

# **La Cour pénale internationale et l’Afrique : Analyse des procédures en cours**

Par

**NAREY Oumarou**

Agrégé de droit public

Enseignant-chercheur à la Faculté des Sciences Economiques et Juridiques de l’Université  
ABDOU MOUMOUNI de Niamey

## Résumé

A travers une lecture croisée des dispositions du Statut de Rome, du Règlement de procédure et de preuve et du Règlement intérieur de la Cour pénale internationale (CPI), appuyée par les éclairages de la doctrine et de la jurisprudence internationales, le présent article propose une analyse des problèmes les plus significatifs liés à l’ouverture des enquêtes et poursuites par la Cour. Il s’agit d’examiner les fondements juridiques de la compétence de la CPI à l’aune des situations renvoyées par les Etats africains parties au Statut, le Conseil de sécurité – agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies – ou le Procureur de la Cour, agissant *proprio motu*. Ces « canons » de renvoi des situations exclusivement braqués sur le continent africain révèlent les limites de la compétence de la Cour en matière d’enquêtes et poursuites et peuvent nuire au fonctionnement de la CPI.

Sous un angle critique, l’article aborde ces questions complexes en mettant en lumière les failles et les lacunes des règles procédurales de la CPI, afin de dégager les idées qui pourraient être mises à profit dans le cadre d’éventuels amendements au Statut de Rome et à ses textes d’application.

[Mots clés : CPI et Union Africaine, Situations déferées ou auto-déferées à la CPI]

## Summary

Through a comparative reading of the Rome Statute provisions, the Rules of Procedure and Evidence and the Rules of Procedure of the International Criminal Court (ICC), supported by the lighting of the doctrine and international law, this article proposes an analysis of the most significant problems related to investigations and prosecutions opening by the Court.

The article aims at examining the legal basis for the jurisdiction of the ICC with regard to situations deferred by African states parties to the Rome Statute, cases referred to the Court by the Security Council – acting under Chapter VII of the United Nations Charter – or the Prosecutor of the Court, acting *proprio motu*. These "guns" of referral targeting exclusively the African continent reveal the limits of the Court jurisdiction in terms of investigations and prosecutions that can weaken the Court function.

Under a critical angle, this article addresses these complex issues by highlighting the flaws and shortcomings of the procedural rules of the ICC, in order to identify ideas that could be utilized in the context of possible amendments to the Rome Statute and its implementing regulations

[Keys words: ICC and AU, Situations deferred or referred to the ICC]

## **Introduction**

Les relations tendues entre la Cour pénale internationale (CPI) et l’Afrique alimentent les débats au sein des organisations internationales et régionales pour plusieurs raisons : d’abord, toutes les procédures ouvertes depuis 2004 – dans 8 Etats<sup>1</sup> – concernent l’Afrique. En effet, certains Etats sont parties au Statut de Rome et ont, de ce fait, déféré à la Cour des situations concernant des faits s’étant déroulés sur leur territoire. Ainsi, le 23 juin 2004, le Procureur de la CPI a annoncé l’ouverture de sa toute première enquête, en République démocratique du Congo (RDC), portant sur des crimes commis en juillet 2002 et déferés à la Cour par les autorités congolaises. De même, le gouvernement ougandais a déféré, en janvier 2004, à la Cour la situation née des crimes commis par la rébellion de l’Armée de résistance du seigneur (LRA). En décembre 2004, le gouvernement centrafricain a également déféré à la Cour les crimes commis sur son territoire. Le 13 juillet 2012, le gouvernement malien a fait de même en déférant à la Cour la situation concernant des faits s’étant déroulés sur le territoire du Mali. De plus, les Chambres préliminaires II et III de la Cour ont autorisé le Procureur à ouvrir une enquête de sa propre initiative dans le cadre des situations au Kenya et en Côte d’Ivoire, Etats

---

<sup>1</sup> Les huit (8) Etats sont : l’Ouganda, la République démocratique du Congo, le Soudan, la République centrafricaine, la République du Kenya, la Libye, la Côte d’Ivoire et le Mali. Voir à ce sujet, situations et affaires disponibles sur le site web de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)

parties au Statut de Rome<sup>2</sup>. En outre, le Conseil de sécurité des Nations Unies a déféré à la CPI la situation dans la région du Darfour au Soudan, ainsi que la situation en Libye, qui sont des Etats non parties au Statut de Rome.

Ensuite, les rapports entre la Cour et l'Union africaine ne sont plus au beau fixe parce que les situations concernant des faits graves qui se sont déroulés ou qui se prolongent sur le territoire des pays comme la Syrie, l'Irak, la Birmanie, Israël, etc. restent, au moins officiellement, hors du champ de la CPI. Dans d'autres Etats encore tels que l'Afghanistan, la Géorgie, la Guinée, la Colombie, le Honduras, la Corée du Nord, et le Nigeria, la Cour qui, au lieu d'ouvrir des enquêtes sur les crimes présumés commis sur le territoire de ces Etats, se contente d'effectuer actuellement de simples examens préliminaires<sup>3</sup>.

Enfin, la crise de confiance entre la Cour et l'Union africaine (UA) se trouve accentuée par le fait que certaines procédures de la CPI visent des Chefs d'Etat et de Gouvernement africains en exercice – notamment le Président Omar Hassan El Béchir du Soudan, le Président Uhuru Muigai Kenyatta et le Vice-président William Samoei Ruto du Kenya – alors que l'UA a décidé que ceux-ci ne devraient pas être poursuivis par la Cour, soutenant que cela risquait sinon de « *saper la souveraineté, la stabilité et la paix* » des Etats membres de l'UA<sup>4</sup>.

Ces affaires qui divisent l'opinion publique internationale et régionale dans le contexte des situations déferées à la Cour soit par les Etats parties au Statut de Rome soit par le Conseil de sécurité, appellent quelques clarifications sur les fondements juridiques réelles des procédures engagées devant la CPI.

Première juridiction pénale internationale permanente, la CPI est créée par traité adopté à Rome le 17 juillet 1998<sup>5</sup>. Elle est chargée de juger les personnes accusées d'avoir commis les

---

<sup>2</sup> Le Kenya a ratifié le Statut de Rome en 2005, tandis que la République de Côte d'Ivoire l'a ratifié le 15 février 2013. Mais il convient de préciser que bien avant cette ratification, la Côte d'Ivoire avait, le 18 avril 2003, déclaré accepter la compétence de la CPI. La République de Côte d'Ivoire a confirmé cette acceptation les 14 décembre 2010 et le 3 mai 2011. [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)

<sup>3</sup> *Ibid.*, Le Bureau du Procureur, « Rapport sur les activités en 2012 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire », La Haye, novembre 2012, p. 6. Il est à noter que le 7 février 2014, le Procureur de la CPI a annoncé l'ouverture d'un examen préliminaire sur les crimes commis en République centrafricaine.

<sup>4</sup> Assembly/AU/Dec. 397 (XVIII), Décision sur le rapport intérimaire de la Commission sur la mise en œuvre des décisions de la Conférence sur la Cour pénale internationale, Doc. EX.CL/710 (XX). Voir aussi MUSILA, G. M., « Africa Union and Evolution of International Criminal Justice in Africa : Challenges, Controversies and opportunities », Trust Africa Publication on International Criminal Justice in Africa, pp. 1-43. Pour le cas spécifique du Kenya, voir KAGUONGO, W., MUSILA, G. M., *Judiciary Watch Report. Addressing Impunity and Options for Justice in Kenya: Mechanisms, Issues and Debates*, The Kenyan Section of International Commission of Jurists, Konrad Adenauer Stiftung, vol. III, 2009.

<sup>5</sup> Le Statut créant la CPI a été adopté par la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies, tenue du 15 juin au 17 juillet 1998 à Rome. Ce Statut a recueilli 120 voix pour, 7 contre et 21 abstentions. Voir

crimes les plus graves ayant une portée internationale, à savoir le crime d'agression<sup>6</sup>, le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre<sup>7</sup>. Pour ce faire, il est institué un certain nombre de règles de procédure et de preuve. Certaines de ces règles sont prévues par le Statut lui-même, et d'autres sont consignées dans le Règlement de procédure et de preuve<sup>8</sup>. Celui-ci est un instrument d'application du Statut. Quand il y a lieu, le Règlement de procédure et de preuve renvoie explicitement au Statut, afin de mettre en relief le rapport existant entre les deux textes, comme le prévoit l'article 51 paragraphes 4 et 5 du Statut<sup>9</sup>. Dans tous les cas, le Règlement de procédure et de preuve doit être lu conjointement avec les dispositions du Statut, auxquelles il est subordonné. Le Règlement n'affecte en rien les règles de procédure qu'applique tout tribunal dans le cadre de poursuites nationales, c'est-à-dire l'« ensemble des formalités qui doivent être suivies pour parvenir à une solution juridictionnelle de nature civile, pénale ou administrative selon le cas »<sup>10</sup>. En d'autres termes, il s'agit, au plan interne, de l'ensemble de règles prévues par la loi ou par le règlement que doivent respecter les juridictions et les personnes publiques pour le bon déroulement d'un procès et le respect des droits et libertés des citoyens. Ce sont des formalités qui doivent être suivies par le justiciable pour soumettre une prétention au juge. Il s'agit donc d'une succession d'actes nécessaires à l'introduction, à la mise en état, aux débats, aux délibérés des

---

Document A/Conf. 183/9. Le Statut de Rome est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Au 7 février 2014, 122 Etats sont parties au Statut de la CPI. Parmi eux, 34 sont des Etats d'Afrique, 18 sont des Etats d'Asie et du Pacifique, 18 sont des Etats d'Europe orientale, 27 sont des Etats d'Amérique Latine et des Caraïbes, et 25 sont des Etats d'Europe occidentale et autres Etats. Voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>6</sup> L'article 5 du Statut de Rome a intégré le crime d'agression parmi les crimes relevant de la compétence de la CPI, mais sa définition ainsi que son champ d'application avaient été reportés à une conférence de révision. Les amendements adoptés en 2010 à Kampala (Ouganda) définissent le crime d'agression et décrivent les conditions d'exercice de la compétence de la Cour sur ce crime. Une fois les amendements ratifiés par 30 Etats et sous réserve d'une décision devant être adoptée après le 1<sup>er</sup> janvier 2017 par les Etats parties, la CPI pourra exercer sa compétence sur le crime d'agression. Voir en ce sens KAMTO, M., *L'agression en droit international*, Pedone, Paris, 2010 ; GLENNON, M.-J., « The Blank-Prose Crime of Aggression », *The Yale Journal of International Law*, vol. 35, 2010, pp. 71-115.

<sup>7</sup> Voir respectivement articles 5, 6, 7 et 8 du Statut de Rome. Voir à ce sujet CONDORELLI, L., « La Cour pénale internationale : un pas de géant (pourvu qu'il soit accompli...) », *RGDIP* 1999/1, pp. 7-21 ; CARRILLO-SALCEDO, J.-A., « La Cour pénale internationale : l'humanité trouve une place dans le droit international », *RGDIP*, 1999/1, pp. 23-28 ; LATTANZI, F., « Compétence de la Cour pénale internationale et consentement des Etats », *RGDIP*, 1999/2, pp. 425-444 ; LUBAN, D., « A Theory of Crimes Against Humanity », *in Yale Journal of International Law*, vol. 29, 2004, pp. 85-167.

<sup>8</sup> Documents officiels de l'Assemblée des Etats parties au Statut de Rome de la CPI, première session, New York, 3-10 septembre 2002 (ICC-ASP/1/3 et Corr.1), deuxième partie A. disponible sur [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>9</sup> L'article 51 paragraphes 4 et 5 du Statut de Rome dispose : « 4. Le Règlement de procédure et de preuve, les amendements s'y rapportant et les règles provisoires sont conformes aux dispositions du présent Statut. Les amendements au Règlement de procédure et de preuve ainsi que les règles provisoires ne s'appliquent pas rétroactivement au préjudice de la personne qui fait l'objet d'une enquête, de poursuites ou d'une condamnation 5. En cas de conflit entre le Statut et le Règlement de procédure et de preuve, le Statut prévaut ».

<sup>10</sup> *Lexique des termes juridiques*, 19<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 2011, p. 683.

juges, à l'exercice des recours et à l'exécution des décisions rendues<sup>11</sup>. Ces règles de procédure internes sont reprises – avec une bonne dose d'adaptation à la procédure pénale internationale – par le Statut de Rome, le Règlement de procédure et de preuve, ainsi que le Règlement pour permettre à la CPI, en complémentarité avec les Etats, de remplir sa mission de poursuite efficace des « *crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale* »<sup>12</sup>.

Dans le cadre de la poursuite des crimes relevant de sa compétence, la Cour n'intervient pas lorsqu'une affaire fait l'objet d'une enquête ou de poursuites devant une juridiction nationale, sauf si ces procédures ne sont pas menées de bonne foi, c'est-à-dire lorsqu'elles sont engagées dans le but de soustraire une personne de sa responsabilité pénale. Dans ce cas, la CPI agit en se fondant sur son Statut et son Règlement de procédure et de preuve. Ainsi, l'article 15 du Statut de Rome prévoit que le Procureur de la CPI peut ouvrir une enquête sur une situation déferée par un Etat partie ou par le Conseil de sécurité des Nations Unies. Il peut également décider de le faire de sa propre initiative s'il venait à recevoir de la part de certaines personnes ou organisations – intergouvernementales ou non – des renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour<sup>13</sup>. Mais, contrairement à la procédure prévue en cas de renvoi d'une situation par un Etat partie ou le Conseil de sécurité, il est exigé une autorisation de la Chambre préliminaire avant que le Procureur n'ouvre une enquête *proprio motu*.

Dans tous les cas, le Procureur – agissant indépendamment, en tant qu'organe distinct de la Cour – rassemble les informations sur les crimes présumés commis et présente les preuves à l'encontre de l'accusé devant la CPI. En ce moment, il appartient à la Chambre de première instance de décider si l'accusé est coupable des charges retenues contre lui et, dans ce cas, de prononcer la peine et les éventuelles réparations à verser aux victimes. La Chambre doit aussi

---

<sup>11</sup> CHAINAIS, C., DELICOSTOPOULOS, C.-S., DELICOSTOPOULOS, I., DOUCHY-OUUDOT, M. (dir.), *Droit processuel, Droit commun et droit comparé du procès équitable*, 5<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris 2009 ; MARSATET, L., GUINCHARD, S., « Le procès équitable : Droit fondamental ? », *AJDA*, numéro spécial, juillet-août 1998, p. 139.

<sup>12</sup> Le 4<sup>ème</sup> paragraphe du Préambule du Statut de Rome proclame : « *Affirmant que les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national par le renforcement de la coopération internationale* » ; le 6<sup>ème</sup> paragraphe du même Préambule ajoute : « *Rappelant qu'il est du devoir de chaque Etat de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux* ». Voir à ce sujet les commentaires de VOUILLOZ, M., *La juridiction pénale internationale*, Helbing/Lichtenhahn Verlag, Basel, 2001, pp. 84-86. Il faut aussi souligner que l'article 1<sup>er</sup> du Statut de Rome dispose : « *Il crée une Cour pénale internationale en tant qu'institution permanente, qui peut exercer sa compétence à l'égard des personnes pour les crimes les plus graves ayant une portée internationale, [...]. Elle est complémentaire des juridictions criminelles nationales* ».

