux à les placer en congé administratif en attendant la fin de l'enquête.⁵¹

D. Facteurs de progrès

Alors que les progrès dans l'enquête sur les crimes du 28 septembre 2009 ont été très lents, les avancées ont dépassé les attentes locales et représentent sans doute la plus forte progression dans la responsabilisation pour les graves atteintes aux droits humains dans l'histoire de la Guinée.

Des activistes de la société civile ont expliqué à Human Rights Watch qu'ils n'avaient pas pensé qu'une enquête au sein du système judiciaire national avancerait à ce point, notamment avec la mise en examen de suspects aussi haut placés.⁵² En 2016, un activiste s'est exclamé : « *Des membres de l'armée ont été mis en examen !* » ;⁵³ et un fonctionnaire judiciaire a indiqué que plusieurs individus que « *[nous] n'aurions jamais pu imaginer* » être accusés de ces types de crimes ont en effet été inculpés.⁵⁴

Les changements dans le paysage politique de la Guinée et la pression nationale et internationale semblent être des facteurs significatifs de la progression qui est survenue, en plus de l'implication des juges pour faire avancer l'enquête. Ce chapitre se concentre

⁵⁰ Code de Procédure pénale de la République de Guinée (CPP), *Assemblée nationale de la République de Guinée*, loi n° 037/AN/98, 31 décembre 1998, art. 142-2 ; entretiens séparés de Human Rights Watch avec un avocat de la défense et un juriste, 24 juin 2012 ; un représentant de la société civile, Conakry, 20 mars 2016 ; et entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016.

⁵¹ Ceci est nécessaire pour prévenir toute influence réelle ou perçue de ces personnes sur l'enquête. « Le général Mathurin Bangoura nommé gouverneur de Conakry, un signal négatif pour la lutte contre l'impunité », communiqué de presse de la FIDH, 18 mars 2016, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-le-general-mathurin-bangoura-nomme-gouverneur-de-la-ville-de> (consulté le 14 novembre 2017). Voir aussi « Guinée : Les victimes du massacre au stade de Conakry méritent que justice leur soit rendue », communiqué de Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2013/09/27/guinee-les-victimes-du-massacre-au-stade-de-conakry-meritent-que-justice-leur-soit>.

⁵² Entretiens de Human Rights Watch avec des activistes de la société civile, Conakry, juin 2012 et mars 2016. Le terme français pour la mise en examen est « inculpation ». Certaines sources traduisent ce terme par « mise en accusation ». Cette traduction peut être trompeuse, car les accusations devront résister à un examen supplémentaire avant que le procès puisse avoir lieu.

⁵³ Entretien de Human Rights Watch avec un représentant de la société civile, Conakry, 22 mars 2016.

⁵⁴ Entretien de Human Rights Watch avec un fonctionnaire judiciaire, Conakry, 23 mars 2016.

sur les contributions des autres acteurs en dehors du BdP ; le rôle du BdP est détaillé dans le chapitre E.

1. *Évolution du paysage politique national de la Guinée*

Les progrès pour garantir la transition de la Guinée depuis 50 ans du régime militaire essentiellement autoritaire vers un régime plus démocratique constituent un facteur clé qui semble sous-tendre la progression dans l'enquête.

Bien qu'entachées de violence et d'irrégularités, les élections de 2010 essentiellement libres et équitables, qui ont amené le président Condé au pouvoir, ont de fait signalé la fin de plusieurs décennies de régime militaire abusif. Les élections de 2010, ainsi que les élections de 2015 tout aussi irrégulières, mais moins violentes, qui ont vu la réélection d'Alpha Condé pour un second mandat, sont largement considérées comme ayant contribué à réduire le pouvoir exercé par le secteur de la sécurité en particulier. Cela a apporté un changement majeur qui a permis aux victimes de se présenter à un procès impliquant principalement des membres des forces de sécurité.

La discipline au sein des forces de sécurité et le contrôle civil sur les forces de sécurité se sont progressivement améliorés depuis 2010. Les autorités guinéennes ont fait preuve d'une volonté un peu plus nette de sanctionner les membres des forces de sécurité impliqués dans les violations.⁵⁵

Sous la direction d'Alpha Condé, le gouvernement a aussi été désireux d'améliorer la réputation internationale de la Guinée après plusieurs années de régime autoritaire et le fait de montrer que la Guinée est un pays qui peut éviter l'enquête de la CPI vient renforcer cette réputation améliorée.⁵⁶ Lorsqu'Alpha Condé a été élu, il a souligné que le changement en Guinée devait commencer par la fin de l'impunité et de la corruption. Il a plus tard déclaré l'année 2013 « année de la justice » et a continué à proclamer son engagement en faveur de la lutte contre l'impunité,⁵⁷ bien que la progression pour

⁵⁵ Human Rights Watch, *Rapport mondial 2016* (New York : Human Rights Watch, 2016), chapitre sur la Guinée, <https://www.hrw.org/fr/world-report/2016/country-chapters/284866> ; Human Rights Watch, *Rapport mondial 2015* (New York : Human Rights Watch, 2015), chapitre sur la Guinée, <https://www.hrw.org/fr/world-report/2015/country-chapters/268155>.

⁵⁶ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec deux représentants de la société civile, Conakry, 19 et 20 mars 2016.

⁵⁷ Voir Donaig Le Du, « Alpha Condé, nouveau président de Guinée, parle sur RFI », *RFI Afrique*, 10 décembre 2010, <http://www.rfi.fr/afrique/20101206-alpha-conde-nouveau-president-guinee-parle-rfi> (consulté le 14 novembre 2017) ;

atteindre ces objectifs et même la place qui leur a été accordée dans les commentaires publics aient été mitigées.⁵⁸

Un fonctionnaire judiciaire guinéen a laissé entendre que l'affaire est un « *test pour le pays* » et un « *test pour l'Afrique* » pour montrer qu'un pays peut juger son ancien président pour des violations des droits humains devant ses tribunaux nationaux.⁵⁹ D'autres ont indiqué que le fait que la Guinée s'occupe de l'affaire est une « *question de souveraineté* »⁶⁰ et qu'il y a un désir d'éviter que les problèmes internes de la Guinée soient jugés hors du pays.⁶¹

Un autre facteur important est le rôle joué par l'actuel ministre de la Justice, Cheick Sako. Les interlocuteurs n'ont pas été capables de citer les étapes spécifiques de l'enquête sur les crimes 2009 qui sont liées à la nomination de Cheick Sako. Néanmoins, ils ont suggéré que le ministre a apporté un plus grand soutien politique à l'enquête et a contribué à son nouvel essor.⁶² Alors que l'ancien ministre de la Justice a exprimé un soutien général pour l'enquête, Cheick Sako a, à de nombreuses occasions, formulé son engagement de

« Prestation de serment : Alpha Condé prend fonction », Xinhua, 22 décembre 2010, <http://amdys.over-blog.com/article-prestation-de-serment-alpha-conde-prend-fonction-63560674.html> (consulté le 14 novembre 2017). Voir aussi HCDH, « Rapport de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme en Guinée », A/HRC/19/49, https://digitallibrary.un.org/record/720258/files/A_HRC_19_49-FR.pdf?version=1, para. 3. Voir aussi Aissatou Bah, « Réforme de la justice : Le président Alpha Condé met en place une commission », 21 mars 2013, [Africaguinee.com](http://www.africaguinee.com/~archives/index.php?monAction=detailNews&id=17454), <http://www.africaguinee.com/~archives/index.php?monAction=detailNews&id=17454> (consulté le 14 novembre 2017) ; « Alpha Condé veut mettre fin à la culture de l'impunité », Vision Guinée, 9 novembre 2016, <http://www.visionguinee.info/2016/11/09/alpha-conde-veut-mettre-fin-a-la-culture-de-limpunite/> (consulté le 14 novembre 2017).

⁵⁸ Voir, par exemple, Sidy Bah, « Pour son second mandat, voici les promesses d'Alpha Condé », Vision Guinée, 14 décembre 2015, <http://www.visionguinee.info/2015/12/14/pour-son-second-mandat-voici-les-promesses-dalpha-conde/> (consulté le 14 novembre 2017) ; François Soudan, « Alpha Condé : 'Ceux qui m'empêcheront de réussir ne sont pas encore nés' », *Jeune Afrique*, 19 mai 2015, <http://www.jeuneafrique.com/232320/politique/alpha-cond-ceux-qui-m-emp-cheront-de-r-ussir-ne-sont-pas-encore-n-s/> (consulté le 14 novembre 2017).

⁵⁹ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un fonctionnaire judiciaire, Conakry, 21 mars 2016 ; et un représentant du gouvernement, Conakry, 21 mars 2016. Ces points de vue pourraient être liés à la contestation contre la CPI par une minorité de voix d'autres dirigeants africains depuis que la CPI a émis son premier mandat d'arrêt contre le président soudanais Omar el-Béchar pour des crimes allégués au Darfour. Les allégations selon lesquelles la CPI « cible l'Afrique » ont constitué un élément majeur de la contestation. En même temps, la contestation contre la CPI n'est pas apparue comme un problème significatif lors de nos entretiens avec les interlocuteurs locaux.

⁶⁰ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un intervenant judiciaire, 20 mars 2016 ; et un fonctionnaire judiciaire, 21 mars 2016.

⁶¹ Entretien de Human Rights Watch avec un intervenant judiciaire, 21 mars 2016.

