



# GENERAL ASSEMBLY ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ASSEMBLEIA GERAL جمعية عمومية

#CODESRIA14

**Creating African Futures in an Era of Global Transformations:**

**Challenges and Prospects**

**Créer l'Afrique de demain dans un contexte de transformations mondialisées :**

**enjeux et perspectives**

**Criar Futuros Africanos numa Era de Transformações Globais:**

**Desafios e Perspetivas**

**بعث أفريقيا الغد في سياق التحولات المعولمة :**

**رهانات و آفاق**

**La Cour Pénale Internationale à l'épreuve des poursuites en Afrique**

**KITTI H. Nathaniël**



**CODESRIA**

**08 - 12 June / Juin 2015**

**Dakar, Senegal**



## Résumé

Créée pour juger les crimes de guerre<sup>1</sup>, crimes contre l'humanité<sup>2</sup>, crimes de génocide<sup>3</sup> et crimes d'agression<sup>4</sup>, la CPI fait face à des critiques très acerbes de la part de certains présidents, populations et intellectuels africains. Ces critiques ont pris une allure vertigineuse avec la poursuite des présidents soudanais et kényan ainsi que du vice-président kényan devant la juridiction au point où, l'Union Africaine a pris position contre la mise en œuvre de ses actions. Cette prise de position de l'UA qui se trouve à l'antipode de ses engagements en faveur de la protection des droits de l'homme, réitérés dans le traité portant sa création, pose le problème de l'avenir de la juridiction en Afrique. En effet, les principes d'universalité et de complémentarité de la juridiction sont remis en cause face aux poursuites exclusives actuelles des africains devant elle alors que l'Afrique est loin d'être le seul continent où les droits de l'homme sont massivement violés. Même si l'existence de juridictions ad hoc concernant d'autres pays sur d'autres continents tempère cette situation, le comportement de certaines grandes puissances, l'usage à géométrie variable des pouvoirs accordés au Conseil de sécurité de l'ONU et au procureur de la CPI ne sont pas de nature à apaiser les inquiétudes des pays africains. L'avenir de la juridiction en Afrique se joue sur sa crédibilité qui dépendra de sa capacité à étendre ses poursuites à d'autres affaires dans d'autres continents et à éviter l'image d'inéquité qui apparaît dans certaines de ses poursuites sur le continent. L'Union africaine doit créer une juridiction continentale avec pour compétence les crimes relevant de celle de la CPI. Chaque pays africain doit aussi opérer des réformes juridiques et judiciaires

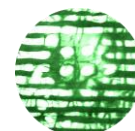
---

<sup>1</sup>Voir article 8 du statut de Rome sur la Cour Pénale Internationale ; Les Etats-Unis reconnaissent la définition du crime de guerre figurant dans la Charte de Londres de 1945 instituant le procès de Nuremberg ayant jugé les criminels et organisations Nazis

<sup>2</sup>Voir article 7 du Statut de Rome sur la Cour Pénale Internationale ; Grynfolgel C. (1991), *Le crime contre l'humanité, notion et régime juridique*, Thèse de Doctorat en droit international de l'Université de Toulouse.

<sup>3</sup>Voir article 6 du Statut de Rome sur la Cour Pénale Internationale ; la Convention de 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide

<sup>4</sup>En 2010, à la suite de la Conférence de révision qui s'est tenue à Kampala, l'article 8 bis 2 a été ajouté au Statut de Rome : le crime d'agression s'entend de la planification, la préparation, le déclenchement ou la commission d'un acte consistant pour un État à employer la force armée contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État. Les actes d'agression comprennent notamment l'invasion, l'occupation militaire ou l'annexion par le recours à la force et le blocus des ports ou des côtes, si par leur caractère, leur gravité et leur ampleur, ces actes sont considérés comme des violations manifestes de la Charte des Nations Unies. L'auteur de l'acte d'agression est une personne qui est effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État. Cette définition comble une lacune du Statut de Rome mais n'entraîne pas la possibilité immédiate pour la CPI d'exercer sa compétence sur les crimes d'agression. Les conditions d'exercice de cette compétence sont définies aux articles 15 bis et ter du Statut de Rome : la compétence ne pourra pas être exercée avant 2017 et encore sous réserve d'une décision qui sera prise par une majorité des deux tiers des États Parties.