<sup>13</sup> Conformément à l'article 13 c et 15 du Statut de Rome, le Procureur de la Cour peut ouvrir une enquête de sa propre initiative sur la base d'informations provenant de toutes sources dignes de foi, notamment d'ONG et organisations intergouvernementales.

s'assurer que le procès est rapide et équitable, qu'il est conduit dans le plein respect des droits de l'accusé et en tenant compte de la protection des victimes et des témoins. Si le Procureur ou le condamné fait appel de la décision de la Chambre préliminaire ou de la Chambre de première instance, l'affaire se poursuit devant la Chambre d'appel. Celle-ci peut décider de confirmer ou d'infirmer une décision, un jugement ou une peine. Elle peut aussi ordonner un nouveau procès devant une nouvelle Chambre de première instance. Il s'ensuit que les règles de procédure – fruit de nombreux compromis à l'instar des autres dispositions du Statut – sont certes d'inspiration pénale, mais elles ont aussi des fondements politiques ; ce qui produit des résultats contre-productifs en matière de politique criminelle au plan international. D'où tout l'intérêt qu'il y a à se pencher sur les procédures engagées devant la CPI pour faire un examen minutieux permettant de tirer les enseignements nécessaires afin d'améliorer le travail de cette juridiction internationale permanente née d'un consensus sur le refus de l'impunité<sup>14</sup>.

Dans le cadre des procédures engagées devant la CPI, il y a lieu de relever que le renvoi d'une situation devant la Cour est possible lorsqu'un ou plusieurs des crimes définis dans le Statut sont déférés au Procureur par un Etat partie<sup>15</sup>, le Conseil de sécurité<sup>16</sup> ou un Etat non partie<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Selon certains auteurs, c'est aussi le consensus sur le refus de l'impunité qui a permis la création et la mise en place des deux tribunaux pénaux ad hoc, à savoir le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Ces Tribunaux sont considérés comme les « enfants » du Conseil de sécurité des Nations Unies. Le TPIY a été créé par la résolution 808 (1993) du 25 mai 1993 du Conseil de sécurité, tandis que le TPIR l'a été par résolution 955 (1994). Voir respectivement UN Doc. S/RES/808 (1993) et UN Doc. S/RES/955 (1994). Il est à noter que la légalité de ces Tribunaux a fait réagir la doctrine et a été contestée dans le cadre des procès devant ces juridictions *ad hoc*. En effet, une partie de la doctrine soutient que la création de ces Tribunaux peut paraître inhabituelle, dans la mesure où elle n'est pas celle qui aurait dû normalement être utilisée. Ces auteurs songent plutôt à la méthode conventionnelle, par laquelle les Etats concluraient un traité établissant un tribunal et approuveraient son statut. Voir PAUST, J., BASSIOUNI, Ch., WILLIAMS, S., SCHARF, M., GURULE, J., ZAGARIS, B., *International Criminal Law, Cases and Materials*, Carolina Academic Press, Durham, North Carolina, 1996, p. 761; CRAWFORD, J., « The International Law Commission Adopts a Statute for an International Criminal Court », *AJIL*, 1995, pp. 408 et 416 ; « Rapport du groupe de travail de la CDI à sa 44<sup>ème</sup> session sur la question d'une juridiction internationale pénale », *Annuaire de la CDI*, 1992, pp. 143-198 ; Observations reçues des organes internationaux compétents, Observations du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie du 15 février 1995, *Doc. NU A/AC/244/1.III*, p. 27 § 5. Dans sa jurisprudence, le TPIY a fondé sa légalité sur les dispositions du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, c'est-à-dire les mesures ne faisant pas appel à l'emploi de la force mais prises en cas de « menace à la paix ou de rupture de la paix ». Voir l'affaire *Le Procureur c/ Dusko Tadic*, Décision de la Chambre d'appel du TPIY relative à l'exception préjudicielle sur la compétence, 2 octobre 1995, Affaire n° IT-94-1-AR72 ; *The International Criminal Court : Observations and Issues before the 1997-98 Preparatory Committee*, Nouvelles études pénales, Chicago, 1997, p. 181.

<sup>15</sup> L'article 13 a du Statut de Rome dispose : « La Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes visés à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut : a) Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par un Etat partie, comme prévu à l'article 14 ».

Aux termes de l'article 14 du Statut de Rome, « 1. Tout Etat peut déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs des crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis, et prier le Procureur d'enquêter sur cette situation en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes particulières doivent être accusées de ces crimes.

Dans la première hypothèse, l'Etat partie doit indiquer la situation susceptible de constituer un « *crime relevant de la compétence de la Cour* », c'est-à-dire une situation constituée par le contexte général des faits dans lequel un ou des crimes ont été commis. Dans le même ordre d'idées, l'Etat doit appuyer le dossier de renvoi par des pièces probantes. Mais, il peut arriver que le terme « situation » soit interprété de manière étroite ou restrictive ; ce qui peut désigner une partie donnée à un conflit quelconque, un groupe donné ou une entité militaire. De même, le terme « situation » peut être interprété comme renvoyant à un événement spécifique sans considération du contexte général dans lequel il se produit. Il en résulte que la « situation » est un terme polysémique en ce sens qu'il peut varier d'une affaire à une autre, même lorsqu'il est considéré dans son contexte général par le Procureur de la Cour. Dans le second cas, pour renvoyer une situation au Procureur, le Conseil de sécurité doit agir en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Ainsi, une situation doit comporter une « *menace à la paix et à la sécurité* » ; ce qui signifie que la CPI ne doit pas s'assurer que cette situation répond aux conditions préliminaires posées par l'article 12 paragraphe 2 du Statut de Rome, à savoir que les crimes doivent être commis soit par un ressortissant d'un Etat partie, soit sur le territoire d'un Etat partie. La Cour s'incline donc devant l'appréciation qu'un organe politique fait de la situation comportant une « *menace à la paix et à la sécurité* »<sup>18</sup>. A cela s'ajoute le fait que le Statut de Rome confère au même Conseil de sécurité, le pouvoir de surseoir à l'enquête et aux poursuites concernant une situation déférée à la Cour pendant une période allant jusqu'à 12 mois renouvelable sans limitation aucune<sup>19</sup>. Ce sursis à enquêter ou à poursuivre ne peut être demandé qu'en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies en réponse à une « *menace à la paix et à la sécurité* ». Grâce au mécanisme permettant de renvoyer une situation à la Cour par le Conseil de sécurité

---

2. *L'Etat qui procède au renvoi indique autant que possible les circonstances de l'affaire et produit les pièces à l'appui dont il dispose* ».

<sup>16</sup> L'article 13 b du Statut de Rome dispose : « *La Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes visés à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut : b) Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies* ».

<sup>17</sup> Aux termes de l'article 12 paragraphe 3 du Statut de Rome, « 3. *Si la reconnaissance de la compétence de la Cour par un Etat qui n'est pas partie au présent Statut est nécessaire aux fins du paragraphe 2, cet Etat peut, par déclaration déposée auprès du Greffier, consentir à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard du crime dont il s'agit. L'Etat ayant reconnu la compétence de la Cour coopère avec celle-ci sans retard et sans exception conformément au Chapitre IX* ».

<sup>18</sup> Voir Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, intitulé « *Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression* ». Voir à ce sujet COT, J.-P., PELLET, A., FORTEAU, M. (dir.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 3<sup>ème</sup> édition, Economica, Paris, 2005, p. 117.

<sup>19</sup> L'article 16 du Statut de Rome dispose : « *Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées en vertu du présent Statut pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions* ».

et au pouvoir de sursis à enquêter ou à poursuivre reconnu à ce dernier, la Cour peut diriger sa compétence contre une personne et, par voie de conséquence, elle peut être utilisée comme un instrument politique contre un Chef d'Etat ou de gouvernement. Enfin, quand une situation est déférée à la CPI, que ce soit par le Conseil de sécurité, l'Etat partie ou l'Etat non partie (ayant fait la déclaration *ad hoc* de reconnaissance de la compétence de la CPI), le Procureur peut ouvrir une enquête s'il conclut qu'il y a une « *base raisonnable* » pour poursuivre en vertu des dispositions du Statut de Rome<sup>20</sup>. Mais il faut tout de suite relever qu'il ne peut le faire, même dans ce cas, qu'après avoir obtenu l'autorisation de la Chambre préliminaire<sup>21</sup>, ce qui le place dans une situation de contrôle permanent de cette dernière.

Il ressort de tout ce qui précède que les solutions retenues par les rédacteurs du Statut de la CPI encadrent l'action pénale de la Cour : en premier lieu, le Procureur est enchaîné par le renvoi d'une situation susceptible de donner lieu à « *un crime relevant de la compétence de la Cour* ». En second lieu, le Procureur est mis sous le contrôle d'une Chambre préliminaire en ce qui concerne l'ouverture des enquêtes et des poursuites. En troisième lieu, le Procureur se trouve désarmé face au pouvoir de sursis à enquêter ou à poursuivre reconnus au Conseil de sécurité de l'ONU. Enfin, ces solutions remettent en cause le principe de la souveraineté des Etats parties ou non au Statut et leur primauté en matière de répression pénale. La Cour peut intervenir dans la répression des crimes lorsque les tribunaux internes sont compétents. De telles interventions ont des conséquences sérieuses sur les démarches qu'entreprend ou non chaque Etat partie pour traduire en justice les auteurs présumés d'actes incriminés par le Statut de la Cour. Ainsi, les enquêtes et poursuites engagées par le Procureur de la CPI échappent au contrôle des Etats souverains parties ou non au Statut de Rome. C'est le cas où une situation est déférée à la Cour par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. La compétence de la Cour est automatiquement admise et le consentement d'aucun Etat n'est requis. C'est pourquoi la mise en œuvre de l'action pénale de la CPI tend peu à peu à se faire soit sur décision du Conseil de sécurité, soit à l'initiative du Procureur. Les Etats parties au Statut ou ceux qui ont accepté la compétence de la Cour<sup>22</sup> sont réduits au rôle de simples « *agents de contrôle et agents exécutifs de la CPI* »<sup>23</sup> sur lesquels s'exerce une influence de la communauté internationale. Ces solutions retenues par le Statut de la Cour ont pratiquement paralysé l'action de la Cour, ou ont transformé celle-ci en otage

---

<sup>20</sup> Article 53 paragraphe 1 du Statut de Rome.

<sup>21</sup> Articles 13 c et 15 du Statut de Rome.

<sup>22</sup> Article 12 paragraphe 3 du Statut de Rome.

<sup>23</sup> HENZELIN, M., « La Cour pénale : organe supranational ou otage des Etats ? », in *Revue pénale suisse*, tome 119, 2001, p. 236.



de la politique internationale. En témoignent les inégalités pratiquées par la CPI dans la conduite des enquêtes et poursuites caractérisées par un mode opératoire très sélectif dont le théâtre le plus visible demeurent les Etats africains. En plus, cette justice sélective est malade dans son fonctionnement. Elle est inefficace en raison de la lenteur et de la complexité des procédures. Les procès durent souvent plusieurs années car les différents organes, tant de la Cour que ceux des Etats saisis, doivent se consulter mutuellement, vérifier qu'aucune règle ou étape, interne ou internationale n'a été omise et que les procédures établies par le Statut et le Règlement de procédure et de preuve sont scrupuleusement respectées. En effet, l'ensemble de la procédure applicable devant la CPI, que ce soit dans la phase préalable au procès ou dans le procès lui-même, est fortement marqué par le modèle accusatoire anglo-saxon<sup>24</sup>, source d'inspiration privilégiée des règles internationales relatives au respect des droits de l'accusé<sup>25</sup>. Divers ajustements doivent cependant être envisagés pour la faire évoluer vers une procédure *sui generis* incluant certains aspects des procédures de type romano-germanique. Les procédures suivies devant la CPI doivent viser aussi à assurer la protection des victimes et témoins, objectifs posés par le Statut de la Cour<sup>26</sup>. Pour vérifier si les solutions retenues par le Statut de Rome permettent d'atteindre les objectifs assignés à la CPI, il convient d'examiner l'action pénale de la Cour à l'aune d'un certain nombre de saisines effectives : elle dépend, d'une part, de l'encadrement juridique des enquêtes et poursuites (I) et, d'autre part, de celui du procès et de ses suites (II).

## I. L'encadrement juridique des enquêtes et poursuites

Le renvoi d'une situation à la Cour, c'est-à-dire l'ouverture d'enquêtes et des poursuites a été strictement encadrée par les rédacteurs du Statut de Rome. Les Etats ont précisé les conditions d'application de celui-ci. Ainsi, une procédure devant la Cour peut être déclenchée par le Conseil de sécurité de l'ONU, l'Etat partie ou lorsque le Procureur ouvre une enquête *proprio motu*. Il en résulte un encadrement à deux niveaux : premièrement, la situation est déférée à la CPI par l'Etat partie sur le territoire duquel le crime a été commis ou celui dont l'auteur du

---

<sup>24</sup> Dans ce type de procédure, il y a trois parties au procès : le procureur, la défense et le juge. Le ministère public dispose de moyens conséquents pour réunir les éléments de preuve à charge ou à décharge. Article 54 du Statut de Rome. Voir aussi JORDA, C., « Regards sur la Cour pénale internationale », *Droits fondamentaux*, n° 6, janvier-décembre 2006, p. 3.

<sup>25</sup> Voir notamment article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966.

<sup>26</sup> POLITI, M., « La Cour pénale internationale et la cause du droit », *Droit et Société*, n° 58, 2004, p. 587.

crime est un ressortissant ou encore lorsque le Procureur ouvre une enquête après qu'il ait été autorisé pour ce faire par la Chambre préliminaire<sup>27</sup>. Dans cette première hypothèse, les procédures sont engagées par le bas (A). Deuxièmement, dans tous les cas où le Conseil de sécurité de l'ONU renvoie une situation, en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, la procédure est admise de manière automatique. Mais on n'est pas en présence d'une compétence dont l'exercice a préalablement été accepté par les Etats, soit par ratification, soit par déclaration d'acceptation ad hoc de la compétence de la Cour. Il s'agit là de procédures qui ne peuvent être suscitées que par le haut (B).

#### A. Les procédures engagées par le bas

Ces procédures sont fondées sur deux modes de saisine prévus par le Statut de la CPI. D'une part, tout Etat partie au Statut est habilité à déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs des crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis. D'autre part, le Procureur de la CPI peut ouvrir une enquête de sa propre initiative sur la base des renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour. Toutefois, le Procureur doit obtenir une autorisation de la Chambre préliminaire pour ouvrir une enquête. Ceci distingue le Procureur de la Cour de celui des TPI *ad hoc* qui décide seul de l'ouverture des poursuites ainsi que de leur opportunité<sup>28</sup>.

Dans la première hypothèse, ce sont les Etats eux-mêmes – s'ils sont incapables d'organiser la poursuite des crimes « *commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique* »<sup>29</sup>, dépourvus de volonté pour poursuivre les auteurs des crimes graves ou influencés par les voix s'élevant en faveur d'une saisine *proprio motu* du Procureur – qui peuvent renvoyer des situations à la CPI et confèrent, de ce fait, une visibilité aux procédures de la Cour. C'est ainsi que quatre Etats africains parties au Statut de Rome – l'Ouganda, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine et le Mali<sup>30</sup> – ont déféré à la Cour des situations

<sup>27</sup> Article 12 paragraphe 2 qui renvoie à l'article 13 paragraphes a) ou c) du Statut de la CPI.

<sup>28</sup> Voir articles 17 du Statut du TPIR et 18 du Statut du TPIY. Mais le Procureur de la CPI et celui des TPI *ad hoc* tiennent compte de « *renseignements obtenus de toute source* », y compris des agences de l'ONU, de gouvernements ou d'organisations, gouvernementales ou non, ce qui n'exclut pas a priori les communications de particuliers qui ne disposent pas de mécanisme de constitution de partie civile. WOHLFAHRT, S., « Les poursuites », in ASCENSIO, H., DECAUX, E., PELLET, A., *Droit international pénal*, Pedone, Paris, 2000, p. 750.