⁶² Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; du personnel de l'ONU, 21 mars 2016 ; un intervenant judiciaire, 22 mars 2016 ; et entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016. Voir aussi « Guinée : Le 5e anniversaire du massacre du 28 septembre 2009 doit être le dernier avant que justice soit faite », communiqué de Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2014/09/27/guinee-le-5e-anniversaire-du-massacre-du-28-septembre-2009-doit-etre-le-dernier>.

manière publique et plus détaillée, par exemple concernant le financement du travail du collège, et il s'est aussi montré plus ouvert au dialogue avec les activistes de la société civile locaux.⁶³ De plus, il a présidé à plusieurs réformes importantes qui avaient été stoppées avant les élections législatives de 2013 et qui ont permis de renforcer le système judiciaire dans son ensemble.⁶⁴

En outre, certains acteurs internationaux ont noté qu'au fil du temps, le président Alpha Condé était devenu de plus en plus ouvert aux progrès de l'affaire.⁶⁵ Celle-ci engendre des risques politiques pour le président, car certains des suspects sont issus de groupes ethniques qui lui ont apporté leur soutien. Le président Alpha Condé a entamé son second mandat en décembre 2015 et ne peut pas briguer de troisième mandat en vertu de la Constitution guinéenne.⁶⁶

Allant dans le même sens, certains intervenants judiciaires guinéens ont indiqué à Human Rights Watch qu'en mars 2016, ils pensaient que les obstacles politiques à l'enquête – tels que des ressources inappropriées et le manque de réponses aux demandes judiciaires pour interroger des membres des services de sécurité – avaient été considérablement

⁶³ Peu après la nomination de Cheick Sako au poste de ministre de la Justice en janvier 2014, il a fait part à la CPI « *de la volonté du gouvernement de tout mettre en œuvre pour mener à terme ce dossier, et que toutes les personnes impliquées dans cette expédition punitive seront entendues par la justice.* » Voir, par exemple, « Une mission de la CPI à Conakry sur les massacres du 28 septembre : Claude PIVI et Thiegboro visés ? », Guinée 58, 20 février 2014, http://www.guinee58.com/index.php?option=com_content&view=article&id=7089:une-mission-de-la-cpi-a-conakry-sur-les-massacres-du-28-septembre-claude-pivi-et-thiegboro-vises-&catid=34:politique-guinee-conakry&Itemid=68 (consulté le 14 novembre 2017). En juin 2014, il s'est expressément engagé à ce que les juges disposent des ressources et du soutien dont ils ont besoin pour achever l'enquête. Ahmed Tounkara, « Justice : Le ministre Cheick Sackho se dit 'surpris' des déclarations du Général Sékouba Konaté », Africaguinee.com, 20 juin 2014, <http://www.africaguinee.com/articles/2014/06/20/justice-le-ministre-cheick-sackho-se-dit-surpris-des-declarations-du-general> (consulté le 14 novembre 2017).

⁶⁴ Les réformes incluent l'adoption d'une loi sur l'éthique et la discipline judiciaires, une hausse de salaire pour les juges et de nouvelles lois pour mettre à jour le Code pénal. Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un intervenant judiciaire, 20 mars 2016 ; un représentant de la société civile, 20 mars 2016 ; un représentant de la société civile, Conakry, 21 mars 2016 ; et entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016. En mars 2016, le ministre de la Justice Cheick Sako a indiqué que l'on pourrait s'attendre à ce que l'enquête soit terminée au cours de l'année 2016, bien que cela reste une détermination judiciaire indépendante. Voir, par exemple, « Lutte contre l'impunité en Guinée : FIDH accentue la pression sur le régime d'Alpha Condé », Guinée 58, 4 mars 2016, <http://www.guinee58.com/politique/9446-2016-03-04-14-20-51> (consulté le 14 novembre 2017).

⁶⁵ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un diplomate, 22 mars 2016 ; et deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016.

⁶⁶ Voir la Constitution du 7 mai 2010, République de Guinée, 2010, <http://mjp.univ-perp.fr/constit/gn2010.htm> (consulté le 14 novembre 2017), art. 27.

réduits et que les juges d'instruction bénéficiaient dans une large mesure d'une volonté politique de voir l'affaire avancer.⁶⁷

2. Pression internationale et nationale

Les avancées dans l'enquête sur les crimes du 28 septembre 2009 et, par extension, dans la lutte contre l'impunité en général, ne peuvent pas s'expliquer uniquement par ces changements dans le paysage politique de la Guinée toutefois. Les progrès pour garantir les enquêtes et les poursuites à l'encontre de membres des forces de sécurité impliqués dans de nombreuses autres violations des droits humains, notamment pour les violences liées aux élections de 2013 et 2015, sont toujours insuffisants.⁶⁸

Différents acteurs internationaux et nationaux ont à plusieurs reprises appelé à des avancées dans l'enquête. Les efforts de la société civile – y compris les victimes par le biais d'une constitution de partie civile – du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit et de la CPI se démarquent par leur persistance et leur intensité. Ces acteurs ont, à plusieurs reprises et sur une longue période, suivi la progression et les difficultés de l'enquête et ont insisté sur l'obtention de la justice pour les crimes du 28 septembre 2009. Ils ont tous maintenu la justice à l'ordre du jour politique en publiant des communiqués de presse saluant les progrès et dénonçant les problèmes et en abordant la question avec les autorités guinéennes. Les groupes de la société civile locaux ont aussi organisé des manifestations et des marches commémoratives, en plus de participer à la constitution de partie civile avec la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH).

Souvent, ces interlocuteurs ont aussi appuyé les efforts des uns et des autres pour concentrer l'attention sur la nécessité de progression continue et de gestion de certains défis spécifiques, tels que la sécurité et le soutien matériel des juges et la désignation d'un expert international pour assister le collège de juges d'instruction. Leurs efforts sont

⁶⁷ Entretiens de groupe de Human Rights Watch avec des intervenants judiciaires, Conakry, 21 mars 2016 ; et des intervenants judiciaires, 22 mars 2016 ; entretiens séparés avec un intervenant judiciaire, Conakry, 23 mars 2016 ; et deux intervenants judiciaires, 23 mars 2016.

⁶⁸ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un représentant de la société civile, Conakry, 19 mars 2016 ; un représentant de la société civile, 20 mars 2016 ; un représentant de la société civile, 20 mars 2016 ; et deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016. Voir aussi « Guinée : Excès et crimes commis par les forces de sécurité », communiqué de Human Rights Watch, 30 juillet 2015, <https://www.hrw.org/fr/news/2015/07/30/guinee-exces-et-crimes-commis-par-les-forces-de-securite>.

explorés en détail dans le chapitre E, avec un intérêt particulier pour la relation entre le BdP et ces autres acteurs.

E. Le rôle du BdP

Le BdP a mis en œuvre un programme solide d'activités pour promouvoir la responsabilisation pour les crimes du 28 septembre 2009 en Guinée qui inclut : une stratégie d'encouragement actif et de contrôle des étapes de l'enquête nationale ; l'utilisation des visites régulières comme tactique clé pour faire avancer la stratégie globale de la CPI ; les points de références décrivant les étapes et mesures nécessaires pour une enquête efficace ; et l'exploitation d'alliances stratégiques avec les acteurs internationaux et nationaux.

1. Stratégie

Depuis le début, appliquant son approche anticipée de la complémentarité positive, le BdP a déployé une stratégie d'encouragement véritable – accompagné de pressions sur les représentants du gouvernement pour garantir la progression – afin de promouvoir l'enquête et les poursuites concernant les crimes du 28 septembre devant des tribunaux nationaux.⁶⁹

L'approche a été caractérisée par une surveillance étroite des progrès spécifiques et par un dialogue actif concret avec les autorités guinéennes, renforcés par des rappels spécifiques et publics qu'une enquête de la CPI serait lancée en l'absence de justice au niveau local. Comme discuté plus loin, les visites ont été le principal moyen, mais pas le seul, par lequel cette stratégie a été mise en œuvre. On a également observé une montée de la pression et de la surveillance lorsque la progression ralentissait.

⁶⁹ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015. Voir aussi BdP, « Rapport sur les activités menées en 2014 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », 2 décembre 2014, <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/FRA-2014-Report-PE-Activities.pdf> (consulté le 14 novembre 2017), para. 163-164, 167, 170 ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C433C462-7C4E-4358-8A72-8D99FD00E8CD/285210/OTP2012ReportonPreliminaryExaminationsFRA22Nov2012.pdf>, para. 156, 160-161, 163 ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2013 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Report-on-Preliminary-Examination-Activities-2013-FRA.pdf>, para. 200 ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf>, para. 181, 183, 185-186.

Les représentants du gouvernement guinéen, les activistes de la société civile et les observateurs internationaux ont tous signalé la CPI comme étant un facteur positif pour garantir la progression de l'enquête et un pivot pour maintenir la responsabilisation pour les crimes du 28 septembre 2009 à l'ordre du jour de façon plus générale.⁷⁰ Parmi les personnes interrogées, certaines ont aussi souligné que la CPI peut mettre à profit un moyen de pression unique parce qu'elle a la possibilité d'ouvrir une enquête en cas de progrès insuffisants dans les efforts de responsabilisation nationaux.⁷¹

Le personnel du BdP a laissé entendre que cette approche était facilitée en Guinée par quelques facteurs. D'abord, le gouvernement était assez ouvert au dialogue et à la coopération avec la CPI, ce qui a rendu l'approche possible.⁷² En second lieu, le BdP a pu se concentrer en profondeur sur les évolutions de l'enquête en Guinée, car les crimes concernés étaient circonscrits à un seul incident et à des événements connexes sur quelques jours.⁷³ Le personnel du BdP a affirmé qu'il était plus pratique de suivre de près les évolutions impliquant un nombre limité d'incidents et une seule enquête que des situations impliquant des incidents nombreux et de multiples enquêtes.⁷⁴

Cette approche incluait des échanges réguliers avec des responsables locaux et d'autres acteurs nationaux et internationaux dans le but d'accroître la probabilité de progression positive de l'enquête.

L'approche a été controversée à certains moments en Guinée. Les activistes locaux ont craint au départ que le système judiciaire guinéen ne rende jamais justice pour les crimes commis et ont exhorté la CPI à ouvrir une enquête.⁷⁵ Certains activistes et journalistes

⁷⁰ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec deux juristes, Conakry, 19 et 20 juin 2012 ; un représentant du ministère de la justice, 20 juin 2012 ; un représentant du gouvernement et l'expert international, 22 juin 2012 ; entretien de groupe avec des représentants de l'ONU, Conakry, 22 juin 2012 ; et entretien téléphonique avec un diplomate, Bruxelles, 23 juillet 2012.

⁷¹ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un représentant de la société civile, 19 mars 2016 ; un représentant de la société civile, 20 mars 2016 ; et deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016.

⁷² Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 juin 2016.

⁷³ Idem ; entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ Entretiens de Human Rights Watch avec plusieurs représentants de la société civile, Conakry, juin 2012. Voir, par exemple, « Un an après la tuerie du stade de Conakry, les victimes réclament toujours justice », *France 24*, 28 septembre 2010, <http://www.france24.com/fr/20100928-un-an-apres-massacre-28-septembre-stade-conakry-guinee-victimes-reclament-toujours-justice> (consulté le 14 novembre 2017) ; FIDH-OGDH, « Guinée : Le temps de la justice ? », https://www.fidh.org/IMG/pdf/guinee_rapport_le_temps_de_la_justice.pdf, p. 10 ; « Remember that Int'l. Criminal Court Investigation of the State-Sponsored Massacre on Sept. 28, 2009? So Far, No Action », article sur le blog Guinea Oye, 11 mai

continuent d'exprimer leur scepticisme quant à la tenue de procès en Guinée et, comme abordé plus loin, ont reproché à l'approche de la CPI de légitimer l'inaction du gouvernement en matière de justice.⁷⁶

2. Visites

Un élément très significatif de l'approche de surveillance étroite de la CPI, associé à l'encouragement actif et aux pressions le cas échéant, semble avoir été les visites régulières dans le pays visant à évaluer la progression de l'enquête et à favoriser les avancées.

Le BdP a réalisé sa première visite en Guinée en février 2010. À cette occasion, la procureure adjointe de l'époque, Fatou Bensouda, a déclaré qu'« *[elle] retir[ait] de cette visite le sentiment que des crimes de l'ordre de crime contre l'humanité ont été commis* » et que les responsables devraient faire face à la justice.⁷⁷ Jusqu'en mars 2017, le BdP a effectué 14 visites distinctes en Guinée.⁷⁸ Le personnel du BdP a rencontré le président Alpha Condé à quelques reprises.⁷⁹ Les visites du BdP constituent le principal moyen de communication avec la Guinée. Les e-mails ne sont habituellement pas utilisés, mais des appels téléphoniques sont passés de temps en temps.⁸⁰

2011, <https://guineaoye.wordpress.com/2011/05/11/remember-that-intl-criminal-court-investigation-of-the-state-sponsored-massacre-on-sept-28-2009-so-far-no-action/> (consulté le 14 novembre 2017).

⁷⁶ Entretiens de groupe séparés de Human Rights Watch avec des représentants de la société civile, Conakry, 20 mars 2016 ; et des journalistes, Conakry, 20 mars 2016.

⁷⁷ « Fatou Bensouda : La Guinée, la Cour pénale et l'ensemble de la Communauté internationale vont travailler ensemble pour rendre justice aux victimes guinéennes », déclaration du BdP, 19 février 2010, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C200208B-5375-41B2-8967-FFFC05528E34/281559/FatousstatementGuinea2.pdf> (consulté le 17 juillet 2012). Voir aussi BdP, « Rapport sur les activités du Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaires » (2011), <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/63682F4E-49C8-445D-8C13-F310A4F3AEC2/284263/OTPreportonPreliminaryExaminations13December2011FR.pdf>, para. 107, 113, 116.

⁷⁸ Assemblée des États parties (AEP), « Rapport sur les activités de la Cour pénale internationale », ICC-ASP/15/16, 9 novembre 2016, https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-16-FRA.pdf (consulté le 14 novembre 2017), p. 4 ; « Guinée: une délégation de la Cour pénale internationale en visite à Conakry », *RFI Afrique*, 31 mars 2017, <http://www.rfi.fr/afrique/20170330-visite-experts-cour-penale-cpi-conakry-massace-28-septembre> (consulté le 14 novembre 2017) ; entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015. Voir BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf>, para. 181-182 ; Diallo Boubacar, « Une délégation de la CPI à Conakry : Pourquoi les émissaires de Fatou Bensouda ont 'ignoré' les victimes ? », *Africaguinee.com*, 12 février 2016, <http://www.africaguinee.com/articles/2016/02/12/une-delegation-de-la-cpi-conakry-pourquoi-les-emissaires-de-fatou-bensouda-ont> (consulté le 14 novembre 2017).

⁷⁹ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

⁸⁰ Idem.

Les visites peuvent servir plusieurs objectifs qui ne seraient autrement pas faciles à atteindre. Elles permettent à la CPI d'obtenir un tableau précis de la progression ou de la stagnation tout en donnant aux représentants du BdP l'occasion de rencontrer différents interlocuteurs, y compris des intervenants judiciaires ; des représentants du gouvernement guinéen ; des représentants de l'ONU, de l'Union européenne et d'autres partenaires internationaux ; la société civile et des journalistes. Cela permet aussi au BdP d'avoir plusieurs sources d'information pour évaluer les étapes de l'enquête qui sont réalisées ou non – telles que l'achèvement du processus d'audition de toutes les victimes – et le rythme des activités.

Bien qu'il soit difficile à prouver, un lien entre les visites régulières de la CPI et la progression concrète de l'enquête a été constaté par plusieurs interlocuteurs, y compris le BdP.

Outre la nomination du collège de juges pour l'enquête avant la première visite de la CPI, une équipe de gendarmes affectée à la sécurité des juges s'est présentée pour la première fois au bureau des juges une semaine avant l'une des visites de la CPI à la fin du mois d'octobre 2011 et le ministère de la Justice a tenté d'établir un budget plus exhaustif pour le collège de juges juste après une autre visite de la CPI en avril 2012.⁸¹ L'ancien président autoproclamé, le capitaine Moussa Dadis Camara, a aussi été interrogé et mis en examen quelques semaines après une visite de la CPI en 2015, bien que le gouvernement et les interlocuteurs internationaux aient clairement indiqué que c'était une coïncidence et que l'interrogatoire était déjà prévu depuis quelque temps.

Même si elles n'ont pas d'impact direct sur les nouvelles étapes de l'enquête, les visites semblent avoir contribué à maintenir une dynamique de progression.⁸² De nouvelles inculpations ont notamment eu lieu à un rythme d'environ deux par an, alors que la CPI a continué ses déplacements deux fois par an environ.⁸³ Plus généralement, les progrès se sont poursuivis et, au fil du temps, sont devenus plus substantiels, notamment avec l'audition de témoins au sein des services de sécurité.

⁸¹ Entretien de Human Rights Watch avec l'expert international, 22 juin 2012 ; et entretiens téléphoniques séparés avec du personnel de la CPI, La Haye, 7 novembre 2011 ; et avec un diplomate, 6 mai 2016.

⁸² Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des représentants de la société civile, 20 mars 2016 ; et entretien avec un représentant de la société civile, Conakry, 21 mars 2016.

⁸³ Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des représentants de la société civile, 20 mars 2016.

Un intervenant judiciaire proche de l'enquête a noté que lorsque la CPI prévoit une visite, le rythme de l'activité augmente de manière significative dans un processus habituellement très lent.⁸⁴ Selon cette source, les juges semblaient plus prompts à travailler plus longtemps et à multiplier les contacts avec les parties civiles.⁸⁵

Un fonctionnaire judiciaire guinéen a constaté que le simple fait que la CPI se déplace « stimule la volonté politique [du gouvernement] dans une certaine mesure » et contribue à faire avancer l'enquête.⁸⁶ Cela a été confirmé par d'autres sources.⁸⁷ D'autres interlocuteurs ont suggéré que les visites ont renforcé la confiance des juges et les ont incités à avancer en créant le sentiment qu'ils « *n'étaient pas seuls* » sur une affaire aussi sensible.⁸⁸

Les visites permettent aux représentants du BdP de mener une action de sensibilisation directe auprès des représentants du gouvernement pour accroître leur soutien à l'enquête, y compris en exploitant des détails sur l'état d'avancement issus de discussions avec des intervenants judiciaires, l'expert international apportant son aide à l'enquête, le personnel de l'ONU et la société civile.⁸⁹ Comme l'a indiqué un intervenant judiciaire : « *La CPI est utile parce que [ses représentants] parlent avec tout le monde lorsqu'ils viennent. Cela permet de résoudre [les problèmes].* »⁹⁰

Les visites étaient l'action de la CPI la plus facilement identifiée par tous les interlocuteurs interrogés par Human Rights Watch.

⁸⁴ Entretien de Human Rights Watch avec un intervenant judiciaire, 22 mars 2016

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Entretien de Human Rights Watch avec un fonctionnaire judiciaire, 21 mars 2016.

⁸⁷ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un représentant du ministère de la Justice, 20 juin 2012 ; un juriste, 20 juin 2012 ; et un représentant du gouvernement, 22 juin 2012.

⁸⁸ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec un représentant de la société civile, 21 mars 2016 ; et entretien de groupe avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016.

⁸⁹ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

⁹⁰ Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016.

3. Interaction avec les médias pendant les visites

L'utilisation des médias nationaux et internationaux par la CPI a effectivement mis un coup de projecteur sur l'enquête à intervalles réguliers, y compris sur la progression pouvant être améliorée et sur le soutien insuffisant, devant être résolu.⁹¹

Pendant les visites à Conakry, la CPI interagit presque toujours avec les médias guinéens et internationaux pour rendre publiques ses conclusions sur la progression de l'enquête, les paramètres du rôle de la CPI et l'importance de la justice. Les interactions avec les médias ont souvent eu lieu lors de conférences de presse organisées par les représentants du BdP à la fin de leurs visites dans le pays.⁹² À quelques occasions, la CPI a aussi tenu des conférences de presse avec les autorités guinéennes.⁹³

Les visites de la CPI ont généré une forte couverture médiatique,⁹⁴ ce qui semble avoir aidé à maintenir la question de la responsabilisation pour le massacre et les viols de septembre 2009 à l'ordre du jour national.

Pendant les événements de presse, le BdP a présenté des bilans spécifiques de la progression ou a souligné la nécessité d'une plus grande progression. En juillet 2015, la procureure Fatou Bensouda a déclaré lors d'une visite en Guinée : « *Dans ce processus, il faut reconnaître le soutien des autorités guinéennes, et du ministre de la Justice en particulier, au travail des juges d'instruction. Les juges ont reçu des moyens supplémentaires pour exécuter leur mandat en toute indépendance, malgré des défis*

⁹¹ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015. Voir aussi BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf>, para. 182.