<sup>29</sup> Article 7 du Statut de Rome : « Crimes contre l'humanité ».

<sup>30</sup> Le Mali a signé le Statut de Rome le 17 juillet 1998 et l'a ratifié le 16 août 2008 ; l'Ouganda l'a signé le 17 mars 1999 et l'a ratifié le 14 juin 2002 ; la République centrafricaine l'a signé le 7 décembre 1999 et l'a ratifié le 3 octobre 2001 ; la RDC l'a signé le 8 septembre 2000 et l'a ratifié le 11 avril 2002. Sur l'état des ratifications, voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

concernant des faits s'étant déroulés sur leur territoire. La situation en Ouganda a donné lieu à la première procédure enclenchée en janvier 2004, suite à la décision prise par le Président ougandais de renvoyer la situation entretenue par l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) au Procureur de la Cour. La seconde situation est celle déférée en mars 2004 à la CPI par le Gouvernement de la RDC pour les crimes commis sur son territoire<sup>31</sup>. A ce niveau, il y a lieu de préciser que le premier suspect est Thomas Lubanga Dyilo qui a été transféré à la CPI le 17 mars 2006 pour enrôlement d'enfants, après son incarcération à Kinshasa un an plus tôt pour l'assassinat de neuf casques bleus du Bangladesh en février 2005 dans l'Ituri<sup>32</sup>. La troisième situation est le renvoi opéré par le Gouvernement centrafricain, le 22 décembre 2004, des crimes commis dans le cadre du conflit de 2002-2003 dans les régions de Birao et de Paoua en République centrafricaine. Le Procureur n'a ouvert une enquête qu'en mai 2007. Le principal suspect dans cette situation est l'ancien Vice-président de la République démocratique du Congo, Jean-Pierre Bemba Gombo. Enfin, la quatrième situation est relative au Mali où le Gouvernement a, dès le 13 juillet 2012, déféré à la Cour les crimes présumés commis sur son territoire depuis janvier 2012<sup>33</sup>.

Ces quatre situations déférées à la Cour par les Etats parties au Statut de Rome montrent que les enquêtes sont ouvertes à la demande des Etats, mais leurs juridictions pénales nationales ne conservent pas la compétence de principe pour les crimes graves relevant de la compétence de la CPI. Celle-ci supplante les juridictions pénales des Etats parties par le jeu de « *l'absence de volonté de juger* » ou « *l'incapacité de juger* » au sens de l'article 17 du Statut de Rome<sup>34</sup>. Selon celui-ci, l'absence de volonté de l'Etat à juger les crimes relevant de la compétence de ses tribunaux, ouvre la voie à l'intervention de la CPI. Pour ce faire, la Cour doit tout d'abord caractériser l'absence des garanties minimales de conduite d'un procès équitable par l'Etat<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> JOANNIDIS, M., CHAMPIN, C., « République démocratique du Congo : le dossier d'un conflit régional », *Revue internationale et stratégique*, n° 33, printemps 1999, pp. 142-153. Il faut préciser que le renvoi devant le Procureur de la CPI de la situation en RDC est intervenu le 19 avril 2004. Voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>32</sup> BALMOND, L., « Cour pénale internationale. Etat des communications adressées au Procureur, 10 février 2006 », *Chronique des faits internationaux, RGDIP*, 2006/3, p. 451. Dans le cadre de la situation en RDC, quatre affaires sont en cours d'examen par les chambres de la CPI : *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, *le Procureur c. Bosco Ntaganda*, *le Procureur c. Germain Katanga*, *le Procureur c. Mathieu Ngudjolo Chui*, *Le Procureur c. Callixte Mbarushimana*, et *le Procureur c. Sylvestre Mudacumura*. Voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>33</sup> Voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>34</sup> WILLIAMS, S., « Article 17. Issues of Admissibility », in TRIFFTERER, O. (ed.), *Commentary of the Rome Statute of the International Criminal Court, Observer's Notes, Article by Article*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, XXVIII, p. 392 ; SCHABAS, W., *An introduction to the International Criminal Court*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, pp. 66 et s.

<sup>35</sup> HOLMES, J., « The Principle of Complementarity », in LEE, R. (ed.), *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute, Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, La Haye, 1999, p. 49 ; BURKE-WHITE, W. W., « Proactive Complementarity: The ICC and National Courts in the Rome System of

Ensuite, la Cour doit vérifier si l'une des conditions prévues par le Statut, est satisfaite ou non. La première concerne toutes les procédures que l'Etat engage en vue de soustraire la personne concernée par la commission d'un crime à la justice internationale. Les règles de procédure pénale nationale doivent être manifestement violées au profit de la personne concernée. Il en sera ainsi lorsque les moyens de preuve à charge, et donc des parties civiles, sont dissimulés. La deuxième hypothèse marquant l'absence de volonté de juger intervient lorsque l'infraction internationale est sous-évaluée, au point que le prévenu soit, par exemple, puni d'une sanction correctionnelle pour la commission d'un crime. Cette hypothèse se laisse voir, par exemple, lorsque la personne recherchée fait partie de l'administration centrale de l'Etat ou est un supérieur hiérarchique civil ou militaire. La troisième hypothèse est celle dans laquelle l'Etat décide de juger, et donc de ne pas extradier une personne recherchée par la CPI, mais il accuse un retard excessif pouvant s'analyser en une absence de volonté de juger. Enfin, la quatrième hypothèse est celle dans laquelle l'absence de volonté de juger peut être appréciée à l'aune de l'indépendance et de l'impartialité des juges nationaux. Si le juge national ne s'émancipe pas de tout préjugé quant à la culpabilité du prévenu, la CPI peut déduire l'emprise des autorités politiques sur les enquêtes et poursuites et par ricochet, l'inexistence de la volonté de juger. A ce jour, parmi les affaires au stade préliminaire de la procédure, il n'existe pas d'exemple qui illustre le manque de volonté de juger de la part des Etats ayant renvoyé des situations devant la CPI. Toutefois, il est à noter que le 14 mai 2013, le Procureur de la Cour a reçu un renvoi « *de l'Union des Comores [Etat partie au Statut de Rome] relatif au raid israélien opéré le 31 mai 2010 sur une flottille humanitaire qui se dirigeait vers la bande de Gaza* »<sup>36</sup>. Ce renvoi a pour fondement l'article 12 paragraphe 2 a) du Statut de Rome, qui permet à la CPI d'exercer sa compétence à l'égard des crimes commis à bord d'un navire, si l'Etat du pavillon est un Etat partie au Statut. Les Comores, la Grèce et le Cambodge sont des Etats parties au Statut. Ainsi par décision de la présidence de la CPI, en date du 5 juillet 2013, la chambre préliminaire I a été saisie de la situation relatives aux navires battant pavillons de ces trois Etats parties, en particulier « *l'un des navires de passagers de la flottille humanitaire se dirigeant vers la bande de Gaza le 31 mai 2010, dans lequel neuf victimes auraient été tuées à bord et plusieurs douzaines auraient été sérieusement blessées, du fait de l'attaque par les Forces*

---

International Justice", *Harvard International Law Journal*, vol. 49, number 1, winter 2008, pp. 53-108. Il faut préciser que les juridictions nationales n'échappent pas aux exigences du procès équitable internationalement reconnues. Voir à ce sujet l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, l'article 8 de la Convention interaméricaine des droits de l'homme, l'article 21 du Statut du TPIY et l'article 20 du Statut du TPIR.

<sup>36</sup> ICC-01/13-1, *Decision Assigning the Situation on Registered Vessels of the Union of the Comoros, the Hellenic Republic and the Kingdom of Cambodia to Pre-Trial Chamber I*, 5 July 2013.

*Israéliennes de Défense [...] dans les eaux internationales* »<sup>37</sup>. C'est l'occasion de vérifier si le Procureur peut ouvrir une enquête au cas où les Comores, la Grèce et le Cambodge – Etats parties – seraient incapables de juger les responsables israéliens.

L'incapacité de juger advient lorsque l'Etat partie se trouve dans une situation telle qu'il ne peut pas réellement exercer sa compétence sur les crimes commis sur son territoire ou par ses ressortissants. En d'autres termes, il y a incapacité de juger lorsqu'un Etat se trouve dans l'impossibilité de réprimer un crime grave du fait de la déficience de son appareil judiciaire à mener les enquêtes et les poursuites y afférentes. Il appartient à la Cour, notamment au Procureur, en application du paragraphe 3 de l'article 17 du Statut de Rome, de caractériser l'incapacité de tout Etat partie dans l'évaluation des informations recueillies en vue de l'ouverture d'une enquête. A cette fin, la CPI apprécie l'effondrement total ou partiel de l'appareil judiciaire de l'Etat ou son indisponibilité. Le premier aspect se réalise si un Etat a connu, par exemple, un conflit armé comme ce fut le cas en ex-Yougoslavie en 1993 et au Rwanda en 1994<sup>38</sup>. Le second aspect de l'incapacité de juger est le fait pour un Etat de ne pas disposer de l'arsenal juridique nécessaire à la poursuite des crimes prévus par le Statut. C'est le cas par exemple, lorsque la législation interne ne prévoit pas la responsabilité des chefs militaires ou caractérise celle-ci de manière trop restrictive<sup>39</sup> par rapport au Statut de Rome<sup>40</sup>. Il s'ensuit que la Cour est à la fois juge de la capacité et de la volonté des Etats à enquêter ou poursuivre tel ou tel individu présumé responsable d'un des crimes graves. La compétence de la CPI peut devenir systématique dès lors que les juridictions pénales étatiques ne peuvent l'exercer. Il s'agit d'une usurpation de compétence organisée à travers le Statut de Rome. Cela constitue, *de facto*, une violation de la souveraineté des Etats qui gardent le monopole de l'enquête et de la poursuite selon le droit international pénal<sup>41</sup>. C'est pour cette raison que les Etats africains admettent difficilement que leurs systèmes judiciaires soient qualifiés de peu

---

<sup>37</sup> BEAUVALLET, O., RAFFRAY, M., SARLIEVE, M., PASQUERO, A., « Un an de droit pénal international », *Droit pénal*, n° 2, Février 2014, chron. 2, p. 9.

<sup>38</sup> Suite à « l'épuration ethnique » pour l'un et au génocide pour l'autre, l'ex-Yougoslavie et le Rwanda étaient respectivement en 1993 et 1994 dans une situation d'effondrement quasi-totale de l'appareil d'Etat et de ses émanations.

<sup>39</sup> GIOIA, F., « La Cour pénale internationale et le principe de complémentarité », in MAZERON, F. (dir.), *Les premiers pas de la Cour pénale internationale*, Colloque de Clermont-Ferrand, *RJA*, 2005/2, p. 14 ; DUFFY, H., HUSTON, J., « Implementation of the ICC Statute : International Obligation and Constitutional Considerations », in KRESS, C., LATTANZI, F. (dir.), *The Rome Statute and Domestic Legal Order : Constitutional issues, cooperation and enforcement*, Nomos, 2000, p. 36.

<sup>40</sup> Article 28 du Statut de Rome relatif à la responsabilité des chefs militaires et autres supérieurs hiérarchiques.

<sup>41</sup> KOLB, R., *Droit international pénal*, Bruylant, Bruxelles, 2008 ; SZUREK, S., « Titre préliminaire : La Formation du droit international pénal », in ASCENSIO, H., DECAUX, E., PELLET, A., *Droit international pénal*, op. cit., pp. 7-22 ; GLASER, S., *Introduction à l'étude du droit international pénal*, Bruylant, Bruxelles, 1954 ; LOMBOIS, C., *Droit pénal international*, 2<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 1979.

fiables et leurs juridictions pénales incapables « *de juger sereinement et équitablement, loin de toute pression, des responsables politiques* »<sup>42</sup>. Soutenant ces Etats dans leur combat vis-à-vis des procédures d'enquête initiées par la CPI et visant exclusivement des ressortissants du continent africain, d'éminents juristes et autres praticiens du droit estiment que la solution ne consiste pas à « *déporter nos présumés criminels à l'état brut vers les systèmes judiciaires occidentaux plus modernes, afin que ces derniers nous renvoient des verdicts prêts à consommer* », mais ils pensent qu'il faudrait « *plutôt laisser les juges africains apprendre par essai et erreur à juger leurs leaders politiques, de la même manière qu'ils jugent les justiciables ordinaires* »<sup>43</sup>. Ce débat est loin de s'épuiser parce que « *l'expérience historique montre que la justice nationale ferme les yeux, parfois, pour ne pas raviver des blessures et entraîner des désordres, sur les agissements de personnages de premier plan et/ou qui sont dépositaires de secrets d'Etats [...]. Il est dans ce cas souhaitable qu'une juridiction internationale soit à même de prendre le relais des tribunaux nationaux défailants* »<sup>44</sup>. Il est dès lors difficile de mettre en œuvre le principe de complémentarité entre CPI et juridictions pénales nationales dans le cadre d'une compétence concurrente.

Dans la seconde hypothèse, c'est-à-dire celle où le Procureur ouvre une enquête *proprio motu*, ce sont les Chambres préliminaires de la Cour qui font droit à une telle requête. C'est ainsi que le Procureur a ouvert une enquête de sa propre initiative, sous le contrôle d'une Chambre préliminaire de la CPI, concernant respectivement les situations au Kenya et en Côte d'Ivoire.

S'agissant de la situation au Kenya, il convient de rappeler qu'un 31 mars 2010 la Chambre préliminaire II a autorisé le Procureur à ouvrir une enquête *proprio motu* sur la situation qui a prévalu sur le territoire de cet Etat partie depuis 2005. En effet, suite aux élections générales du 27 décembre 2007, la contestation des résultats a entraîné des violences ayant occasionné des morts, des viols, des blessés et des déplacés. Après examen de la situation, en se fondant sur le rapport produit par le Groupe d'éminentes personnalités de l'Union Africaine, le Procureur de la CPI a conclu qu'il y avait une base raisonnable pour ouvrir des enquêtes, conformément à l'article 15 paragraphe 3 du Statut de Rome. Ainsi, la Chambre préliminaire II de la Cour a été saisie de la situation le 26 novembre 2009. La seconde Chambre préliminaire a examiné la situation et a permis l'ouverture des enquêtes par le Procureur pour

---

<sup>42</sup> *Jeune Afrique*, Hebdomadaire international indépendant, n° 2771 du 16 au 22 février 2014, p. 28.

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> BENOÛNA, M., « La Cour pénale internationale », in ASCENSIO, H., DECAUX, E., PELLET, A., *Droit international pénal*, op. cit., pp. 736-734.

les crimes commis dans la période du 1<sup>er</sup> septembre 2005 au 26 novembre 2009<sup>45</sup>. C'est dans ce cadre que le Président élu Uhuru Kenyatta, son Vice-président William Ruto et deux complices présumés de chacun d'eux font l'objet des poursuites de la part de la CPI.

Concernant la situation en Côte d'Ivoire, il y a lieu de relever que cet Etat n'était pas partie au Statut de Rome lorsqu'il avait déclaré accepter la compétence de la CPI en avril 2003. Cette décision d'acceptation *ad hoc* prévue par l'article 12 paragraphe 3 du Statut a été confirmée par les autorités compétentes ivoiriennes en décembre 2010 et en mai 2011. Entre temps, le 11 avril 11, l'ancien Président, Laurent Gbagbo, est arrêté par les Forces républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI), appuyées par l'ONUCI et l'Opération Licorne. La Côte d'Ivoire n'a ratifié le Statut de Rome que le 15 février 2013. Après cette ratification, plus précisément, le 3 octobre 2013, la Chambre préliminaire III a autorisé le Procureur à ouvrir une enquête *proprio motu* pour les crimes présumés relevant de la compétence de la Cour, qui auraient été commis en Côte d'Ivoire depuis le 28 novembre 2010 – crimes consécutifs aux élections présidentielles – ainsi que d'autres crimes qui pourraient être commis dans le contexte de cette situation<sup>46</sup>. Cela a ouvert la voie à la poursuite de l'ancien Président Laurent Gbagbo et d'autres suspects<sup>47</sup>.