⁹² Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et entretien de groupe avec des journalistes, 20 mars 2016.

⁹³ Voir « Déclaration à la presse de Mme Fatou Bensouda, Procureur adjoint », déclaration du BdP, 10 novembre 2010, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/CA25A385-5AED-4B24-A001-69D3D188B291/282661/FatouGuinea1.pdf> (consulté le 14 novembre 2017) ; « Déclaration à la presse de Madame Fatou Bensouda, Procureur de la Cour pénale internationale », déclaration du BdP, 4 juillet 2015, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-150704&ln=fr> (consulté le 14 novembre 2017).

⁹⁴ Les médias locaux ont aussi couvert d'autres interventions de la CPI sur la Guinée, comme les déclarations de presse publiées depuis La Haye, même si les journalistes ont laissé entendre que cette couverture était bien moins étendue que pour les visites. Les journalistes ont aussi indiqué qu'ils ne suivent pas la couverture de la Guinée dans les rapports annuels de la CPI en matière d'examen préliminaires. Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des journalistes, 20 mars 2016.

*majeurs comme la crise d’Ebola qui a touché le pays. »⁹⁵ Cela peut être comparé aux déclarations du représentant du BdP, Amady Ba, à l’issue de la visite de 2010 : « *Nous avons pris note avec beaucoup de satisfaction que la Justice figure au cœur des priorités du nouveau gouvernement... Il convient néanmoins de redoubler d’efforts pour que cette procédure aboutisse à son terme. »⁹⁶**

Les représentants du BdP ont aussi utilisé les visites pour attirer l’attention du public sur la possibilité de voir la CPI intervenir. Par exemple, Fatou Bensouda a déclaré en 2012 : « *Si les plus hauts responsables ne sont pas poursuivis par les autorités guinéennes, alors la CPI le fera. Comme je l’ai dit auparavant, c’est l’un ou l’autre, il n’y a pas de troisième voie. »⁹⁷*

En outre, dans un cas, les représentants du BdP ont obtenu des engagements de la part des représentants du gouvernement, qu’ils ont ensuite rendus publics dans les médias. Lors de la visite d’avril 2012, Fatou Bensouda a déclaré : « *Les autorités m’ont assuré que les juges disposeront de tous les moyens dont ils ont besoin et qu’ils pourront continuer d’opérer en toute indépendance. »⁹⁸*

Il est impossible d’évaluer l’impact spécifique de l’obtention d’engagements publics de la part des représentants du gouvernement par rapport à l’obtention de tels engagements pris de manière privée uniquement ; en même temps, cette approche semble avoir le

⁹⁵ « Déclaration à la presse de Madame Fatou Bensouda, Procureur de la Cour pénale internationale », déclaration du BdP, 4 juillet 2015, <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-150704&ln=fr>.

⁹⁶ Human Rights Watch, *En attente de justice*, p. 56 ; « La CPI se prononçant sur les événements du 28 septembre : ‘si nul résultat tangible n’est atteint, le Bureau du Procureur prendra ses responsabilités’ », Le Jour.info, 2 avril 2011, http://www.lejour.info/index.php?option=com_content&view=article&id=2176:la-cpi-se-proncant-sur-les-evenements-du-28-septembre-qs-i-nul-resultat-tangible-nest-atteint-le-bureau-du-procureur-prendra-ses-responsabilitesq-&catid=3:societe&Itemid=4 (consulté le 14 novembre 2017). Voir aussi « Déclaration à la presse Guinéenne », déclaration du BdP, 24 mai 2010, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/D7EBCAC7-BEA2-4E20-8603-B4BA0B3B62DB/281955/Guinea3.pdf> (consulté le 14 novembre 2017).

⁹⁷ « Déclaration à la presse de Madame Fatou Bensouda, Procureur adjoint de la Cour pénale internationale », déclaration du BdP, 5 avril 2012, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/2595CFD0-7A5F-47CB-8E3A-25DBF8D8319C/o/StatementFatouBensoudaConakry050412Fra.pdf> (consulté le 14 novembre 2017). Voir aussi « Fatou Bensouda : La Guinée, la Cour pénale et l’ensemble de la Communauté internationale vont travailler ensemble pour rendre justice aux victimes guinéennes », 19 février 2010, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C200208B-5375-41B2-8967-FFC05528E34/281559/FatousstatementGuinea2.pdf> (consulté le 17 juillet 2012).

⁹⁸ Entretien téléphonique de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 16 juillet 2012 ; « Déclaration à la presse de Madame Fatou Bensouda, Procureur adjoint de la Cour pénale internationale », déclaration du BdP, 5 avril 2012, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/2595CFD0-7A5F-47CB-8E3A-25DBF8D8319C/o/StatementFatouBensoudaConakry050412Fra.pdf> (consulté le 14 novembre 2017). Voir aussi « Guinée : La CPI exige un ‘dénouement rapide’ du dossier du massacre de 2009 », *Jeune Afrique*, 5 avril 2012, <http://www.jeuneafrique.com/actu/20120405T194207Z20120405T194206Z/> (consulté le 14 novembre 2017).

potentiel d'exercer une plus grande pression sur le gouvernement pour qu'il respecte ses engagements.

4. Points de référence

Une des façons pour la CPI de mettre en œuvre sa surveillance étroite consiste à identifier une liste informelle de points de référence pour évaluer la progression de l'enquête. Une telle approche garantit des interactions plus spécifiques en lien avec l'enquête et permet à la CPI d'être plus active dans ses efforts pour encourager la progression.

D'après le BdP, ces points de référence ont été élaborés grâce à une consultation et à des échanges avec les autorités guinéennes et des intervenants judiciaires, et le BdP a régulièrement discuté des points de référence avec les autorités guinéennes lors de ses visites.⁹⁹ Certains des points de référence de progression identifiés par le personnel du BdP incluaient une visite du stade effectuée par les juges, l'audition des témoins au sein des services de sécurité et l'interrogatoire de l'ancien président.¹⁰⁰ Lors du deuxième ralentissement du travail à la fin de l'année 2013, le BdP a renforcé son attention et ses interactions avec les autorités et le collège de juges concernant les progrès d'étapes spécifiques qui étaient indispensables pour faire avancer l'enquête.¹⁰¹

Comme noté par le BdP, la délimitation nette des crimes examinés par la CPI en Guinée peut faciliter l'encouragement positif de la CPI par rapport aux situations où de nombreux crimes sont en jeu.¹⁰² Étant donné que la situation en Guinée concerne des crimes commis autour d'un incident majeur, les étapes de l'enquête importantes spécifiques sont plus faciles à identifier et à suivre.

5. Alliances stratégiques

L'expérience en Guinée montre que les efforts du BdP pour promouvoir la responsabilisation pour les crimes graves devant les tribunaux nationaux ont tiré parti, et continueront de le faire, des alliances stratégiques avec les acteurs nationaux et

⁹⁹ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 juin 2016.

¹⁰⁰ Ces efforts ont peut-être été renforcés par le fait que les organisations de la société civile comme Human Rights Watch ont également employé une approche de points de référence, comme indiqué dans la section C.

¹⁰¹ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

¹⁰² Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et 24 juin 2016.

internationaux, dont les efforts peuvent être mutuellement renforcés. En même temps, il est peu probable qu'il existe une approche universelle pour déterminer quels acteurs sont les plus pertinents et utiles.

Partenaires gouvernementaux

Les partenaires diplomatiques internationaux clés de la Guinée – l'Union européenne, la France et les États-Unis en particulier – ont le potentiel d'être des alliés importants dans les efforts en faveur de la responsabilisation nationale. Ils disposent d'une représentation dans le pays et sont donc bien placés pour évoquer régulièrement l'importance de la responsabilisation nationale auprès des représentants du gouvernement.

Le BdP a tenté de maximiser le rôle des partenaires diplomatiques de la Guinée en rencontrant les bailleurs de fonds quasiment lors de chaque visite dans le pays.¹⁰³ En général, la CPI établit ces contacts grâce à des réunions de groupe avec des diplomates, souvent organisées par l'UE.¹⁰⁴ Les représentants du BdP ont aussi pris contact avec les diplomates dans les capitales et à La Haye pour les informer des évolutions de l'enquête et pour les inciter à agir sans relâche en faveur de la progression de l'enquête.¹⁰⁵

Malgré ces actions de sensibilisation, les discussions avec les diplomates à Conakry en 2012 ont laissé entrevoir que les partenaires gouvernementaux internationaux et intergouvernementaux n'ont pas insisté en priorité sur la progression de l'enquête sur les crimes du 28 septembre auprès du gouvernement guinéen à l'époque. Ils ont parfois soulevé la question lors de discussions bilatérales avec les autorités guinéennes,¹⁰⁶ mais la communauté diplomatique a donné la priorité aux actions de sensibilisation privées et publiques autour des élections législatives et présidentielles, et a par conséquent publié peu de déclarations publiques pour souligner la nécessité d'une plus forte progression.¹⁰⁷

¹⁰³ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

¹⁰⁴ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et deux diplomates occidentaux, 22 mars 2016.

¹⁰⁵ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

¹⁰⁶ Voir Human Rights Watch, *En attente de justice*, pp. 53, 62-64.

¹⁰⁷ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec des diplomates, juin 2012 ; et du personnel de la CPI, 24 novembre 2015. Voir aussi Human Rights Watch, *En attente de justice*, pp. 62-64 Les partenaires diplomatiques ont parfois publié des déclarations publiques autour des dates anniversaires du massacre, mais de façon irrégulière. Voir « Anniversary of Guinea Stadium Massacre », communiqué de presse du Département d'État américain, 29 septembre 2016, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/09/262564.htm> (consulté le 15 novembre 2017) ; « Fifth Anniversary of Massacre at Pro-Democracy Rally in Guinea », communiqué de presse du Département d'État américain, 28 septembre 2014, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/09/232235.htm> (consulté le 15 novembre 2017) ; « Anniversary of the 2009 Massacre at a

Un diplomate a suggéré que les représentants des États-Unis à Conakry n'étaient pas prêts à examiner la question avec le gouvernement de manière plus approfondie tant qu'ils n'auraient pas la certitude de l'engagement sérieux du gouvernement guinéen en faveur de la responsabilisation.¹⁰⁸ Avec la nomination du ministre Cheick Sako, les représentants des États-Unis à Conakry ont suivi la progression de l'enquête et l'éventuel soutien américain à l'enquête plus étroitement.¹⁰⁹

L'UE a proposé une contribution inégalée pour aider à promouvoir la progression par un soutien financier à l'action avec constitution de partie civile.¹¹⁰ Comme mentionné plus loin, l'action a permis à la société civile de surveiller et d'encourager la progression de l'enquête grâce à une activité judiciaire.

Nations Unies

Trois entités clés de l'ONU sont impliquées dans les efforts de responsabilisation pour les crimes de 2009 : le Bureau de la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles en conflit et l'Équipe d'experts de l'État de droit et des questions touchant la violence sexuelle liée aux conflits (« l'Équipe d'experts ») au sein de ce bureau, la Commission de consolidation de la paix de l'ONU et le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme qui possède un bureau à Conakry.

Ces organismes de l'ONU et d'autres agences onusiennes peuvent jouer un rôle en tant qu'alliés importants pour agir en faveur de la responsabilisation pour les crimes graves devant les tribunaux nationaux, notamment lorsqu'ils disposent d'une représentation

Pro-Democracy Rally in Guinea », communiqué de presse du Département d'État américain, 28 septembre 2012, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/09/198460.htm> (consulté le 15 novembre 2017).

¹⁰⁸ Entretien téléphonique de Human Rights Watch avec un diplomate, Washington, juin 2012.

¹⁰⁹ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec deux diplomates, Conakry, 22 mars 2016. En avril 2016, la sous-secrétaire d'État américaine à la sécurité civile, à la démocratie et aux droits humains s'est rendue en Guinée avec la Représentante spéciale de l'ONU chargée de la question des violences sexuelles en conflit, où elles ont toutes deux souligné l'importance de la progression de l'enquête sur les crimes du 28 septembre 2009. Département d'État américain, « LiveAtState on Threats to Civilian Security in Africa with Under Secretary of State for Civilian Security, Democracy, and Human Rights Sarah Sewall », 5 mai 2016, <https://ng.usembassy.gov/liveatstate-threats-civilian-security-africa-secretary-state-civilian-security-democracy-human-rights-sarah-sewall-m/> (consulté le 15 novembre 2017) ; Ambassade des États-Unis, « Under Secretary Dr. Sarah Sewall Visits Guinea », 17 avril 2016, <https://gn.usembassy.gov/dr-sarah-sewall-visits-guinea/> (consulté le 15 novembre 2017).

¹¹⁰ Voir « Guinée : Union européenne : Document de stratégie pays et Programme indicatif national pour la période 2008-2013 », Commission européenne, 21 décembre 2012, http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/country-strategy-paper-mip-guinea-2012_fr.pdf (consulté le 15 novembre 2017), p. 13, note de bas de page 16.

dans le pays. Le BdP a été en contact régulier avec les organismes de l'ONU engagés en Guinée et le travail des entités de l'ONU et celui de la CPI ont été mutuellement renforcés.

La Représentante spéciale et l'Équipe d'experts au sein du Bureau de la Représentante spéciale pour la violence sexuelle en conflit ont joué le rôle le plus significatif parmi les entités de l'ONU pour promouvoir la justice pour les crimes de septembre 2009.

La Représentante spéciale a publié des déclarations publiques qui insistent à plusieurs reprises sur l'importance de la responsabilisation pour les crimes du 28 septembre, elle s'est rendue dans le pays plusieurs fois et a facilité la désignation d'un expert international pour soutenir l'enquête grâce à l'Équipe d'experts.¹¹¹ Dans un premier temps, le gouvernement de Guinée a accepté le déploiement d'un expert, puis le ministre de la Justice de l'époque Christian Sow a plus tard décliné le recours à l'expert, approuvant uniquement le soutien logistique.¹¹² L'Équipe d'experts a organisé des consultations approfondies avec le gouvernement, notamment pour réviser le mandat, et le BdP a aussi noué le dialogue avec les représentants du gouvernement, dont le président Alpha Condé, pour les inciter à accepter la présence de l'expert.¹¹³

L'expert, qui est déployé depuis décembre 2012, a pu partager son expertise avec le collège de juges et offrir un soutien moral et technique alors que les juges continuent leur

¹¹¹ Correspondance par e-mail de Human Rights Watch avec du personnel de l'ONU, 10 août 2017. Voir aussi le Communiqué conjoint du Gouvernement de Guinée et l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur la lutte contre les violences sexuelles, 22 novembre 2011, conservé dans les dossiers de Human Rights Watch ; Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict 2016 Annual Report », <http://www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1493911578.pdf> ; « Perpetrators of mass rapes in Guinea must be brought to justice, stresses UN Official », *UN News Centre*, 28 septembre 2012, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=43120&Cr=sexual+violence&Cr1=#.UGaaYnthico> (consulté le 15 novembre 2017) ; Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général de l'ONU chargée de la question des violences sexuelles en conflit, Déclaration de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit Margot Wallström, « Guinea-Conakry: Political Rape Unpunished Two Years On », 28 septembre 2011, http://www.stoprapenow.org/uploads/files/statement_srs_g_wallstrom_guinea_conakry_5.pdf (consulté le 15 novembre 2017) ; « Atrocities in Guinea must never be forgotten, says UN envoy on sexual violence », *UN News Center*, 22 novembre 2011, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=40484#.Vyd663r3arU> (consulté le 15 novembre 2017) ; « Six years on, UN Special Representative urges continued efforts to end impunity for sexual violence crimes committed on 28 September 2009 in Guinea », communiqué de presse du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, 28 septembre 2015, <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/press-release/six-years-on-un-special-representative-urges-continued-efforts-to-end-impunity-for-conflict-related-sexual-violence-crimes-in-guinea/> (consulté le 15 novembre 2017).

¹¹² Human Rights Watch, *En attente de justice*, p. 59.

¹¹³ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; correspondance par e-mail avec du personnel de la CPI, 13 septembre 2016 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de l'ONU, 10 août 2017.

travail sensible, créant un précédent en Guinée.¹¹⁴ En outre, l'expert collabore au quotidien avec le collège de juges et est basé à Conakry depuis plusieurs mois.¹¹⁵ L'expert est mandaté pour aider l'enquête grâce à une assistance technique, tandis que le BdP a, en fin de compte, un rôle accru de surveillance et d'évaluation.¹¹⁶

L'expert a aussi œuvré pour capter une plus grande attention internationale et un soutien financier accru pour l'enquête et pour assurer la liaison avec les associations de victimes et les représentants du gouvernement guinéen.¹¹⁷ De plus, l'Équipe d'experts a pris des mesures stratégiques pour attirer une attention positive sur la progression de l'enquête. Par exemple, en 2013, l'équipe a reçu une visite du ministre de la Justice guinéen à New York pour discuter des avancées dans les efforts de responsabilisation en Guinée. L'Équipe d'experts a accueilli une seconde délégation à New York et à Washington, en mars 2016, qui incluait le collège de juges en plus du ministre de la Justice.¹¹⁸ L'Équipe d'experts a aussi fourni du matériel au collège ; a favorisé les échanges d'information sur les preuves médico-légales et le soutien aux victimes avec les gouvernements de Colombie et de la République démocratique du Congo ; et offre une assistance dans la

¹¹⁴ Réunion d'un groupe de la société civile avec le ministre de la Justice, le collège de juges d'instruction, l'expert international et le responsable du bureau du HCDH en Guinée, New York, 14 mars 2016 ; entretien de groupe de Human Rights Watch avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016 ; entretien avec deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de l'ONU, 10 août 2017.

¹¹⁵ Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict Annual Report 2013 », <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/un-team-of-experts--rule-of-law-and-sexual-violence-in-conflict-.html>, pp. 26-27. Entretien de Human Rights Watch avec deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016. Voir aussi Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of law/Sexual Violence in Conflicts Annual Report 2012 », 2012, www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1372365509.pdf (consulté le 15 novembre 2017), pp. 33-34.

¹¹⁶ Réunion d'un groupe de la société civile avec le ministre de la Justice, le collège de juges d'instruction, l'expert international et le responsable du bureau du HCDH en Guinée, 14 mars 2016 ; entretien de groupe de Human Rights Watch avec deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de l'ONU, 10 août 2017. Voir aussi Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict Annual Report 2013 », <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/un-team-of-experts--rule-of-law-and-sexual-violence-in-conflict-.html>, p. 27.

¹¹⁷ Par exemple, l'expert a rencontré les États à New York, y compris pendant la 13^e session de l'Assemblée des États parties à la CPI. Voir, par exemple, « Sexual and Gender-Based Crimes in Conflict Must End, Remarks of SRSB Zainab Hawa Bangura, Hosted by Prosecutor Fatou Bensouda », 7 décembre 2014, https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/ICC_SGBC_SRSB_ZHB_Remarks.pdf (consulté le 15 novembre 2017), pp. 3-4. Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des intervenants judiciaires, 22 mars 2016 ; et entretiens séparés avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et deux membres du personnel de l'ONU, 13 mai 2016.

¹¹⁸ Human Rights Watch a assisté à des événements avec les délégations pendant ces deux visites.

coopération judiciaire avec les États voisins concernant l'extradition et l'audition de suspects hors du pays.¹¹⁹

Le BdP maintient un contact régulier avec l'expert international et l'Équipe d'experts, ce qui permet à tous ces acteurs de partager des informations sur la progression et les difficultés de l'enquête et d'élaborer des stratégies pour surmonter les obstacles aux progrès de l'enquête.¹²⁰

La Commission de consolidation de la paix (CCP) de l'ONU, qui soutient des programmes en Guinée depuis 2011, a aussi joué un rôle capital pour promouvoir la progression de l'enquête sur les crimes de septembre 2009.¹²¹ Cette enquête est régulièrement mentionnée dans les rapports du CCP et la présidence du CCP a régulièrement plaidé en faveur de la progression et de ressources accrues pour le collège de juges enquêtant sur les crimes de septembre 2009.¹²²

¹¹⁹ Voir Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict 2016 Annual Report », <http://www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1493911578.pdf> ; Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law/Sexual Violence in Conflicts: Annual Report 2012 », 2012, www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1372365509.pdf, p. 34.