Les situations au Kenya et en Côte d'Ivoire déférées à la CPI par le Procureur témoignent des limitations imposées aux Etats parties au Statut de Rome pour connaître en priorité des crimes relevant de la compétence de la Cour. En effet, les crimes sont certes commis sur le territoire ou par l'un des ressortissants d'un Etat partie ou d'un Etat ayant reconnu la compétence de la Cour pour un crime précis, mais l'initiative d'ouvrir une enquête, en vertu de l'article 13 c du Statut de Rome, appartient au Procureur. Dans ce cas, et contrairement aux TPI *ad hoc*<sup>48</sup>, la décision de l'ouverture des poursuites appartient à la Chambre préliminaire, sur la base des conclusions d'une enquête préalable menée par le Procureur<sup>49</sup>. Si cette Chambre décide, au vu

---

<sup>45</sup> BROWN, S., « Justice pénale internationale et violences électorales. Les enjeux de la CPI au Kenya », *Revue Tiers Monde*, n° 205, janvier-mars 2011, p. 94.

<sup>46</sup> Voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>47</sup> *Ibid.* Pour rappel, l'ancien Président de la Côte d'Ivoire a été arrêté le 11 avril 2011 poursuivi par les juridictions nationales. Le 23 novembre 2011, un mandat d'arrêt international est lancé à l'encontre de Laurent Gbagbo en tant que co-auteur indirect de crimes contre l'humanité ayant pris la forme de meurtres, de viols et d'autres formes de violences sexuelles, d'autres actes inhumains et d'actes de persécution, commis sur le territoire de la Côte d'Ivoire entre le 16 décembre 2010 et le 12 avril 2011. Le 29 novembre 2011, l'accusé est transféré vers la CPI, à La Haye.

Parmi les autres suspects on peut noter deux : Charles Blé Goudé, ancien leader des jeunes patriotes ayant fait l'objet d'un mandat d'arrêt le 21 décembre 2011, incarcéré en Côte d'Ivoire, et Mme Simone Gbagbo, ex-première dame de Côte d'Ivoire ayant fait l'objet d'un mandat d'arrêt le 29 février 2012, détenue à Odienné (Nord du pays). Voir *Jeune Afrique*, n° 2771, *op. cit.*, pp. 31-32.

<sup>48</sup> Le Procureur des TPI *ad hoc* décide seul de l'ouverture des poursuites ainsi que de leur opportunité. Articles 17 du Statut du TPIR et 18 du Statut du TPIY.

<sup>49</sup> Article 15 du Statut de Rome.

des éléments recueillis, que « l'ouverture d'une enquête se justifie et que l'affaire semble relever de la compétence de la Cour »<sup>50</sup>, elle lui délivre une autorisation d'enquêter. Dans toutes les hypothèses, le refus d'engager des poursuites, ou leur abandon une fois l'enquête ouverte, sont soumis à la Chambre préliminaire, à l'Etat ou à la victime qui lui a fait part de la situation<sup>51</sup>. La Chambre préliminaire peut contrôler cette décision et demander au Procureur de la reconsidérer, soit à la demande de l'Etat, soit de sa propre initiative, si la décision est basée sur le seul critère d'opportunité, c'est-à-dire vérifier si, compte tenu des circonstances, poursuivre « ne servirait pas les intérêts de la justice »<sup>52</sup>. Dans ce cas, la décision de ne pas poursuivre doit encore être confirmée par la Chambre de première instance<sup>53</sup>.

Il résulte de tout ce qui précède que la Chambre préliminaire dispose d'un véritable pouvoir d'appréciation et de décision. Elle se doit de superviser la première phase de toute procédure judiciaire. C'est sous son autorité que la Cour apprécie, « à tout moment après l'ouverture d'une enquête »<sup>54</sup>, l'existence de motifs raisonnables rendant légitime la conviction de la commission par le prévenu d'un des crimes relevant de sa compétence. C'est la traduction de l'obligation qu'a la Cour de « s'assurer qu'elle est compétente pour connaître de toute affaire portée devant elle »<sup>55</sup>. Mais il faut reconnaître que la marge de manœuvre de la CPI est très limitée en matière des contestations de compétence. Seule la situation au Kenya corrobore la concrétisation des exceptions de compétence<sup>56</sup>. Elles ont été soulevées parce qu'il est question d'une saisine opérée *proprio motu* par le Procureur. Toutefois, les possibilités d'appréciation de ces exceptions de compétence ont permis de comprendre qu'elles offrent beaucoup plus de garantie d'impunité aux auteurs présumés des crimes graves qu'elles n'étendent la juridiction de la CPI.

Le sentiment d'impuissance des Etats africains face à l'exercice par la CPI de sa compétence à l'égard des crimes déferés par lesdits Etats ou le Procureur agissant de sa propre initiative, reste entier. Ce sentiment est de plus en plus renforcé par le fait que le Conseil de sécurité se montre très entreprenant lorsque les situations à renvoyer devant la CPI concernent certains

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, notamment le paragraphe 4.

<sup>51</sup> Article 15 paragraphe 6, article 53 paragraphe 2 du Statut de Rome.

<sup>52</sup> Article 53 paragraphe 1 c et paragraphe 2 c du Statut de Rome.

<sup>53</sup> WOHLFAHRT, S. « Les poursuites », in ASCENSIO, H., DECAUX, E., PELLET, A., *Droit international pénal*, *op. cit.*, p. 750.

<sup>54</sup> Article 58 paragraphe 1 du Statut de Rome.

<sup>55</sup> Article 19 paragraphe 1 du Statut de Rome.

<sup>56</sup> CPI, situation in the Republic of Kenya, in the Case of the Prosecutor v. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey et Joshua Arap Sang, Decision on the Application by Government of Kenya Challenging the Admissibility of the Case Pursuant to Article 19 (2) (b) of the Statute, Ch. Prél. II, 30 mai 2011.



Etats africains pourtant non parties au Statut de Rome. Seul lui, le Conseil de sécurité peut, du haut, engager toute enquête ou poursuite.

## B. Les procédures suscitées par le haut

Il s'agit ici des procédures qui ont été engagées sur la base de l'action du Conseil de sécurité. En effet, le Conseil de sécurité des Nations Unies peut déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes paraissent avoir été commis. Il est donc l'organe instigateur de certaines procédures engagées devant la CPI.

Le Conseil de sécurité est investi du rôle consistant à déférer au Procureur une situation dans laquelle des crimes relevant de la compétence de la Cour ont été commis. A cet égard, il y a lieu de s'intéresser aux procédures d'enquêtes et poursuites initiées par le Conseil de sécurité vis-à-vis des Etats africains non parties au Statut de Rome, comme le Soudan ou la Libye.

S'agissant du Soudan, c'est la situation au Darfour<sup>57</sup> qui a permis de mettre en œuvre l'article 13 b) du Statut de Rome par le biais de la résolution 1593<sup>58</sup>. En effet, la situation au Darfour a été déférée par le Conseil de sécurité à la CPI en application de l'article 13 b) du Statut comme l'a relevé la Chambre préliminaire : « *In respect of the question of whether the Chamber has jurisdiction over the Situation in Dafur, Sudan, the Singe Judge notes that the Situation in Darfur, Sudan was referred to the Prosecutor of the Court by the United Nations Security Council on 31 March 2005*<sup>59</sup>. *On 1 June 2005, the Prosecutor initiated an investigation into the Situation in Darfur, Sudan*<sup>60</sup>. *Therefore, pursuant to article 13 (b) of the Statute, the Court may exercise its jurisdiction over crimes committed in Darfur, Sudan* »<sup>61</sup>. Cela fait suite à une recommandation de la Commission d'enquête<sup>62</sup> qui avait pour mission

---

<sup>57</sup> AUMOND, F., « La situation au Darfour déférée à la CPI », *RGDIP*, 2008/1, pp. 111-134.

<sup>58</sup> La résolution 1593 a été adoptée par le Conseil de sécurité le 1<sup>er</sup> avril 2005. Voir à ce sujet ABRAHA, H., ADJOVI, R., « La résolution 1593 référant la situation au Darfour à la Cour pénale internationale », in MAZERON, F. (dir.), *Les premiers pas de la Cour pénale internationale*, Colloque de Clermont-Ferrand, RJA, 2005/2, pp. 243 et s.

<sup>59</sup> S/RES/1593 (2005).

<sup>60</sup> ICC-02/05-2.

<sup>61</sup> LAUCCI, C., « [Darfour] Corrigendum to Decision on the Applications for Participation in the Proceedings of Applicants a/0011/06 to a/0015/06, a/0021/07, a/0023/07 to a/0033/07 and a/0035/07 to a/0038/07 (CP), 14 décembre 2007, par. 6 (version française non disponible) », in *Code annoté de la Cour pénale internationale*, Vol. 2, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2009, pp. 32-33.

<sup>62</sup> Le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé la Commission d'enquête sur la base de la résolution 1564 du 18 septembre 2004, Doc. NU S/RES/1564 (2004), 5040<sup>ème</sup> séance, § 12.

d'établir les faits sur les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire<sup>63</sup>, de vérifier si des actes de génocide ont eu lieu au Darfour afin d'en identifier les auteurs<sup>64</sup>. Cette situation a été déférée au Procureur de la CPI pour les crimes survenus depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002. C'est la première saisine de la Cour par le Conseil sécurité. Elle a abouti après un processus laborieux jalonné des divergences au sein du Conseil de sécurité sur l'opportunité d'une telle démarche, avec en toile de fond des discussions très hostiles à l'égard de cette Cour, qui sont alimentées essentiellement par les Etats-Unis d'Amérique<sup>65</sup>. Ce manque de consensus et ces controverses n'ont pas pourtant entravé la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité sur la situation en Libye.

Le Conseil de sécurité a, en effet, de manière prompte et expéditive renvoyé la situation en Libye devant la CPI. Ce renvoi a été facilité par les mesures énergiques prises par le Conseil de sécurité en réaction au déclenchement des exactions en territoire libyen. Ainsi, le 26 février 2011, le Conseil de sécurité a décidé, par résolution 1970 (2011)<sup>66</sup> adoptée à l'unanimité de ses membres, de saisir le Procureur de la Cour de la situation en Libye depuis le 15 février 2011<sup>67</sup>. Le Procureur de la CPI a ouvert une enquête le 3 mars 2011. La Chambre préliminaire I de la Cour a été saisie de cette situation et a délivré trois mandats d'arrêt<sup>68</sup> à l'encontre des présumés responsables des crimes contre l'humanité qui auraient été commis en Libye entre le 15 et le 28 février 2011. Elle a ordonné la clôture de l'affaire à l'encontre de l'ancien Chef de l'Etat, Muammar Gaddafi suite à sa mort, tel qu'elle l'a souligné dans l'affaire *Kony et autres* en ces termes : « [...] *Attendu que les procédures pénales ont pour objet de déterminer si la responsabilité pénale individuelle d'une personne est engagée et que la Chambre ne peut pas exercer sa compétence à l'égard d'une personne décédée,*

---

<sup>63</sup> *Ibid.* voir aussi Lettre du Secrétaire général des Nations Unies adressée au Président du Conseil de sécurité, 4 octobre 2004, Doc. UN S/2004/812, déterminant la mission de la Commission d'enquête sur le Darfour.

<sup>64</sup> S/Rés. 1564, 18 septembre 2004, para. 12. Sur la qualification des exactions commises au Darfour, voir MAMDANI, M., « Réflexions préliminaires sur le Darfour », CODESRIA, *Bulletin*, n° 3 et 4, 2004, pp. 44 et s.

<sup>65</sup> DAVID, E., « La Cour pénale internationale », *RCADI*, vol. 313, 2005, p. 363.

<sup>66</sup> S/RES/1970 (2011). Le Conseil a formulé des recommandations et imposé des sanctions au gouvernement libyen. L'inexécution de ces sanctions a entraîné leur durcissement, conformément à la résolution 1973 du 17 mars 2011. S/RES/1973 (2011) § 13 notamment, p. 4.

<sup>67</sup> Voir site de la CPI : [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>68</sup> Le 27 juin 2011, la Chambre préliminaire I a émis trois mandats d'arrêt à l'encontre de Muammar Mohamed Abu Minyar Gaddafi (suspect décédé), Saif Al-Islam Gaddafi (actuellement détenu à Zintan) et Abdullah Al-Senussi (détenu à Tripoli). Le 11 octobre 2013, la Chambre préliminaire a estimé que ce dernier devait être jugé en Libye. *Jeune Afrique*, *op. cit.*, p. 31.

*Attendu que le décès d'une personne commande de mettre fin à la procédure engagée contre cette personne, à la suite de quoi tous les documents concernés deviennent nuls et non avenues* »<sup>69</sup>.

Les situations au Darfour et en Libye sus-rappelées permettent d'apprécier le pouvoir conféré par le Statut de Rome au Conseil de sécurité – organe politique – intervenant dans l'action judiciaire. Ce pouvoir de saisine de la Cour conféré au Conseil de sécurité par l'article 13 b)<sup>70</sup> du Statut de Rome, appelle quelques observations.

En premier lieu, ce pouvoir est exempt de toute emprise étatique dans la mesure où il n'est pas soumis aux Etats parties au Statut de Rome, c'est-à-dire que la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité ne dépend absolument pas de l'étendue de la compétence territoriale ou personnelle. En d'autres termes, lorsque la Cour est saisie par le Conseil de sécurité, elle exerce sa compétence sans qu'il soit nécessaire que l'Etat sur le territoire duquel un ou plusieurs crimes ont été commis ou celui dont l'auteur est un ressortissant, soit partie au Statut de Rome<sup>71</sup>. De même la clause d'acceptation *ad hoc* de la compétence de la CPI prévue à l'article 12 paragraphe 3 du Statut de Rome devient *de facto* inopérante<sup>72</sup>. Dans les deux cas,

---

<sup>69</sup> Il s'agit de l'affaire *Le Procureur c. Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen et Raska Lukwiya*. Ceux-ci sont considérés comme les cinq principaux dirigeants de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA). Dans cette affaire, la Chambre préliminaire a relevé que le certificat de décès n° 29142 délivré le 12 juin 2007 par Bisereko Kyomuhendo, officier général d'état civil chargé des registres des naissances et des décès, a été transmis par la République de l'Ouganda le 19 juin 2007 et déposé par le Greffier le 25 juin 2007. Il certifie que Raska Lukwiya est mort le 12 août 2006 à Mucwini, dans le district de Kitgum, dans le nord de l'Ouganda. En se fondant sur l'article 25 paragraphe 1 du Statut de la CPI, la Chambre préliminaire a décidé de mettre fin aux poursuites engagées à l'encontre de Raska Lukwiya décédé. Voir LAUCCI, C., « [Kony et autres] Décision de mettre fin à la procédure engagée contre Raska Lukwiya (CP), 11 juillet 2007 (Ang), pp. 3-4 », in *Code annoté de la Cour pénale internationale*, Vol. 2, *op. cit.*, pp. 48-49.

<sup>70</sup> Au sens de l'article 13 b) du Statut de Rome, toute situation dans laquelle un ou plusieurs crimes paraissent avoir été commis peut être déférée à la CPI par le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Voir en ce sens PORCHIA, O., « Les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies », in CHIAVARIO, M., *La justice pénale internationale entre passé et avenir*, Dalloz, Paris, 2003, pp. 113-130.

<sup>71</sup> AKANDE, D., « The Jurisdiction of the ICC over Nationals of Non-Parties: Legal Basis and Limits », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 1, 2003, pp. 618-650 ; « The Legal Nature of Security Council Referrals to the ICC and its Impact on Al Bashir's Immunities », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 7, 2009, pp. 333-352 ; GAETA, P., « Does President Al Bashir Enjoy Immunity from Arrest? », *ibid.*, pp. 315-352 ; PAUST, J.-J., « L'étendue de la compétence de la CPI à l'égard des ressortissants des pays non signataires », *Vanderbit Journal of International Law*, vol. 2000, n° 1, pp. 10-11 ; BERMAN, V., « The Relationship between The International Criminal Court and the Security Council », *RIDP*, 2002, vol. 73, pp. 23 et s. ; COTTEREAU, G., « Statut en vigueur, la Cour pénale internationale s'installe », *AFDI*, 2002, p. 142 ; DANNILENKO, G. M., « ICC Statute and Thirds States », in CASSESE, A., GAETA, P., JONES, P. (eds.), *The Rome Statute of the International Criminal Court*, Oxford University Press, London, 2002, p. 185.

<sup>72</sup> SAROOSHI, D., « Aspects of Relationship between the ICC and the UN », NYIL, 2002, pp. 27-53 ; BOURGON, S., « Jurisdiction *Ratione Loci* », in CASSESE, A., GAETA, P., JONES, P. (eds.), *The Rome Statute of the International Criminal Court*, p. 566.

le renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII confère à la Cour une compétence automatique sur la situation renvoyée.

En second lieu, le pouvoir de saisine du Conseil s'analyse comme une reconnaissance de la compétence universelle tacite<sup>73</sup> à la CPI en vertu des prérogatives conférées au Conseil de sécurité par la Charte des Nations Unies. Sous couvert des mesures que le Conseil de sécurité est habilité à prendre conformément au Chapitre VII de la Charte, en vue de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales, il peut intervenir sur les territoires des Etats parties ou non au Statut de Rome et agir à l'égard de leurs ressortissants ayant commis un des crimes relevant de la compétence de la Cour. Une telle interprétation des dispositions du Statut de Rome signifie également que le pouvoir de saisine du Conseil entre dans la catégorie des mesures coercitives n'impliquant pas l'usage de la force, telles qu'elles sont prévues par l'article 41 de la Charte des Nations Unies<sup>74</sup>.

Enfin, en troisième lieu, le pouvoir de saisine du Conseil s'apprécie comme une violation du principe de l'effet relatif des traités<sup>75</sup> du fait de l'opposabilité du Statut de Rome à tous les Etats non parties. C'est pourquoi les Etats-Unis d'Amérique sont réfractaires à toute saisine du Conseil de sécurité fondée sur l'article 13 b) du Statut de Rome alors qu'en l'état actuel de la configuration du Conseil de sécurité, aucune saisine de la CPI par celui-ci ne peut atteindre les Etats-Unis, membre permanent doté du droit de veto. Il en va de même pour les autres membres permanents, notamment la Russie et la Chine qui n'ont pas ratifié le Statut de Rome mais adoptent des positions n'entravant pas la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité. D'où l'idée d'une Cour de plus en plus politisée, instrumentalisée et braquée exclusivement sur la répression des crimes commis en Afrique. Cette prise de position s'explique de deux manières. D'une part, les Etats africains suspectent le renoncement à la mise en œuvre du principe de complémentarité et, d'autre part, ils ne comprennent pas que les saisines de la CPI par le Conseil de sécurité portent, comme par hasard, exclusivement sur l'Afrique. C'est pour,

---

<sup>73</sup> CARRILLO-SALCEDO, J.-A., « La Cour pénale internationale : l'humanité trouve une place dans le droit international », *RGDIP*, 1999/1, pp. 23-25.

<sup>74</sup> L'article 41 de la Charte des Nations Unies dispose : « *Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ces décisions, et peut inviter les Membres des Nations unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations* ».

<sup>75</sup> Selon l'article 34 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, « *un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement* ». Voir en ce sens, CAHIER, Ph., « Le problème des effets des traités à l'égard des Etats tiers », *RCADI*, 1974 (III), pp. 609-619 ; DEHAUSSY, J., SALEM, M., « Les traités », *Jurisclasser-Editions Techniques*, 1992, fasc. 12-1, pp. 6 et s. ; REUTER, P., « Le traité international, acte et norme », *Arch. Phil. Droit*, t. 32, 1987, p. 113 ; SEMETS, P., *Les effets des traités internationaux à l'égard des tiers*, Paris, IHEI, 1965-1966, p. 4.

entre autres, ces raisons que ces Etats membres de l'Union africaine se sont inscrits dans une dynamique de protestation<sup>76</sup>. Leur position a depuis 2009 été relayée par les responsables de l'Organisation en des termes très clairs : « *Nous constatons que la justice internationale ne semble appliquer les règles de la lutte contre l'impunité qu'en Afrique comme si rien ne se passait ailleurs, en Irak, à Gaza, en Colombie ou dans le Caucase* »<sup>77</sup>. Cette position résume le procès intenté à la CPI par l'Union africaine et nombre de juristes et d'intellectuels sur le continent<sup>78</sup>. Mais il faut reconnaître que s'il est vrai que le renvoi spontané et expéditif d'une situation à la Cour – organe judiciaire indépendant du système des Nations Unies – par le Conseil de sécurité – organe politique – peut être fustigé, il n'en demeure pas moins vrai que les saisines opérées par les Etats africains parties au Statut de Rome et celles déférées par le Procureur agissant *proprio motu*, sont fondées parce qu'elles répondent aux mécanismes de saisine et d'exercice de compétence de la Cour énoncés aux articles 11, 12 et 13 du Statut de Rome. Mieux, en renonçant unilatéralement à leurs compétences pénales à juger les crimes les plus graves commis sur leurs territoires ou par leurs ressortissants, les Etats parties africains affirment leur bonne foi au principe majeur selon lequel les traités doivent être respectés par les parties qui les ont conclus<sup>79</sup>. C'est dire que ce débat politico-juridique est loin d'être clos.

Toutefois, la critique accusant la CPI de se focaliser sur l'Afrique ne doit pas occulter le fait que les procédures en cours offrent l'occasion de mettre en lumière l'encadrement juridique du procès et de ses suites, à travers notamment les lacunes et limites des règles fondatrices qui organisent la phase préparatoire et le déroulement du procès.

## II. L'encadrement juridique du procès et de ses suites

Les règles relatives à l'avant-procès et à la conduite du procès devant la CPI s'inspirent, dans l'ensemble, de celles des Tribunaux pénaux *ad hoc* de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda. Ces règles découlent des Statuts<sup>80</sup> de ces deux juridictions et de leur pratique remarquablement

---

<sup>76</sup> BALMOND, L. (dir.), « Chronique des faits internationaux », *RGDIP*, 2006/2, pp. 451-454.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 398 ; voir aussi le doc. Assembly/AU/Dec. 221 (XII) de l'Assemblée générale de l'Union africaine portant « *Décision sur la demande par le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) de la mise en accusation du Président de la République du Soudan* » (Addis-Abeba, Ethiopie du 26 janvier au 3 février 2009).

<sup>78</sup> *Jeune Afrique*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>79</sup> Article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969.

<sup>80</sup> L'article 15 du Statut du TPIY dispose : « *Les juges du Tribunal international adopteront un règlement qui régira la phase préalable à l'audience, l'audience et les recours, la recevabilité des preuves, la protection des*

codifiée dans leurs Règlements de procédure et de preuve qui ont été régulièrement amendés et enrichis par les juges<sup>81</sup>. Ainsi, prenant appui sur cette expérience, le Statut de la CPI prévoit plusieurs étapes, somme toute assez classiques dans le jugement pénal : la comparution volontaire, la confirmation par la Chambre préliminaire des charges avancées par le Procureur, la confirmation de l'acte d'inculpation ou sa modification, sous le contrôle effectif de la Chambre préliminaire, et l'ouverture du procès proprement dit devant une des chambres de première instance de la Cour. Le procès devant la CPI doit se dérouler dans le plein respect des droits de la défense, mais en prenant toutes les dispositions pour protéger les victimes et les témoins. Il s'ensuit que le procès est fondé sur des règles classiques (A). Mais, tout en surclassant les Statuts des deux Tribunaux pénaux *ad hoc* restés conformes aux exigences de la *Common Law*<sup>82</sup>, le Statut de Rome a innové en consacrant de nouvelles règles relatives notamment à la suspension des procédures<sup>83</sup>, l'irrecevabilité d'une affaire<sup>84</sup>, « *la protection de renseignements touchant à la sécurité nationale* »<sup>85</sup>, la protection et la participation au procès des victimes et des témoins<sup>86</sup>, la réparation en faveur des victimes<sup>87</sup>, l'aménagement des voies de recours<sup>88</sup> telles que prévues dans les pays de *Civil Law*<sup>89</sup>. Toutefois, le Statut ne fixe pas dans le détail les conditions de mise en œuvre de ces nouvelles règles. C'est le Règlement de procédure et de preuve et le Règlement de la Cour qui encadrent plus en détail la manière dont les actions sont menées devant la CPI. Or, la pratique de celle-ci atteste que ces instruments

---

*victimes et des témoins et d'autres questions appropriées* ». Statut actualisé du TPIY adopté le 25 mai 1993, Résolution 827 tel qu'amendé par les différentes résolutions, disponible sur le site [www.un.org](http://www.un.org). Le Statut du TPIR a repris les mêmes dispositions. Voir Résolution 955 (1994) et résolutions modificatives adoptées par le Conseil de sécurité : [www.unictt.org](http://www.unictt.org).

<sup>81</sup> Les amendements apportés aux règles de procédure de preuve.....

<sup>82</sup> La *Common Law* s'entend d'un « *Droit commun des pays anglo-saxon, qui résulte non de textes législatifs mais de la pratique des juridictions* ». *Lexique des termes juridiques*, *op. cit.*, p. 139.

<sup>83</sup> L'article 16 du Statut de Rome dispose : « *Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées en vertu du présent Statut pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions* ».

<sup>84</sup> Articles 17, 18 et 19 du Statut de Rome.

<sup>85</sup> Article 72 du Statut de Rome.

<sup>86</sup> Article 68 du Statut de Rome.

<sup>87</sup> Article 75 du Statut de Rome.

<sup>88</sup> Articles 81-84 du Statut de Rome. Voir aussi notre étude « *L'appel devant les juridictions internationales* », *Revue de Droit, de Science politique, d'économie et de gestion* de la Faculté des Sciences Economiques et Juridiques de l'Université de Niamey, n° 00, 2011, pp. 3-37.

<sup>89</sup> Le système de *Civil Law* puise ses origines dans le droit romain et constitue un système complet de règles, habituellement codifiées, qui sont appliquées et interprétées par des juges civils. Il provient du mouvement de synthèse du droit romain et des droits coutumiers locaux dont les étapes importantes sont la rédaction à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle des *Lois civiles dans leur ordre naturel* par Jean DOMAT, puis, à partir du début du XIX<sup>e</sup> siècle, la codification de certains corps de droits civils nationaux comme le Code Napoléon (ou Code civil français). DOMAT, J., *Les lois civiles dans leur ordre naturel*, volume 1, Livre préliminaire, Coignard, 1689-1694, pp. 44-45.

ne donnent pas entière satisfaction dans la conduite de l'action pénale ; d'où les limites des procédures engagées devant la CPI (B).

#### A. Les règles classiques, fondements du procès devant la CPI

Ces règles sont qualifiées de classiques parce qu'elles président la phase préparatoire et le déroulement du procès devant toute juridiction pénale. En effet, toute affaire portée devant la CPI suit les mêmes stades de la procédure, à savoir une première comparution devant la Chambre préliminaire, ensuite une phase de confirmation des charges devant cette même Chambre, enfin, si les charges sont confirmées, l'affaire sera renvoyée devant une chambre de première instance pour le procès proprement dit.

Dans le cadre de la phase préparatoire au procès, les rédacteurs du Statut de la CPI ont retenu le système accusatoire. Ils ont donné le rôle du ministère public au Procureur. Il lui appartient de rassembler les éléments de preuve et de dresser l'acte d'accusation. Mais, à la différence des législations nationales<sup>90</sup> et des Statuts des juridictions pénales *ad hoc*<sup>91</sup>, le Statut de Rome ne prévoit pas d'acte d'accusation proprement dit : les charges retenues par le Procureur sont mentionnées dans le mandat d'arrêt ou la citation à comparaître délivrés sur sa requête par la Chambre préliminaire. Le paragraphe 3 de l'article 58 du Statut de Rome précise que le mandat d'arrêt contient notamment, « *b) une référence précise au crime relevant de la compétence de la Cour qui justifie l'arrestation ; c) l'exposé succinct des faits dont il est allégué qu'ils constituent ce crime* ». Quant à la citation à comparaître, elle doit mentionner les mêmes éléments<sup>92</sup>. Pour obtenir la délivrance de l'un de ces actes, le Procureur doit convaincre la Chambre préliminaire qu'il y a de bonnes raisons de croire que la personne a commis le crime dont elle est accusée<sup>93</sup>. Ainsi, un mandat d'arrêt peut être délivré, sur le fondement de l'article 58 du Statut, lorsque des raisons sérieuses étayent l'hypothèse qu'une

---

<sup>90</sup> Dans les systèmes nationaux, on distingue deux procédures qui varient selon les attributions des organes chargés de l'accusation : la procédure accusatoire et la procédure inquisitoire. Dans la première, les organes chargés de l'accusation choisissent les charges retenues contre l'accusé et recherchent les preuves à l'appui ; la défense de son côté rassemble les preuves à décharge ; et les deux parties confrontent leurs arguments au moment de l'audience. Dans la procédure inquisitoire, les preuves sont, sauf exceptions, rassemblées par un magistrat spécialisé, le juge d'instruction, qui procède de façon secrète et non contradictoire ; les organes chargés de l'accusation se contentent de retenir les chefs d'accusation et de requérir la sanction. LAUCCI, C., « L'accusation », in ASCENSIO, H., DECAUX, E., PELLET, A., *Droit international pénal, op. cit.*, p.757.

<sup>91</sup> *Ibid.* Les rédacteurs des Statuts des juridictions pénales *ad hoc* retiennent, à des nuances près, le système accusatoire. Par exemple, pour les Tribunaux militaires de Nuremberg et de Tokyo, c'est respectivement la Commission et le Conseil, pour les TPI ou la CPI, c'est le Procureur qui est joue le rôle du ministère public.

<sup>92</sup> Article 58 paragraphe 7 c) et d) du Statut de Rome.