¹²⁰ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et du personnel de l'ONU, 13 mai 2016.

¹²¹ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et un représentant de la société civile, 20 mars 2016. Voir, par exemple, Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Conclusions et recommandations du deuxième examen de la Déclaration d'engagements réciproques pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la paix », PBC/8/GUI/2, 12 novembre 2014, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/8/GUI/2&referer=/english/&Lang=F (consulté le 15 novembre 2017).

¹²² Voir Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Première Mission de la Présidente de la Formation Guinée de la Commission de consolidation de la paix en République de Guinée », 3 au 10 avril 2011, http://www.un.org/en/peacebuilding/cscs/gui/pbc_visits/report_guinea_fr.pdf (consulté le 15 novembre 2017) ; Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Rapport de la mission en Guinée », 11 au 15 mars 2012, [http://www.un.org/fr/peacebuilding/pdf/PBC-GUI%20Visite%20mars%202012%20-%20Rapport%20\(version%20FR\).pdf](http://www.un.org/fr/peacebuilding/pdf/PBC-GUI%20Visite%20mars%202012%20-%20Rapport%20(version%20FR).pdf) (consulté le 15 novembre 2017) ; Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Conclusions et recommandations du deuxième examen de la Déclaration d'engagements réciproques pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la paix », PBC/8/GUI/2, 12 novembre 2014, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/8/GUI/2&referer=/english/&Lang=F, para. 2 ; Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Rapport du premier examen de la Déclaration d'engagements réciproques pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la paix (Septembre 2011 à mars 2012) », PBC/6/GUI/3, 19 juin 2012, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/6/GUI/3&referer=/english/&Lang=F (consulté le 15 novembre 2017), para. 66-67. Voir aussi Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Rapport du deuxième examen de la déclaration d'engagements réciproques pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la paix », PBC/8/GUI/1, 12 août 2014, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/8/GUI/1&referer=/english/&Lang=F (consulté le 15 novembre 2017), para. 10, 31 ; Commission de consolidation de la paix de l'ONU, « Conclusions et recommandations du premier examen de la Déclaration d'engagements réciproques pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement

Ceci semble être dû – en partie du moins – au dévouement particulier de diplomates individuels impliqués dans ce travail, comme la présidence de la Formation Guinée, l’ambassadrice du Luxembourg.¹²³ Le statut du Luxembourg, en tant qu’État partie à la CPI, a aussi contribué à garantir une attention plus soutenue de la CCP au besoin de responsabilisation en Guinée.¹²⁴ Le BdP a été en contact régulier avec la Formation Guinée du CCP. Cela a favorisé l’échange d’informations sur la progression de l’enquête et permis aux deux entités de bénéficier mutuellement de leur expérience pour prôner la justice pour les crimes du 28 septembre 2009 et pour promouvoir l’attention continue de la CCP sur le problème de la responsabilisation.¹²⁵

Le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l’homme des Nations Unies (HCDH) a identifié la lutte contre l’impunité en Guinée comme une priorité et est présent sur le terrain en Guinée grâce à une antenne qui a vu le jour suite aux crimes du 28 septembre. Plus précisément, la commission d’enquête internationale sur la Guinée a recommandé au HCDH d’avoir une présence significative pour surveiller la situation en Guinée afin de dissuader de nouvelles violations.¹²⁶

Le HCDH a contribué à soutenir la progression de l’enquête sur les crimes du 28 septembre 2009, en fournissant au collège des équipements et d’autres soutiens matériels à ses débuts et en accueillant dans son bureau l’expert international détaché par l’Équipe d’experts au sein du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit.¹²⁷

guinéen et la Commission de consolidation de la paix », PBC/6/GUI/2, 8 juin 2012, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/6/GUI/2&referer=/english/&Lang=F (consulté le 15 novembre 2017), para. 6, 16-17, 25 ; Commission de consolidation de la paix de l’ONU, « Déclaration d’engagements mutuels pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la paix », PBC/5/GUI/2, 23 septembre 2011, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/5/GUI/2&referer=/english/&Lang=F (consulté le 15 novembre 2017), para. 13, 17, 41-42.

¹²³ Entretien téléphonique de Human Rights Watch avec un diplomate, 6 mai 2016.

¹²⁴ Idem.

¹²⁵ Idem ; entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015.

¹²⁶ HCDH, « Rapport de la Haut-Commissaire aux droits de l’homme sur la situation des droits de l’homme en Guinée », A/HRC/16/26, 25 février 2011, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/114/01/PDF/G1111401.pdf?OpenElement> (consulté le 15 novembre 2017), para. 54 ; « OHCHR and Guinea sign agreement for presence », communiqué de presse du HCDH, 5 mai 2010, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/MOUOHCHRGuinea.aspx> (consulté le 15 novembre 2017). Entretien de Human Rights Watch avec deux membres du personnel de l’ONU, 21 mars 2016.

¹²⁷ Entretien de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et correspondance par e-mail avec du personnel de l’ONU, 10 août 2017. Voir aussi Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la

En même temps, le bureau a privilégié la diplomatie privée avec le gouvernement concernant la responsabilisation pour les crimes graves par rapport à la pression publique.¹²⁸ Comme pour les interactions du BdP avec les médias, discuté plus haut, nous pensons que des déclarations publiques par l'ONU notant les lacunes dans le soutien du gouvernement guinéen à l'enquête auraient pu être utiles pour résoudre les difficultés ou augmenter le coût politique pour le gouvernement dans la poursuite de cette approche. Les activistes locaux ont aussi soulevé des inquiétudes sur le manque de priorité du HCDH accordée à la pression publique pour faire avancer la responsabilisation en Guinée.¹²⁹

Organisations non gouvernementales guinéennes et internationales et associations de victimes

Les organisations non gouvernementales (ONG) guinéennes et internationales, y compris les associations de victimes, ont été actives dans la promotion de la progression de l'enquête sur le massacre, les viols et autres abus du 28 septembre et sont des alliés importants pour la CPI.

L'action avec constitution de partie civile lancée par la FIDH, les associations de victimes et leurs avocats a facilité l'inclusion d'informations détaillées venant des victimes et de leurs familles dans le dossier d'instruction et a permis aux victimes d'obtenir des juges d'instruction plus de transparence sur la progression de l'enquête grâce à l'étroite surveillance de l'action menée dans l'enquête.¹³⁰ Les victimes peuvent aussi demander à ce que des mesures d'instruction spécifiques soient prises dans l'enquête, par exemple que les juges interrogent des témoins particuliers.¹³¹

question des violences sexuelles en conflit, « Team of experts: Rule of Law and Sexual Violence in Conflict Annual Report 2013 », <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/un-team-of-experts--rule-of-law-and-sexual-violence-in-conflict-.html>, p. 27.

¹²⁸ Human Rights Watch, *En attente de justice*, pp. 60-61.

¹²⁹ Voir idem., pp. 60-61. Des activistes de la société civile ont régulièrement soulevé cette préoccupation lors de discussions informelles quand le personnel de Human Rights Watch était dans le pays pour des recherches, en moyenne une fois par an depuis 2012.

¹³⁰ Les participants qui se sont constitués parties civiles ont accès au dossier d'instruction. FIDH, « Les droits des victimes devant la CPI : Manuel à l'attention des victimes, de leurs représentants légaux et des ONG », https://www.fidh.org/IMG/pdf/4-manuel_victimesFR_CH-I.pdf, pp. 10-11 ; voir aussi FIDH-OGDH, Note de commémoration, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/noteguineecon28092011fran.pdf>, p. 6.

¹³¹ Entretien de Human Rights Watch avec un représentant de la société civile, 20 mars 2016. FIDH, « Les droits des victimes devant la CPI : Manuel à l'attention des victimes, de leurs représentants légaux et des ONG », https://www.fidh.org/IMG/pdf/4-manuel_victimesFR_CH-I.pdf, p. 11.

Le BdP entretient des contacts réguliers avec les associations de victimes qui participent à la constitution de partie civile et avec leurs avocats.¹³² En parlant avec ces acteurs, le BdP peut obtenir plus d'informations sur les étapes qui ont été réalisées ou non dans l'enquête et sur leur perception des difficultés en suspens ou des stratégies nécessaires pour faire avancer l'enquête. Ces informations supplémentaires peuvent aider le BdP à faire pression plus efficacement pour de nouvelles avancées, tout en renforçant les appels à la justice de la société civile.¹³³

Au-delà de la constitution de partie civile, les ONG nationales et internationales, y compris la FIDH, l'OGDH, l'AVIPA et Human Rights Watch, ont systématiquement plaidé pour un plus grand soutien du gouvernement à l'enquête nationale en publiant des déclarations et des rapports et en rencontrant les représentants du ministère de la Justice et les partenaires diplomatiques de la Guinée. Les problèmes traités incluent la nécessité d'une sécurité et d'un soutien financier renforcés pour les juges et la mise en congé administratif des suspects occupant des postes gouvernementaux en attendant la fin de l'enquête.¹³⁴

Le BdP rencontre souvent les organisations de la société civile quand il effectue des visites en Guinée.¹³⁵ Le BdP maintient aussi le contact avec Human Rights Watch – qui n'a pas de présence sur le territoire guinéen – par des discussions à La Haye et par téléphone. Ceci permet à la CPI et à la société civile de renforcer les efforts de chacun grâce à l'échange d'informations sur les avancées de l'enquête et sur les stratégies pour promouvoir la progression.

Comme abordé plus loin, certaines ONG locales en Guinée ont exprimé leur déception et leur frustration quant au rôle du BdP en Guinée et au risque qu'il légitime des efforts qui,

¹³² Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et un représentant de la société civile, 20 mars 2016.

¹³³ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec du personnel de la CPI, 24 novembre 2015 ; et un intervenant judiciaire, 22 mars 2016.