<sup>93</sup> Article 58 paragraphes 2 d) et 7 du Statut de Rome.

personne a commis un crime relevant de la compétence de la Cour et que l'arrestation de cette personne est nécessaire afin de garantir sa présence à l'audience, pour assurer le bon déroulement de la procédure devant la CPI, ou pour éviter la poursuite de l'exécution du crime dont il s'agit ou d'un acte constitutif du crime commis par la personne concernée<sup>94</sup>. Ainsi, deux mandats d'arrêt ont été délivrés par la CPI à l'encontre du Président en exercice du Soudan, Omar El Béchir. Mais toutes les tentatives de la Chambre préliminaire II se sont avérées infructueuses. Une d'entre elles, riche d'enseignements juridiques, mérite d'être relevée : le 14 février 2013, la Chambre préliminaire II a été informée par le Bureau du Procureur d'un possible voyage du Président Omar EL Béchir au Tchad, Etat partie au Statut de Rome. La Chambre préliminaire II a saisi l'occasion et a rappelé l'obligation qu'a le Tchad d'arrêter le Président Omar El Béchir s'il se rendait sur le territoire tchadien<sup>95</sup>. Mais comme le Président El Béchir n'a pas été inquiété lors de sa visite au Tchad, la Chambre préliminaire II a demandé à ce pays de présenter des observations, en application de la norme 109-3 du Règlement de la Cour, et ce avant de décider de saisir l'Assemblée des Etats parties au Statut de Rome ou le Conseil de sécurité des Nations Unies en vertu de l'article 87-7<sup>96</sup> du Statut de la CPI, en développant les raisons pour lesquelles il n'avait pas procédé à l'arrestation du Président Omar El Béchir<sup>97</sup>. Toutefois, la République du Tchad n'a donné aucune suite dans le délai fixé par la Chambre préliminaire II. Celle-ci s'est contentée de constater dans une décision du 26 mars 2013<sup>98</sup> que le Gouvernement tchadien avait, déjà à plusieurs reprises, accueilli sur son territoire, le Président Omar El Béchir, ce qui démontre que cet Etat ignore délibérément ses obligations non seulement au regard du Statut de Rome mais aussi de la résolution 1593 (2005) adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies qui avait permis la saisine de la Cour<sup>99</sup> de la situation au Darfour (Soudan). Pourtant tout Etat partie au Statut

---

<sup>94</sup> ARBOUR, L., ESER, A., AMBOS, K., SANDERS, A., *The Prosecutor of a Permanent International Criminal Court*, Freiburg im Breisgau, 2000, p. 64.

<sup>95</sup> CPI, Situation au Darfour (Soudan), Affaire le *Procureur c. Omar Hassan Ahmed El Béchir*, ICC-02/05-01/09-145, Chambre préliminaire II, Order Regarding Omar El Béchir's Potential Visit to the Republic of Chad (uniquement disponible en anglais), 15 février 2013.

<sup>96</sup> L'article 87-7 du Statut de Rome dispose : « 7. Si un Etat partie n'accède pas à une demande de coopération de la Cour contrairement à ce que prévoit le présent Statut, et l'empêche ainsi d'exercer les fonctions et les pouvoirs que lui confère le présent Statut, la Cour peut en prendre acte et en référer à l'Assemblée des Etats parties ou au Conseil de sécurité lorsque c'est lui qui l'a saisie ».

<sup>97</sup> CPI, Situation au Darfour (Soudan), Affaire le *Procureur c. Omar Hassan Ahmed El Béchir*, ICC-02/05-01/09-147, Chambre préliminaire II, Decision Requesting Observations on Omar El Béchir's Visit to the Republic of Chad (uniquement disponible en anglais), 22 février 2013.

<sup>98</sup> CPI, Situation au Darfour (Soudan), Affaire le *Procureur c. Omar Hassan Ahmed El Béchir*, ICC-02/05-01/09-147, Chambre préliminaire II, Decision on the Non-compliance of the Republic of Chad with the Cooperation Requests Issued by the Court Regarding the Arrest and Surrender of Omar Hassan Ahmed El Béchir (uniquement disponible en anglais), 26 mars 2013.

<sup>99</sup> *Ibid.* La Chambre préliminaire II de la CPI a, dans sa décision du 26 mars 2013 sus-rappelée, estimé qu'il revient au Conseil de sécurité des Nations Unies de prendre les mesures appropriées faut de quoi les saisines de



de Rome est tenu d'exécuter le mandat d'arrêt de la CPI et de détenir la personne concernée en vue de sa remise<sup>100</sup>. La compétence des pouvoirs publics de l'Etat se limite à l'arrestation et à la vérification que le mandat d'arrêt vise bien la personne soupçonnée, que celle-ci a été arrêtée selon la procédure régulière et que ses droits sont respectés. Il n'appartient pas, en particulier, à l'autorité de l'Etat de détention d'examiner la légalité du mandat.

Une personne arrêtée peut demander à l'autorité compétente de l'Etat de détention une mise en liberté provisoire en attendant sa remise. Cette demande ne peut être cependant admise que si des circonstances « urgentes » et « exceptionnelles » la justifient et si l'accomplissement de l'obligation de remise est garantie par des mesures de sécurité appropriées. Il convient de s'assurer que la personne ne profite pas de sa mise en liberté pour fuir et rendre ainsi la remise impossible. C'est pourquoi la Chambre préliminaire doit être informée d'une telle demande et ses recommandations doivent être prises en considération. Pour illustrer cet état de fait, il suffit de rappeler que le 20 août 2013, l'équipe de la défense de Bosco Ntaganda a sollicité la mise en liberté provisoire de ce dernier sur le territoire des Pays-Bas. La défense a notamment argué du fait que « *la volonté de M. Ntaganda de collaborer ne peut être contestée* »<sup>101</sup> puisqu'il s'était rendu volontairement à la Cour. Cette requête a été rejetée le 18 novembre 2013 par la Chambre préliminaire II qui a estimé que les raisons qui avaient poussé l'intéressé à se livrer à la CPI n'étaient pas forcément liées à sa volonté de collaborer avec la justice pénale internationale<sup>102</sup>. Si la mise en liberté provisoire avait été accordée à Bosco Ntaganda, la Chambre préliminaire aurait demandé des rapports périodiques à l'autorité compétente de l'Etat de détention.

En ce qui concerne la citation à comparaître, il est à noter qu'elle peut être délivrée lorsque la Chambre préliminaire considère que cette citation est suffisante pour garantir la présence de la personne soupçonnée à l'audience. Elle est notifiée d'office à la personne soupçonnée. Dès

---

la Cour par ce Conseil deviendraient inutiles. La Chambre, constatant que le Tchad n'avait pas respecté ses obligations au regard du Statut de Rome, et a décidé en conséquence de saisir de la question à la fois l'Assemblée des Etats parties et le Conseil de sécurité des Nations Unies.

<sup>100</sup> Article 59 du Statut de Rome.

<sup>101</sup> CPI, Situation en République démocratique du Congo, Affaire le *Procureur c. Bosco Ntaganda*, ICC-01/04-02/06-87-Red, Equipe de la Défense de M. Bosco Ntaganda, Requête de la Défense aux fins de mise en liberté provisoire de M. Bosco Ntaganda, version publique expurgée, 20 août 2013.

<sup>102</sup> CPI, Situation en République démocratique du Congo, Affaire le *Procureur c. Bosco Ntaganda*, ICC-01/04-02/06-147, Chambre préliminaire II, Decision on the Defence's Application for Interim Release (uniquement disponible en anglais), 18 novembre 2013.

que celle-ci est remise à la Cour, la Chambre préliminaire doit vérifier si elle est suffisamment informée sur les faits qui lui sont imputés et sur ses droits<sup>103</sup>.

Après la remise et la comparution volontaire du suspect « *dans un délai raisonnable* », les charges doivent être confirmées par la Chambre préliminaire en audience<sup>104</sup>. Celle-ci doit en principe se dérouler en présence du suspect, du Procureur et du défenseur. Mais la présence de la personne soupçonnée n'est pas indispensable lorsqu'elle y renonce ou est en fuite. Dans ces cas, elle doit être représentée par un avocat, lorsque cela paraît nécessaire pour des raisons d'équité. Le suspect doit « *dans un délai raisonnable* » avant l'audience, être informé des faits qui lui sont imputés et des éléments de preuve existants<sup>105</sup>.

Le Procureur doit étayer chacune des charges avec des éléments de preuve suffisants et peut à cette occasion s'appuyer sur des documents ou des résumés, sans être contraints de faire comparaître des témoins. Le suspect peut contester les charges et les éléments de preuve ainsi que présenter ses propres éléments de preuve. La Chambre préliminaire peut prendre trois sortes de décision : d'abord confirmer les charges et renvoyer l'affaire devant une chambre de première instance ; ensuite refuser les charges pour manque de preuves suffisantes ; enfin ajourner l'audience et demander au Procureur de présenter de nouvelles preuves ou de modifier une ou plusieurs charges<sup>106</sup>. Par exemple, dans l'affaire le *Procureur c. William Samoei Ruto et Joshua Arap Sang*, le Procureur de la CPI a sollicité, en application de l'article 61-9 du Statut de Rome, de la Chambre préliminaire II une modification des charges : en effet, le système établi par le Statut de Rome réserve à la Chambre préliminaire la possibilité de modifier les charges, même lorsque la Chambre de première instance a déjà été saisie de l'affaire. Le Procureur a sollicité, le 22 juillet 2013, une extension *ratione temporis* des charges. Alors que celles-ci avaient été confirmées par la Chambre préliminaire pour des crimes commis entre le 1<sup>er</sup> et le 4 janvier 2008, le Procureur a sollicité que les charges portent sur les crimes commis entre le 30 décembre 2007 et le 4 janvier 2008. Mais, le 16 août 2013, la Chambre préliminaire a rejeté la requête du Procureur estimant qu'il avait été négligent,

---

<sup>103</sup> Article 60 paragraphe 1 du Statut de Rome.

<sup>104</sup> Article 61 du Statut de Rome.

<sup>105</sup> De même, la personne soupçonnée doit être informée, avant le début de l'audience, de toute modification des charges.

<sup>106</sup> ARBOUR, L., ESER, A., AMBOS, K., SANDERS, A., *The Prosecutor of a Permanent International Criminal Court*, *op. cit.*, pp. 65-66.

puisque'il avait tout simplement ignoré la décision de confirmation des charges sur ce point et ne s'était aperçu de son erreur qu'à quelques semaines de l'ouverture du procès<sup>107</sup>.

Dans le cas où les charges sont refusées, le Procureur peut demander une confirmation en présentant des éléments de preuve supplémentaires à une date ultérieure. C'est exactement ce qui s'est passé dans la procédure engagée contre l'ancien Président ivoirien, Laurent Gbagbo : en effet, la Chambre préliminaire I a décidé, le 3 juin 2013, d'ajourner l'audience sur la confirmation des charges et a demandé au Procureur d'envisager de présenter des éléments de preuve supplémentaires ou de procéder à de nouvelles enquêtes sur le fondement de l'article 61 paragraphe 7 (c)(i) du Statut de Rome<sup>108</sup>. Ainsi, la Chambre a estimé que si, « *dans l'ensemble, les éléments de preuve présentés par l'accusation, bien qu'apparemment insuffisants, ne semblent pas manquer de pertinence de valeur probante [...] elle n'aurait d'autre choix que de refuser de confirmer les charges, comme prévu à l'article 61-7-b du Statut* »<sup>109</sup>. Deux arguments fondent et justifient la décision de la Chambre préliminaire I : tout d'abord, pour elle, il incombe au Procureur d'« *apporter des éléments de preuve concrets et tangibles, montrant une direction claire dans le raisonnement supportant [les] allégations spécifiques* »<sup>110</sup>. Ensuite, parlant de la preuve requise pour l'établissement des éléments contextuels faisant partie intégrante du fond de l'affaire, « *la Chambre ne voit aucune raison, s'agissant de l'administration de la preuve de crimes contre l'humanité, d'appliquer aux événements présentés comme constitutifs de l'élément contextuel d'une « attaque » une norme plus souple que celle qui s'applique aux autres faits et circonstances allégués en l'espèce. Partant, chaque événement évoqué à l'appui des éléments contextuels doit être prouvé conformément à la norme applicable à tous les autres faits* »<sup>111</sup>. Selon la doctrine, la majorité de la Chambre préliminaire I a critiqué le fait que le Procureur se soit fondé principalement, notamment pour les éléments contextuels des crimes contre l'humanité, sur des « *oui-dire anonymes* », à savoir essentiellement des rapports d'ONG et des articles de presse qui

---

<sup>107</sup> CPI, Situation en République du Kenya, Affaire le Procureur c. William Samoei Ruto et Joshua Arap Sang, ICC-01/09-01/11-859, Chambre préliminaire II, Decision on « Prosecutor's Request to Amend the Updated Document Containing the Charges Pursuant to Articles 61 (9) of the Statute » (uniquement disponible en anglais), 16 août 2013.

<sup>108</sup> CPI, Situation en République de Côte d'Ivoire, Affaire le Procureur c. Laurent Gbagbo, ICC-02/11-01/11-432-tFRA, Chambre préliminaire I, *Décision portant ajournement de l'audience de confirmation des charges conformément à l'article 61-7-c-i du Statut*, 3 juin 2013, in BEAUVALLET, O., RAFFRAY, M., SARLIEVE, M., PASQUERO, A., « Un an de droit pénal international », *Droit pénal, op. cit.*, p. 10.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> CPI, Situation en République de Côte d'Ivoire, Affaire le Procureur c. Laurent Gbagbo, ICC-02/11-01/11-432-tFRA, Chambre préliminaire I, *Décision portant ajournement de l'audience de confirmation des charges conformément à l'article 61-7-c-i du Statut, op. cit.*, § 17.

<sup>111</sup> *Ibid.*, § 22.

n'indiquent pas leurs sources, ce qui ne permet ni à la défense, ni à la Chambre de vérifier la fiabilité de l'information ainsi présentée<sup>112</sup>. C'est donc à une critique de l'enquête menée par le Procureur que la Chambre s'est livrée : « A lumière de ce qui précède, la Chambre relève avec beaucoup de préoccupation que, dans la présente affaire, le Procureur s'est largement fondé sur des rapports d'ONG et des articles de presse pour étayer des éléments clés de sa cause, et notamment les éléments contextuels des crimes contre l'humanité. De telles preuves ne peuvent en aucune façon être présentées comme le résultat d'une enquête complète et en bonne et due forme menée par le Procureur conformément à l'article 54-1-a du Statut. Même si les rapports d'ONG et les articles de presse peuvent utilement présenter le contexte historique entourant un conflit, ils ne constituent pas normalement un substitut valide au type de preuves nécessaires pour la confirmation des charges conformément à la norme d'administration de la preuve applicable »<sup>113</sup>. Il en résulte qu'avant le début du procès, la Chambre préliminaire a donc demandé au Procureur d'envisager d'apporter dans la mesure du possible des éléments de preuve supplémentaires ou de procéder à de nouvelles enquêtes relativement à une liste très détaillée de six points<sup>114</sup> qui visent particulièrement les éléments contextuels des crimes contre l'humanité décrits dans les charges présentées par le Procureur. Mais pour que celui-ci puisse rendre compte de charges supplémentaires ou plus graves, une autre audience doit avoir lieu.

Après la confirmation des charges, le Président de la CPI constitue une chambre de première instance compétente pour la conduite du procès. Celui-ci se déroule en principe en présence de l'accusé<sup>115</sup>. Mais il peut, pour une durée limitée et de manière exceptionnelle, être expulsé s'il trouble de manière persistante le déroulement du procès. Dans ce cas, il peut suivre le procès à l'extérieur de la salle, au besoin sur un écran<sup>116</sup>. Toutefois, la pratique de la Cour se démarque des exigences posées par le Statut. Ainsi, suite à l'élection de William Ruto en qualité de Vice-Président du Kenya, l'équipe de la défense de ce dernier a sollicité qu'il soit autorisé à ne pas assister à la majeure partie de son procès pour lui permettre d'exercer ses nouvelles fonctions. La Chambre de première instance V a) a fait droit à cette requête, tout en exigeant la présence de l'accusé à l'ouverture et à la clôture du procès ainsi que lorsque les

---

<sup>112</sup> BITTI, G., « Chronique de jurisprudence des affaires en cours devant la CPI », RSC, 2013, p. 947.

<sup>113</sup> CPI, Situation en République de Côte d'Ivoire, *Affaire le Procureur c. Laurent Gbagbo*, ICC-02/11-01/11-432-tFRA, Chambre préliminaire I, *Décision portant ajournement de l'audience de confirmation des charges conformément à l'article 61-7-c-i du Statut*, op. cit., § 35.

<sup>114</sup> *Ibid.*, § 44 ; BITTI, G., « Chronique de jurisprudence des affaires en cours devant la CPI », op. cit., p. 947.

<sup>115</sup> Articles 62, 63 paragraphe 1 du Statut de Rome.

<sup>116</sup> Article 63 paragraphe 2 du Statut de Rome.

victimes viendraient présenter leurs points de vue et préoccupations à l’audience<sup>117</sup>. Autorisé par la Chambre de première instance Va), le Procureur de la Cour a interjeté appel de cette décision. La Chambre d’appel a rendu un arrêt qui restreint les possibilités pour la Chambre de première instance d’autoriser un accusé à s’absenter à son procès<sup>118</sup>. En effet, la Chambre d’appel a estimé que les absences devaient être accordées au cas par cas et non pour la quasi-intégralité du procès comme l’avait décidé la Chambre de première instance. Au lieu de s’en tenir à l’énoncé de ce principe, la Chambre d’appel a en outre admis qu’un procès pourrait se poursuivre en absence de l’accusé. Or, étant donné que l’article 63 du Statut ne prévoit aucune exception à la présence de l’accusé à son procès, deux juges de la Chambre d’Appel ont saisi l’occasion pour marquer leur désaccord dans une opinion dissidente. Ces deux juges ont en effet pris appui sur les travaux préparatoires du Statut de Rome et ont soutenu que l’intention de ses rédacteurs était de faire de cette présence une obligation absolue à l’exclusion du cas où l’accusé troublait de manière persistante le déroulement du procès. De plus, les deux juges ont relevé qu’il y a eu usurpation du pouvoir législatif par le judiciaire dès lors qu’il n’était pas possible d’introduire, par l’intermédiaire d’une interprétation « créative » du Statut, des exceptions qui n’ont pas été expressément prévus par ce dernier. Il s’ensuit dès lors que cette jurisprudence de la Cour va manifestement à l’encontre des dispositions très claires du Statut.

Cela étant dit, il est intéressant de relever que c’est cette jurisprudence de la Chambre d’appel qui va servir de fondement juridique à la demande des Etats parties au Statut – membres de l’Union africaine – pour convaincre l’Assemblée des Etats parties audit traité de l’ériger en une nouvelle règle de « *dispense de comparution au procès en raison de fonctions publiques extraordinaires* ». Dans la foulée, deux autres règles ont été adoptées par consensus. Il s’agit de la règle relative à la « *comparution au moyen d’une liaison vidéo* » et celle concernant la « *dispense de comparution au procès* »<sup>119</sup>. Il y a lieu dès lors de considérer que l’Assemblée des Etats parties au Statut de Rome a accédé favorablement à la demande des Etats africains

---

<sup>117</sup> CPI, *Situation en République du Kenya, Affaire le Procureur c/ William Samoei Ruto et Joshua Arap Sang*, ICC-O1/09-01/11-762, Chambre de première instance Va), Decision on Mr Ruto’s Request for Excusal from Continuous Presence at Trial, 18 juin 2013.

<sup>118</sup> CPI, *Situation en République du Kenya, Affaire le Procureur c/ William Samoei Ruto et Joshua Arap Sang*, ICC-O1/09-01/11-1066, Chambre d’appel, Judgment on the Appel of the Prosecutor against the Decision of Trial Chamber V a) of 18 June 2013 entitled “Decision on Mr Ruto’s Request for Excusal from Continuous Presence at Trial”, 25 October 2013.

<sup>119</sup> Résolution ICC-ASP/12/Res.7, 27 novembre 2013, adoptée par consensus par l’Assemblée des Etats parties au Statut de Rome, qui introduit notamment trois nouvelles règles dans le Règlement de procédure et de preuve : la règle 134 bis « *Comparution au moyen d’une liaison vidéo* » ; la règle 134 ter « *Dispense de comparution au procès* » ; et la règle 134 quater « *Dispense de comparution au procès en raison de fonctions publiques extraordinaires* ».

consistant à « ménager » leurs responsables politiques en exercice. Ces règles constituent une sorte d'échappatoire aux personnes exerçant ces responsabilités en ce que ces personnalités pourraient demander à ne pas être présentes à leur procès. Ces nouvelles règles suscitent un certain nombre d'interrogations : la première a trait à la compatibilité de ces règles avec l'article 63 du Statut qui exige la présence effective de l'accusé à son procès. La deuxième interrogation se rapporte aussi à la contrariété entre ces règles et l'article 27 du Statut de Rome qui dispose clairement que le « *Statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle* ». La troisième et la dernière interrogation renvoie à l'application de la hiérarchie établie entre le Règlement de procédure et de preuve et le Statut dont l'article 51 paragraphe 5 dispose qu'en « *cas de conflit entre le Statut et le Règlement de procédure et de preuve, le Statut prévaut* ». A l'analyse, il apparaît que dans le cadre de la procédure suivie devant la CPI, si les nouvelles règles entrent en contradiction ou en conflit avec les dispositions du Statut de Rome, les juges de la Cour sont en principe tenus d'écarter leur application. Ainsi, la procédure peut suivre son cours normal.

Une chambre de première instance dirige le procès sous la présidence d'un juge<sup>120</sup>. Celui-ci doit veiller notamment, à ce que le procès soit conduit de façon équitable et avec diligence, en prenant en considération les droits de l'accusé et l'intérêt des victimes et des témoins<sup>121</sup>. En plus, la Chambre de première instance doit déterminer les langues du procès, autoriser la divulgation éventuelle de documents ou de renseignements en particulier pour la préparation de la défense de l'accusé, ordonner la jonction ou la disjonction des charges, préparer l'administration de la preuve par la citation des témoins et la production de documents, ainsi que veiller à la protection de l'accusé, des témoins et des victimes.

Le procès doit en principe avoir lieu en public, mais peut, afin de protéger les victimes ou les témoins ou des renseignements confidentiels, se tenir à huis clos<sup>122</sup>. Il commence par la lecture des charges confirmées par la Chambre préliminaire. La chambre de première instance doit s'assurer que l'accusé comprend bien les accusations<sup>123</sup>. Le procès est conduit par le Président de la Chambre qui doit veiller à maintenir l'ordre et à l'établissement d'un procès-verbal intégral<sup>124</sup>.

---

<sup>120</sup> Article 64 paragraphes 8-10 du Statut de Rome.

<sup>121</sup> *Ibid.*, paragraphes 1-2.

<sup>122</sup> Article 64 paragraphes 3-7 du Statut de Rome.

<sup>123</sup> *Ibid.*, paragraphe 8.

<sup>124</sup> *Ibid.*, paragraphe 10.

Dans le cadre de l'administration de la preuve, chaque témoin prend l'engagement de dire la vérité. En principe, le témoin doit être entendu personnellement devant la Cour, mais il existe des exceptions, en particulier afin de protéger des témoins. Dans ces cas-là, un enregistrement vidéo<sup>125</sup> ou audio ou encore une lecture des témoignages, peuvent être autorisés. Les parties peuvent présenter des éléments de preuve, de leur propre initiative ou à la demande de la Cour. Cette présentation des éléments de preuve est scindée en deux dans la pratique : d'abord celle qu'effectue le Procureur de la CPI ; ensuite celle qu'opère la défense. Cette « double » présentation des éléments de preuve est une tradition de *common law*. Il ne s'agit donc pas d'une exigence du Statut de Rome, mais d'une des principales raisons de la durée excessive des procès comme l'atteste l'affaire opposant le Procureur à Jean-Pierre Bemba Gombo<sup>126</sup>. C'est ce qui fait que les juges perdent le contrôle étroit sur le déroulement normal du procès. A l'instar de ces difficultés, d'autres facteurs liés à la volonté des Etats ou non participent à la limitation de l'exercice par la CPI de sa compétence.

## B. Les limites des procédures engagées devant la CPI

Les procédures engagées devant la CPI rencontrent deux catégories de limites : les unes sont instituées par le Statut lui-même, les autres sont révélées par la pratique de la Cour.

S'agissant des limites prévues par le Statut de la CPI, il y a lieu tout d'abord de s'intéresser à la suspension des poursuites consacrée par l'article 16 dudit Statut. En effet, celui-ci prévoit qu'« aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées [...] pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions ». Cette disposition constitue le véritable moyen permettant de mettre en échec le pouvoir de poursuite exercé par la CPI comme l'attestent les demandes de l'UA sollicitant le report des poursuites engagées contre le président soudanais, Omar El Béchir, le président Uhuru Kenyatta et son

---

<sup>125</sup> Par exemple dans l'*Affaire le Procureur c/ Jean-Pierre Bemba Gombo*, lorsqu'il y a eu des retards liés aux multiples difficultés concernant la comparution des témoins de la défense, certains témoins ont déposé par liaison vidéo. Voir CPI, Situation en République centrafricaine, *Affaire le Procureur c/ Jean-Pierre Bemba Gombo*, N° ICC-01/05-01/08-2731, Chambre de première instance III, Decision on the timeline for the completion of the defense's presentation of evidence and issues related to the closing of the case, 16 juillet 2013.

<sup>126</sup> CPI, Situation en République centrafricaine, *Affaire le Procureur c/ Jean-Pierre Bemba Gombo*, N° ICC-01/05-01/08.

vice-président ou le leader libyen et certains de ses proches<sup>127</sup>. C'est pourquoi, la doctrine soutient que « *la CPI est victime des choix du Conseil de sécurité* »<sup>128</sup>; ce qui discrédite les deux dans l'exercice de leurs attributions. L'illustration d'un tel discrédit est intervenue suite à la suspension des enquêtes sur le Darfour en raison du « *manque d'action du Conseil de sécurité* »<sup>129</sup> qui n'a pas fait assez de pression pour l'arrestation du président Omar El Béchir et des autres responsables soudanais mis en cause.

Ensuite, la deuxième limite est liée aux règles de protection de renseignements touchant à la sécurité nationale. En effet, la solution qui a été retenue par le Statut de la CPI, constitue un compromis entre l'intérêt de la Cour à avoir accès à tous les éléments de preuve et les besoins de sécurité nationale – règle connue pour avoir joué un rôle primordial dans le procès Blaskic devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie<sup>130</sup>. Selon le Statut de Rome, les règles de protection de renseignements touchant à la sécurité nationale s'appliquent non seulement lorsqu'il s'agit de la divulgation de certains documents, mais aussi lorsqu'une personne refuse de fournir un renseignement en raison des intérêts de sécurité d'un Etat. Une autre limite à l'admissibilité de la preuve peut apparaître concernant des renseignements ou des documents émanant de tiers, tels qu'un Etat partie, une organisation internationale ou une organisation intergouvernementale<sup>131</sup>. La première hypothèse a d'ores et déjà trouvé un écho favorable dans le cadre des poursuites contre le président kenyan Uhuru Kenyatta. En effet, après l'ultimatum donné par les juges de la CPI au Procureur pour trouver des preuves solides contre le président Uhuru Kenyatta, la Procureure a soutenu que le gouvernement kenyan a refusé de transmettre un certain nombre de documents à la CPI. Par conséquent, la Procureure a annoncé l'abandon des poursuites contre le président Uhuru Kenyatta, faute de preuves

---

<sup>127</sup> Sur les décisions successives prises, voir Union Africaine, 13<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Syrte (Libye), Décision sur le Rapport de la Commission sur la Réunion des Etats africains parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 1<sup>er</sup> -3 juillet 2009, Doc. Assembly/AU/13 (XIII), point 10 ; 17<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence de l'Union, Malabo (Guinée équatoriale), Décision sur la mise en œuvre des décisions de la Conférence relatives à la Cour pénale internationale, 30 juin-1<sup>er</sup> juillet 2011, Assembly/AU/Déc. 366 (XVII), Doc. EX.CL/670 (XIX), point 6 ; 18<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine, Addis-Abeba (Ethiopie), Décision sur le Rapport intérimaire de la Commission sur la mise en œuvre des décisions de la Conférence sur la Cour pénale internationale, 29-30 janvier 2012, Doc. EX.CL/710 (XX), Assembly/AU/Dec.397 (XVIII), point 3.

<sup>128</sup> SIMMALA D. G., « Le pouvoir de "saisine" de la Cour pénale internationale par le Conseil de sécurité des Nations unies : entre nécessité et légitimité », in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, mars 2003, n° 2, p. 439.

<sup>129</sup> La décision de suspendre les enquêtes a été annoncée par la Procureure qui a critiqué le Conseil de sécurité des Nations Unies de ne pas avoir suffisamment insisté pour obtenir l'arrestation du président soudanais. Elle a averti qu'en l'absence d'une réaction du Conseil de sécurité, les charges contre le président Omar El Béchir et trois autres accusés demeurent lettre morte. Voir à ce sujet, [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>130</sup> ICTY – Appeals Chamber, *Prosecutor v. Tihomir Blaskic*, Judgment on the Request of the Republic of Croatia for Review of the Decision of the Trial Chamber II of 18 July 1997, Case N° IT-95-14-AR10bis, 29/10/1997.

<sup>131</sup> Sur cette dernière hypothèse, voir article 73 du Statut de la CPI.



suffisantes<sup>132</sup>. Cette décision porte un coup à la CPI illustrant la difficulté d'enquêter sur des responsables au pouvoir.

Enfin, la dernière limite tient au fait que la Cour doit tenir compte de la valeur probante et de la possible incidence des éléments de preuve sur l'équité du procès. En principe, le témoin doit être entendu personnellement devant la Cour, mais il existe des exceptions, en particulier afin de protéger des témoins. Dans ces cas-là, un enregistrement vidéo ou audio ou encore une lecture de témoignages, peuvent être autorisées. Les parties peuvent présenter des éléments de preuve, de leur propre initiative ou à la demande de la Cour. Mais celle-ci peut être confrontée à la subornation de témoins et la production d'éléments de preuve faux ou falsifiés comme le témoigne l'affaire qui oppose le Procureur de la CPI à Walter Osapiri Barasa, objet du tout premier mandat d'arrêt délivré par la Cour pour subornation de témoins<sup>133</sup>. Il s'ensuit une nouvelle affaire opposant le Procureur de la CPI à Jean Pierre Bemba Gombo et cinq autres personnes arrêtées et poursuivies en application de l'article 70 du Statut qui vise les atteintes à l'administration de la justice. En effet, la Chambre préliminaire II de la CPI a délivré des mandats d'arrêt à l'encontre de ces personnes parce qu'elles auraient produit des documents faux ou falsifiés et corrompu des individus afin qu'ils fassent de faux témoignages dans l'affaire qui oppose Jean Pierre Bemba Gombo au Procureur, et qui est au stade de procès<sup>134</sup>. Ces personnes ont été arrêtées et transférées devant la CPI. Cette nouvelle affaire ne sera pas sans conséquences sur la première affaire de Bemba<sup>135</sup>.

Concernant la deuxième catégorie de limites, celles révélées par la pratique de la Cour, il y a lieu de retenir les limites liées au mode de participation des victimes<sup>136</sup> et aux mesures de leur protection. Ainsi, dans le cadre de la participation des victimes, il a été donné de constater que les victimes sont certes appelées à intervenir dans la procédure en demande de réparation et au

---

<sup>132</sup> Le 3 décembre 2014, les juges de la Chambre de première instance V (B) de la CPI ont refusé tout nouveau report du procès du président Uhuru Kenyatta. Ils auraient invité la Procureure de la CPI à retirer les charges portées contre lui si elle n'était pas en mesure de présenter des preuves. Voir à ce sujet, [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>133</sup> CPI, Situation en République du Kenya, *Aff. le Procureur c/Walter Osapiri Barasa*, ICC-01/09-01/13-1Red 2, Warrant arrest for Walter Osapiri Barasa, 2 août 2013.