¹³⁴ Entretiens séparés de Human Rights Watch avec deux représentants de la société civile, Conakry, 19 et 21 mars 2016 ; « Le général Mathurin Bangoura nommé gouverneur de Conakry, un signal négatif pour la lutte contre l'impunité », communiqué de presse de la FIDH, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-le-general-mathurin-bangoura-nomme-gouverneur-de-la-ville-de>.

¹³⁵ Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des représentants de la société civile, 20 mars 2016. Voir aussi BdP, « Rapport sur les activités du Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaires » (2011), <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/63682F4E-49C8-445D-8C13-F310A4F3AEC2/284263/OTPreportonPreliminaryExaminations13December2011FR.pdf>, para. 115 ; BdP, « Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire », <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Fra.pdf>, para. 160.

selon elles, ne conduiront jamais à mettre les responsables devant la justice. Il est important que le BdP entretienne des contacts réguliers avec les groupes de la société civile sur les préoccupations soulevées.¹³⁶

Le rôle du BdP en Guinée a été utile pour les efforts de Human Rights Watch afin de plaider en faveur de la justice au niveau national dans le pays. Nous avons cité l'examen préliminaire dans les rapports publics, les communiqués et lors des réunions avec des représentants du gouvernement pour montrer l'intérêt pour la Guinée d'avancer sur la responsabilisation au niveau national, parce que la CPI peut, dans le cas contraire, ouvrir une enquête.¹³⁷ De plus, la CPI a aussi donné à Human Rights Watch un nouvel élan pour se concentrer sur cet incident pour lequel des progrès vers la justice peuvent être réalisés. En parallèle, Human Rights Watch, la FIDH et des groupes locaux ont souligné la nécessité de responsabilisation pour d'autres crimes graves, notamment des cas de meurtres en 2007, 2010 et 2015.¹³⁸ La FIDH est aussi impliquée dans une action avec constitution de partie civile pour ces événements.¹³⁹

¹³⁶ Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des représentants de la société civile, 20 mars 2016 ; « Lutte contre l'impunité en Guinée, la dernière ligne droite : les victimes ne pourront pas attendre davantage », communiqué de presse de la FIDH, 4 mars 2016, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/lutte-contre-l-impunite-en-guinee-la-derniere-ligne-droite-les> (consulté le 15 novembre 2017).

¹³⁷ L'existence de l'examen préliminaire est aussi régulièrement mentionnée par les autorités guinéennes dans leurs discussions avec Human Rights Watch. Par exemple, voir la réunion d'un groupe de la société civile avec le ministre de la Justice, le collègue de juges, le responsable du bureau du HCDH en Guinée et l'expert de l'ONU auprès du collège de juges, 14 mars 2016.

¹³⁸ « Guinée : Excès et crimes commis par les forces de sécurité », communiqué de Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2015/07/30/guinee-exces-et-crimes-commis-par-les-forces-de-securite> ; « Guinée : Le Président Condé devrait renforcer l'État de droit lors de son second mandat », communiqué de Human Rights Watch, 12 décembre 2015, <https://www.hrw.org/fr/news/2015/12/12/guinee-le-president-conde-devrait-renforcer-letat-de-droit-lors-de-son-second-mandat> ; « Guinée : Il faut renforcer l'attention portée aux enjeux des droits humains », communiqué de Human Rights Watch, 21 décembre 2011, <https://www.hrw.org/fr/news/2011/12/21/guinee-il-faut-renforcer-lattention-portee-aux-enjeux-des-droits-humains> ; FIDH-OGDH, « Lutte contre l'impunité en Guinée : des avancées remarquables, des actes attendus », <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapguinee596f.pdf>, pp. 11-15.

¹³⁹ Voir FIDH-OGDH, « Guinée : Le temps de la justice ? », https://www.fidh.org/IMG/pdf/guinee_rapport_le_temps_de_la_justice.pdf, pp. 7, 18, 23 ; « Affaire des tortures de 2010 : les parties civiles demandent le placement sous contrôle judiciaire de Sékou Resco Camara et la tenue rapide du procès », communiqué de presse de la FIDH, 25 avril 2014, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/15239-guinee-affaire-des-tortures-de-2010-les-parties-civiles-demandent-le> (consulté le 15 novembre 2017).

F. Conclusions

L'examen préliminaire du BdP et ses efforts ciblés pour promouvoir la progression de la responsabilisation pour les meurtres, les viols et autres abus du 28 septembre 2009 dans le système judiciaire national de la Guinée offrent des enseignements importants au Bureau du Procureur. Même si les progrès dans l'enquête nationale ont été lents et irréguliers, ils sont néanmoins significatifs.

Il est difficile de déterminer dans quelle mesure une telle progression aurait pu se produire en l'absence de stratégie active et ciblée de la CPI d'encouragement et de surveillance étroite, de visites régulières, de points de référence et d'alliances stratégiques, et sans l'engagement d'autres acteurs clés tels que les groupes de la société civile et le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit.

Mais le manque de progression similaire dans la responsabilisation pour d'autres violations graves des droits humains internationaux devant les tribunaux nationaux guinéens et les obstacles rencontrés par le collège de juges – y compris l'absence de réponse aux demandes d'audition des témoins et les ressources insuffisantes – suggèrent que le même degré de progression n'aurait pas été atteint. Il apparaît aussi que les interventions de la CPI, des ONG, de l'ONU et, dans une moindre mesure, des bailleurs de fonds, se sont renforcées mutuellement pour créer un climat d'attente fort qui a été propice aux avancées de l'enquête.

Alors que l'affaire doit encore être jugée par un tribunal, la CPI aura aussi besoin d'éviter de légitimer l'impunité par inadvertance et devrait continuer à évaluer si les efforts locaux mèneront ou non réellement à la justice, en raison d'un manque de volonté ou de capacité de la part des autorités.

Certaines organisations de la société civile en Guinée ont exprimé leur déception et leur frustration, assez récemment, en mars 2016, face au manque de progression de l'enquête.¹⁴⁰ Quelques activistes locaux ont même soulevé des inquiétudes sur le fait que l'engagement de la CPI pourrait donner une reconnaissance de légitimité à une enquête qui ne conduira jamais à la justice.¹⁴¹ Certains journalistes ont aussi exprimé leur frustration à l'égard de la CPI en 2016. Ils ont suggéré que la CPI est devenue un outil de

¹⁴⁰ Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des représentants de la société civile, 20 mars 2016.

¹⁴¹ Idem.

relations publiques du gouvernement guinéen afin de promouvoir un compte rendu de progression alors que les avancées sont en réalité assez minimes.

Ces inquiétudes sont compréhensibles, mais les actions concrètes entreprises au cours de l'enquête - qui ont respecté un certain nombre de points de référence établis par le BdP – et la clôture ultérieure de l'enquête par les juges –renforcent la pertinence de l'engagement continu du BdP sur la complémentarité, plutôt que d'aller vers l'ouverture d'une enquête de la CPI.

On peut s'attendre à ce que le BdP soit confronté à un difficile exercice d'équilibriste sur chaque situation pour encourager la responsabilisation nationale sans légitimer l'impunité. L'expérience guinéenne révèle deux enseignements importants qui peuvent guider ses efforts.

D'abord, la compréhension par le BdP du contexte du pays est capitale. Les événements en Guinée – comme les perceptions d'insécurité autour des périodes électorales – ont entraîné des périodes d'inactivité, mais n'ont pas conduit à l'abandon de l'enquête. En outre, la Guinée est entravée par une bureaucratie lourde et un système judiciaire global faible, ce qui contribue au progrès laborieux dans les enquêtes. Pour prendre des décisions sur la perspective réelle d'une nouvelle action nationale, le BdP doit connaître dans le détail le contexte du pays. Il sera aussi important pour le BdP de continuer à revoir son évaluation pour savoir si l'enquête nationale mènera à des poursuites.

En second lieu, le BdP doit prendre des mesures pour limiter le risque pour sa propre légitimité, par exemple, en rendant publiques ses évaluations de l'action du gouvernement, afin d'indiquer clairement pourquoi il continue de s'investir dans la perspective de complémentarité. Même si le BdP a fait cela dans une certaine mesure en Guinée, les observations des ONG et des journalistes mentionnées plus haut mettent en évidence le besoin pour le BdP de fournir des explications plus détaillées lorsque c'est possible pour étayer sa conclusion qu'une progression adéquate s'est poursuivie, et soulignent la nécessité de dialoguer plus régulièrement avec les groupes concernés.

Certains journalistes et représentants de la société civile ont suggéré également que le BdP aurait la possibilité d'obtenir un tableau plus précis de l'avancement ou du manque

de progression de l'enquête nationale s'il renforçait ses échanges avec des voix indépendantes, notamment des activistes et des journalistes.¹⁴²

L'engagement continu de la CPI et d'autres acteurs internationaux et nationaux sera fondamental pour promouvoir de nouveaux progrès, alors que les évaluations régulières de la progression par le BdP seront essentielles pour déterminer précisément si le BdP doit continuer à encourager la responsabilisation nationale. Mais en fin de compte, il incombe au gouvernement guinéen de décider si le pays veut saisir l'opportunité de devenir un modèle de responsabilisation nationale pour les crimes graves en traduisant en justice les auteurs des crimes du 28 septembre 2009.

¹⁴² Entretien de groupe de Human Rights Watch avec des journalistes, 20 mars 2016.

Annexe II : Principaux développements dans les études de cas

C. Guinée

28 septembre 2009 : plus de 150 manifestants pacifiques sont massacrés, des centaines sont blessés et des dizaines de femmes sont violées par les forces de sécurité au cours d'un rassemblement d'opposition dans un stade de Conakry. Les forces de sécurité continuent de commettre des abus pendant plusieurs jours dans les quartiers essentiellement habités par des personnes soutenant l'opposition, notamment des pillages, des violences physiques et des viols.

29 septembre 2009 : le président Moussa Dadis Camara annonce la création d'une commission d'enquête nationale sur les événements du 28 septembre 2009.

14 octobre 2009 : le procureur de la CPI fait part de l'ouverture d'un examen préliminaire sur la situation en Guinée.

16 octobre 2009 : le Secrétaire général des Nations Unies annonce la mise en place d'une commission d'enquête internationale pour enquêter sur les événements du 28 septembre 2009 et leurs suites en Guinée.

20 octobre 2009 : le ministre des Affaires étrangères guinéen se rend à La Haye et informe le BdP que la Guinée est capable et désireuse d'enquêter sur les crimes.

3 décembre 2009 : le président Dadis Camara est gravement blessé par balle par le lieutenant Abubakar « Toumba » Diakité, ancien aide de camp de Camara et chef de sa garde personnelle. Abubakar Diakité fuit et Dadis Camara se rend au Burkina Faso pour y être soigné.

18 décembre 2009 : la commission d'enquête internationale publie son rapport, concluant que l'ancien président Dadis Camara et d'autres fonctionnaires hauts placés sont présumément impliqués dans les crimes du 28 septembre 2009.

2 février 2010 : la commission d'enquête nationale publie son rapport, qui confirme que des disparitions forcées, des meurtres et des viols ont été commis, mais elle établit que le nombre de morts était inférieur au chiffre annoncé par la commission d'enquête internationale, et que l'ancien président Moussa Dadis Camara n'était probablement pas impliqué dans les crimes.

8 février 2010 : un collège national de juges d'instruction est nommé pour enquêter sur les crimes commis le 28 septembre 2009 et les jours suivants.

Février 2010 : le BdP se rend en Guinée pour la première fois.

Février 2010 : Abubakar « Toumba » Diakité est inculpé, mais on ne sait pas où il se trouve.

Mai 2010 : le BdP se rend en Guinée pour la deuxième fois.

Mai 2010 : la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH) et l'Organisation guinéenne de défense des droits de l'Homme et du citoyen (**OGDH**) déposent une plainte avec constitution de partie civile pour le compte d'associations de victimes et de victimes individuelles du 28 septembre 2009.

Novembre 2010 : le BdP se rend en Guinée pour la troisième fois.

Mars-avril 2011 : le BdP se rend en Guinée pour la quatrième fois.

Octobre 2011 : le BdP se rend en Guinée pour la cinquième fois.

22 novembre 2011 : le gouvernement de la Guinée et l'ONU signent un communiqué commun saluant l'assistance apportée dans l'enquête sur le 28 septembre 2009 par l'Équipe d'experts du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit.

13 décembre 2011 : le BdP publie son premier rapport annuel sur les examens préliminaires. Le BdP indique que la CPI a compétence sur la situation en Guinée et que des crimes contre l'humanité ont probablement été commis pendant les événements du

28 septembre, mais il note aussi la capacité et la volonté déclarées de la Guinée de mener une enquête criminelle.

1^{er} février 2012 : Moussa Tiégboro Camara, ministre en charge de la lutte contre la drogue et le crime organisé, est mis en examen pour des crimes commis en lien avec le massacre, les viols et autres abus perpétrés dans le stade le 28 septembre 2009.

Avril 2012 : le BdP se rend en Guinée pour la sixième fois.

13 septembre 2012 : le colonel et médecin Abdoulaye Chérif Diaby, ancien ministre de la Santé, est mis en examen pour des crimes commis en lien avec le massacre, les viols et autres abus perpétrés dans le stade le 28 septembre 2009.

22 novembre 2012 : dans son deuxième rapport annuel sur les examens préliminaires, le BdP indique que même si l'enquête est lente, des progrès significatifs ont été réalisés. Plus de 200 victimes ont été interrogées et 6 personnes ont été inculpées.

Décembre 2012 : l'équipe d'experts de l'ONU envoie Ahmedou Tidjane Bal en tant qu'expert judiciaire pour soutenir le collège de juges.

Janvier-février 2013 : le BdP se rend en Guinée pour la septième fois.

Juin 2013 : le BdP se rend en Guinée pour la huitième fois.

27 juin 2013 : le lieutenant-colonel Claude « Coplan » Pivi, ministre de la Sécurité présidentielle, est mis en examen pour des crimes commis en lien avec le massacre, les viols et autres abus perpétrés dans le stade le 28 septembre 2009.

25 novembre 2013 : le BdP indique dans son troisième rapport annuel sur les examens préliminaires que l'enquête nationale a été ralentie par les élections et des problèmes de sécurité, mais que des progrès ont été réalisés. Plus de 370 victimes ont été entendues et 8 personnes ont été inculpées.

20 janvier 2014 : Cheick Sako est nommé ministre de la Justice.

Février 2014 : le BdP se rend en Guinée pour la neuvième fois.

28 février 2014 : les autorités judiciaires au Burkina Faso, où l'ancien président Moussa Dadis Camara vit en exil, interrogent l'ancien président en qualité de témoin.

2 décembre 2014 : dans son quatrième rapport annuel sur les examens préliminaires, le BdP indique que les difficultés administratives rencontrées par le collège de juges, ainsi que les problèmes pour la sécurité des juges et des victimes ont conduit à un ralentissement de l'enquête nationale.

Mai 2015 : le BdP se rend en Guinée pour la dixième fois.

Juillet 2015 : le BdP se rend en Guinée pour la onzième fois.

8 juillet 2015 : l'ancien président Moussa Dadis Camara est interrogé au Burkina Faso par le collège de juges d'instruction guinéens et mis en examen.

12 novembre 2015 : dans son cinquième rapport annuel sur les examens préliminaires, le BdP indique que le rythme de l'enquête s'est amélioré, avec un soutien accru du gouvernement. Quelque 400 victimes ont été entendues par le collège de juges et 14 personnes ont été inculpées.

Février 2016 : le BdP se rend en Guinée pour la douzième fois.

Juin-juillet 2016 : le BdP se rend en Guinée pour la treizième fois.

14 novembre 2016 : dans son sixième rapport sur les examens préliminaires, le BdP indique que depuis novembre 2015, le collège a interrogé davantage de témoins et environ cinq officiers hauts gradés de l'armée guinéenne.

16 décembre 2016 : les autorités sénégalaises arrêtent Abubakar « Toumba » Diakité à Dakar en vertu d'un mandat d'arrêt émis par les autorités guinéennes.

12 mars 2017 : le Sénégal extradé Abubakar « Toumba » Diakité vers la Guinée.

Mars 2017 : le BdP se rend en Guinée pour la quatorzième fois.

9 novembre 2017 : le ministre de la Justice annonce que les juges ont clos leur enquête et ont transmis le dossier au procureur pour examen.

29 décembre 2017 : le ministre de la Justice déclare que l'enquête est terminée et a été déférée à un tribunal de première instance de Conakry en vue d'un procès.

EXTRAITS EN FRANÇAIS

POINT DE PRESSION : L'IMPACT DE LA CPI SUR LA JUSTICE NATIONALE

Enseignements tirés de la Colombie, de la Géorgie,
de la Guinée et du Royaume-Uni

La Cour pénale internationale (CPI) est un tribunal de dernier recours, qui intervient uniquement lorsque les autorités nationales n'engagent pas elles-mêmes des poursuites dans le cas de crimes internationaux graves. Les gouvernements qui cherchent à éviter une intervention de la CPI peuvent le faire en montrant au procureur de la CPI qu'ils mènent de véritables enquêtes. Cela peut donner au procureur de la CPI une influence significative auprès de ces autorités, pouvant servir de point de pression en faveur de la justice. Il est essentiel d'exploiter au maximum cette influence pour parvenir à des procédures nationales véritables afin d'élargir la lutte contre l'impunité pour ces crimes et d'accroître l'impact de la CPI. Des procédures nationales efficaces sont particulièrement importantes étant donné le nombre alarmant de crimes internationaux et les ressources limitées de la CPI.

Le Bureau du Procureur de la CPI a reconnu cette opportunité dans certaines affaires dans lesquelles il envisage l'ouverture d'une enquête complète, un processus connu sous le nom d'examen préliminaire. Le rapport *Point de pression : l'impact de la CPI sur la justice nationale* détaille les pratiques de la Cour dans quatre de ces examens (Colombie, Géorgie, Guinée et Royaume-Uni/Irak) et examine les manières dont la CPI peut jouer un rôle de catalyseur des procédures nationales.

Le rapport constate que l'impact de la CPI dépend fortement du contexte et que des défis considérables, tels que le manque de volonté politique pour soutenir des procédures nationales, peuvent imposer de réelles contraintes. Cependant le rapport note aussi que la Cour peut apporter des contributions importantes, comme le montre l'étude de cas sur la Guinée. Un dialogue fort du procureur de la CPI avec les autorités nationales et la société civile, des délais plus courts, une plus grande transparence, ainsi qu'un soutien accru de la part d'autres acteurs internationaux peuvent améliorer les chances de réussite.

hrw.org/fr



Des Géorgiens assistent, bougies à la main, à une cérémonie commémorative à Gori, ville située à l'ouest de la capitale, Tbilissi, un an après la guerre d'août 2008 entre la Géorgie et la Russie qui se disputaient le contrôle de la région sécessionniste de l'Ossétie du Sud.

© 2008 David Mdzinarishvili/Reuters



Rassemblement de personnes tenant des portraits de membres de leurs familles, lors d'une marche le 6 mars 2009 à Bogota contre les meurtres « faux positifs » et les disparitions forcées présumément perpétrés par les autorités colombiennes entre 2002 et 2008.

© 2009 Mauricio Duenas/AFP/Getty Images



Daoud Mousa, père de Baha Mousa qui est mort en 2003 à l'âge de 26 ans alors qu'il était détenu par des soldats britanniques en Irak, montre des photographies de son fils et de sa famille aux médias lors de son arrivée à une audience du tribunal de Londres sur les violations des droits humains

en Irak le 28 juillet 2004.

© 2004 Graeme Robertson/Getty Images



Des personnes déploient une bannière le 28 septembre 2016, dans la capitale de la Guinée, Conakry, en souvenir des morts, des disparus, des blessés et des femmes violées le 28 septembre 2009, à l'occasion du 7^{ème} anniversaire de

l'attaque des forces de sécurité contre une manifestation pacifique dans un stade au cours de laquelle 150 personnes ont été tuées et des dizaines de femmes ont été violées.

© 2016 Cellou Binani/AFP/Getty Images



Le siège de la Cour pénale internationale à La Haye, aux Pays-Bas.

© Rick Bajornas/UN Photo