<sup>134</sup> CPI, Situation en République centrafricaine, *Aff. le Procureur c/ Jean Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba, Jean Jacques Mangenda Kabongo, Fidèle Babala Wandu et Narcisse Arido*, ICC-01/05-01/13-1-Red2, Chambre préliminaire II, Mandat d'arrêt à l'encontre de Jean-Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba, Jean-Jacques Mangenda Kabongo, Fidèle Babala Wandu et Narcisse Arido, 20 novembre 2013.

<sup>135</sup> BITTI, G., « Chronique de jurisprudence des affaires en cours devant la CPI », *op. cit.*, p. 944.

<sup>136</sup> Selon la règle 85 du Règlement de preuve et de procédure « a) le terme « victime » s'entend de toute personne physique qui a subi un préjudice du fait de la commission d'un crime relevant de la compétence de la Cour ; b) le terme « victime » peut aussi s'entendre de toute organisation ou institution dont un bien consacré à la religion, à l'enseignement, aux arts, aux sciences ou à la charité, un monument historique, un hôpital ou quelque autre lieu ou objet utilisé à des fins humanitaires a subi un dommage direct. ». Documents officiels ICC-ASP/1/3.

stade de l'examen des charges<sup>137</sup>, mais il faut relever que lors de l'audience de confirmation des charges dans l'affaire Thomas Lubanga et Germain Katanga<sup>138</sup>, « *le mode de participation des victimes était réduit à une simple déclaration liminaire au début et à la fin, sans accès au dossier de l'affaire pour la simple raison que toutes ces victimes étaient anonymes à la suite des menaces sérieuses pesant sur elles* »<sup>139</sup>. Toutefois, ce vide juridique ne sera comblé qu'à la suite de la décision prise par la Chambre préliminaire II dans l'affaire Bosco Ntaganda<sup>140</sup>. En effet, la Chambre préliminaire a d'abord rappelé que, dans le but de permettre réellement aux victimes d'être en mesure de participer à la procédure, il était essentiel que les différentes unités du greffe de la Cour, notamment l'unité en charge de l'information, celles ayant en charge la participation des victimes et de leur protection, prennent sur le terrain les mesures nécessaires pour assurer une publicité adéquate de la procédure, conformément à la règle 92 du Règlement de procédure et de preuve. Ensuite, la Chambre préliminaire II s'est vue obliger d'élaborer un formulaire simplifié pour permettre aux victimes de présenter leur demande de participation<sup>141</sup>. Enfin, la Chambre a conçu un système permettant de regrouper les demandes de participation des victimes. Ce faisant, elle n'a repris en partie que le système d'application collective développé, dans l'affaire Laurent Gbagbo<sup>142</sup>, par la Chambre préliminaire I même si cela est intervenu avec une variante importante. En effet, dans le système mis en place lors de l'affaire Gbagbo, c'est tout un groupe de victimes qui consent à ce qu'une tierce personne présente une demande collective, alors que dans celui développé dans l'affaire Ntaganda,

---

<sup>137</sup> Pour la procédure en demande de réparation, voir articles 75 et 76 du Statut de la CPI, règles 89 et 91, 94 à 99, norme 88 du Règlement ; pour la procédure de demande de participation à la procédure et au procès, voir article 68 du Statut, règles 89 à 91.

<sup>138</sup> CPI, Situation en République démocratique du Congo, *Le Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo*, Affaire N° ICC-01/04-01/06 ; CPI, Situation en République démocratique du Congo, *Le Procureur c/ Germain Katanga*, Affaire N° ICC-01/04-01/07.

<sup>139</sup> BAPITA, C., « Les victimes devant la Cour pénale internationale », *Gazette du Palais*, 27 novembre 2010, n° 331, p. 20.

<sup>140</sup> CPI, Situation en République démocratique du Congo, *Affaire le Procureur c/Bosco Ntaganda*, ICC-01/04-02/06-67, Chambre préliminaire II, Decision Establishing Principles on the Victims Application Process, 28 mai 2013.

<sup>141</sup> *Ibid.*, formulaire joint en annexe à la décision. Il est intéressant de rappeler que le 26 juin 2013, la Chambre préliminaire II a décidé qu'elle ne reconnaîtrait pas et n'admettrait pas automatiquement la participation à la procédure dans l'affaire Ntaganda des victimes qui avaient déjà participé à la procédure dans l'affaire Thomas Lubanga Dyilo (et ce bien que les faits soient au moins partiellement les mêmes). En effet, la Chambre a exigé que les formulaires de demandes de participation de ces victimes à la procédure soient remplis et communiqués par le greffe à la Chambre conformément à la procédure établie dans sa décision rendue le 28 mai 2013. CPI, Situation en République démocratique du Congo, *Affaire le Procureur c/Bosco Ntaganda*, ICC-01/04-02/06-75, Chambre préliminaire II, Decision on the « Demande de participation de neuf victimes admises dans le procès de Mr Thomas Lubanga Dyilo », 26 juin 2013.

<sup>142</sup> CPI, Situation en République de Côte d'Ivoire, *Affaire le Procureur c/Laurent Gbagbo*, ICC-02/11-01-11-86, Chambre préliminaire I, Second decision on issues related to the victims Application Process, 28 mai 2013.

c'est la Section de participation des victimes et des réparations qui est chargée de former des groupes de victimes afin de soumettre leurs demandes individuelles à la Chambre<sup>143</sup>.

S'agissant des limites liées aux mesures de protection des victimes, il convient de relever que le Statut de la CPI définit ces mesures de manière vague. Il s'agit, par exemple, de prévoir les mesures et les dispositions à prendre pour assurer la protection des victimes et des témoins, leur fournir une assistance médicale et psychologique et s'assurer que ceux d'entre eux qui sont victimes de violence sexuelle recevront l'aide nécessaire. Pourtant, dans la pratique, il est établi qu'il existe un certain nombre de problèmes. Il faut souligner que la Section d'aide aux victimes et aux témoins n'est pas en mesure de les protéger tous. Chaque cas implique un nombre très élevé de victimes et de témoins. D'où le recours aux intermédiaires utilisés par le greffe de la Cour pour avoir accès aux victimes : en effet, le greffe n'a ni les moyens humains, ni la logistique, pour pouvoir lui-même assurer la protection des victimes des crimes déferés à la CPI. Le greffe fait donc appel à de nombreux intermédiaires qui sont le plus souvent des organisations non gouvernementales ayant un accès facile aux victimes sur le terrain. Pour encadrer ce recours, la Chambre préliminaire II a, dans l'affaire Bosco Ntaganda, insisté sur le fait que la Section de la participation des victimes et des réparations au sein du greffe de la Cour devrait assurer une formation suffisante au bénéfice des intermédiaires notamment en ce qui concerne la nécessité d'assurer la confidentialité des informations reçues des victimes et de manière plus générale la nécessité d'assurer leur sécurité. Mais le problème reste entier car il sera difficile à la Section de la participation des victimes de superviser le travail de tous les intermédiaires, surtout qu'elle n'a pas les moyens d'assurer sa présence sur les lieux où ces derniers peuvent entrer en contact avec les victimes<sup>144</sup>.

Par ailleurs, au-delà de cette sous-traitance ou « délégation » de certaines fonctions entre la Section de la participation des victimes et les intermédiaires, il faut noter que les fonds alloués à la protection des victimes sont limités. Ce sont là autant d'obstacles qui mettent en exergue l'échec prémédité de l'exercice effectif par la CPI de sa compétence à l'égard des crimes les plus graves consacrés par son Statut.

---

<sup>143</sup> BITTI, G., « Chronique de jurisprudence des affaires en cours devant la CPI », *op. cit.*, p. 943.

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 942.

## Conclusion

Au terme de la présente étude, un certain nombre de constats s'imposent. Le premier est que la CPI n'est compétente que lorsque des crimes lui sont déférés par le Procureur – agissant *proprio motu* – ou par les Etats parties au Statut de Rome ou encore les Etats ayant reconnu la compétence de la Cour. Il s'ensuit que c'est à juste titre que des situations dans lesquelles les crimes ont été commis soit sur leur territoire, soit par leurs ressortissants, aient été déférées par les Etats africains. Il n'y a dès lors pas à incriminer la CPI pour avoir engagé des enquêtes et poursuivi les présumés responsables de ces crimes. Ce sont les Etats africains eux-mêmes qui ont souhaité déférer à la Cour les crimes commis sur leur territoire. C'est leur volonté qui a rendu possible ces saisines de la CPI. Il n'est dès lors pas curieux que toutes les saisines en cours concernent le continent africain. Les saisines opérées par la RDC, l'Ouganda, la RCA et la Côte d'Ivoire répondent bien aux mécanismes de saisine et d'exercice de la compétence de la Cour énoncés dans le Statut de Rome. Mais à regarder de très près les procédures en cours, force est de reconnaître que l'Afrique se donne à voir comme un champ d'expérimentation des modalités de saisine de la CPI.

Le deuxième constat est qu'en revanche, lorsque la CPI exerce une compétence automatique, c'est-à-dire déniée de tout consentement de l'Etat concerné par les crimes, il y a des raisons de ne pas tolérer l'action de la Cour parce qu'elle tend à remettre en cause certains principes généraux du droit : il s'agit notamment du principe de la relativité des traités consacré par la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités<sup>145</sup>, celui dit d'« universalité de juridiction » des Etats en matière de répression des crimes internationaux, et le principe de complémentarité de la CPI avec les juridictions nationales. D'abord, selon le premier principe, le droit international reconnaît que les traités – y compris le Statut de Rome – ne produisent effet qu'entre les parties contractantes et ne peuvent nuire ni profiter aux tiers<sup>146</sup>. Ensuite, s'agissant du principe de la compétence universelle<sup>147</sup>, il est à noter que c'est le même droit

---

<sup>145</sup> Article 34 de la Convention de Vienne de 1969 dispose : « *Un traité ne crée ni obligations ni droits pour un tiers sans son consentement* ».

<sup>146</sup> Il faut toutefois préciser qu'il s'agit là d'un principe que la pratique internationale s'est efforcée d'assouplir, un traité pouvant énoncer des règles générales utiles à la société internationale tout entière. L'article 35 de la Convention de Vienne de 1969 prévoit qu'« *une obligation naît pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'Etat tiers accepte expressément par écrit cette obligation* ».

<sup>147</sup> Voir LA PRADELLE, G., « La compétence universelle », in ASCENSIO, H., DECAUX, E., PELLET, A (dir.), *Droit international pénal*, Pedone, Paris, 2000, pp. 905-118.

international qui reconnaît la compétence des Etats de poursuivre et de punir les responsables des crimes les plus graves qui concernent toute la communauté internationale<sup>148</sup>. Il s'ensuit que cette compétence des Etats est intimement liée à leur souveraineté. Par conséquent, il est difficile d'accepter le déni d'un tel droit<sup>149</sup>. Enfin, le principe de complémentarité entre la CPI et les juridictions pénales internes, traduit éloquemment la reconnaissance de la souveraineté des Etats et de leur primauté en matière de répression pénale<sup>150</sup>. La Cour détient ainsi une compétence subsidiaire à celle des juridictions criminelles nationales et ne devrait intervenir dans la répression des crimes que lorsque les tribunaux internes compétents ne veulent ou ne peuvent pas agir<sup>151</sup>. Le non-respect de ces principes accentue l'hostilité des Etats vis-à-vis de la CPI<sup>152</sup>.

Le dernier et troisième constat est lié au traitement des affaires déferées à la CPI. En effet, un important dispositif procédural a été certes mis en place pour traduire en justice les auteurs présumés d'actes incriminés par le Statut de Rome, mais ce mécanisme recèle des lacunes qui affectent le fonctionnement de la Cour. La première porte sur le sursis à enquêter prévu par l'article 16 du Statut. En effet, celui-ci prévoit un véritable pouvoir d'empêcher au profit du Conseil de sécurité – organe politique des Nations unies. Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité peut bloquer toute enquête, toute poursuite engagée par la CPI pour des motifs liés aux impératifs de la paix<sup>153</sup>. Ce faisant, le Conseil de sécurité peut bloquer complètement l'activité de la Cour. Mieux, l'exercice par la CPI de sa compétence est susceptible d'entrer en conflit avec la préservation de la paix et de la sécurité internationales. La seconde lacune est relative au droit des victimes de participer à la procédure devant la Cour<sup>154</sup>. Le Règlement de procédure et de preuve de la CPI prévoit que la participation s'étend aussi bien aux victimes directes qu'aux victimes indirectes. Mais ce droit n'équivaut pas à une véritable possibilité de se constituer partie civile. Il accorde seulement aux victimes la possibilité de se faire entendre, conformément à l'article 68 paragraphe 3 qui dispose : «*Lorsque les intérêts personnels des victimes sont concernés, la Cour permet que leurs vues*

---

<sup>148</sup> BROWNLIE, I., *Principles of Public International Law*, Oxford, London, 1979, p. 304.

<sup>149</sup> LATTANZI, F., « Compétence de la Cour pénale internationale et consentement des Etats », *RGDIP*, 1999/2, p. 426.

<sup>150</sup> VOUILLOZ, M., « La juridiction pénale internationale », *op.cit.*, pp. 85-86.

<sup>151</sup> Voir article 17 du Statut de Rome qui traite des questions relatives à la recevabilité de l'affaire devant la CPI.

<sup>152</sup> PROUVEZ, R., « L'exceptionnalisme américain face à la justice internationale pénale », in HENNEBEL, L., VAN WAEYENBERGE, A., *Exceptionnalisme américain et droits de l'homme*, Dalloz, Paris, 2009, p. 333.

<sup>153</sup> ONGONO, D-F., « La Cour pénale internationale : réflexions sur la saisine », *Gazette du Palais*, n° 358, 24 décembre 2009, p. 19.

<sup>154</sup> PIERRE, A., « Victimes de crimes de droit international humanitaire et justice pénale internationale », *Revue criminelle et politique technique*, 2008/3, p. 313.

*et préoccupations soient exposées et examinées, à des stades de la procédure qu'elle estime appropriés et d'une manière qui n'est ni préjudiciable ni contraire aux droits de la défense et aux exigences d'un procès équitable et impartial* ». Cette possibilité offerte aux victimes est strictement encadré en ce sens qu'elle obéit à une triple condition. Tout d'abord, la victime doit justifier d'un intérêt à participer à la procédure. Cette participation est subordonnée à une appréciation des intérêts personnels des victimes. Ces intérêts doivent être sérieusement en cause au point que l'absence des victimes engendrerait une entorse grave aux impératifs du procès équitable. Ensuite, il faut que cette participation intervienne au cours des différentes phases de la procédure pendant lesquelles le juge peut solliciter les vues des victimes ou de leurs représentants sur toutes questions<sup>155</sup>. Enfin, l'intervention des victimes ne doit pas avoir pour finalité de porter atteinte aux droits de la défense et constituer, de ce fait, un frein aux exigences d'un procès équitable. C'est dire que la participation des victimes se limite au « *cadre fixé par les charges portées contre...* »<sup>156</sup> l'accusé. En conséquence, ces lacunes et insuffisances méritent d'être revues et corrigées par la Conférence des Etats parties. Cette audace doit prévaloir pour permettre l'avènement de la révolution du droit international pénal.

---

<sup>155</sup> Règle 93 du Règlement de procédure et de preuve de la CPI.

<sup>156</sup> ICC-01/04-01/06-462, Décision sur les modalités de participation des victimes a/001/06, a/002/06 et a/003/06 à l'audience de confirmation des charges.