pour transposer dans son droit positif lesdits crimes et rendre la justice véritablement indépendante pour une réelle application du principe de complémentarité de la CPI. La possibilité des chambres mixtes comme au Cambodge, peut être exploitée pour poursuivre les auteurs des actes de violations graves des droits de l'homme en Afrique.

## **Sommaire**

### **Introduction**

- I- Une universalité contestée en Afrique
  - A- Une contestation justifiée
  - B- Une contestation tempérée
- II- Une complémentarité à géométrie variable en Afrique
  - A- Une poursuite sélective dans la mise en œuvre du principe de complémentarité
  - B- De la nécessité d'une véritable complémentarité de la CPI

### **Conclusion**

\*\*\*\*\*

### **Introduction**

Les constats suivants justifient le choix du sujet de réflexion intitulé « La Cour Pénale Internationale (CPI) à l'épreuve des poursuites en Afrique »

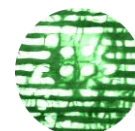
#### **- Constats**

- La création, en juillet 1998, à Rome, de la Cour Pénale Internationale (CPI), juridiction à la fois permanente et à vocation universelle, chargée de juger les atteintes les plus graves portées aux droits de l'homme<sup>5</sup>, constitue un événement sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Après son entrée en vigueur en 2002<sup>6</sup>, la CPI progresse dans son combat contre l'impunité ;
- Mais, l'optimisme observé quant à l'entrée en vigueur du Statut fait de plus en plus place au scepticisme quant à son avenir. Des obstacles liés à la conduite des Etats africains se dressent devant elle. En effet, à ce jour, toutes les personnes poursuivies sont des africains. Il

---

<sup>5</sup>Les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre commis après le 1er juillet 2002, ainsi que le crime d'agression une fois que les conditions requises pour l'exercice de la compétence à l'égard de ce dernier seront remplies. Voir Amnesty International, Cour pénale internationale, index AI : IOR 40/025/02 ; WECKEL P. (1998), « La Cour pénale Internationale, présentation générale », in *R.G.D.I.P.*, Vol 4, p.992 ; BOURDON W. (2000), *La Cour pénale internationale*, Paris, Seuil, Collection Points, p. 90

<sup>6</sup>122 Etats sont parties au Statut de Rome. Parmi eux, 34 sont des États d'Afrique, 18 sont des États d'Asie et du Pacifique, 18 sont des États d'Europe Orientale, 27 sont des États d'Amérique Latine et des Caraïbes, et 25 sont du Groupe des Etats d'Europe occidentale et autres États.



s'agit des ressortissants des pays ayant connu des guerres qui se sont soldées par des violations massives des droits de l'homme (Centrafrique, Congo, Soudan, Côte d'Ivoire, Kenya). Ces poursuites sont controversées dans le rang de certains dirigeants politiques, intellectuels et populations en Afrique qui l'accusent de juridiction raciste qui n'en a cure de la souveraineté des Etats et à la solde des grandes puissances mondiales;

➤ Réunis en Assemblée générale de l'UA en 2009, les dirigeants africains ont décidé de ne pas collaborer avec la juridiction dans le cadre de l'exécution de ses mandats d'arrêt contre le Président soudanais Omar El Béchir. Aussi, ont-ils demandé en 2012 le sursis des poursuites, en vertu de l'article 16 du statut de Rome<sup>7</sup>, contre le Président kényan Uhuru Kenyatta et son Adjoint William Ruto poursuivis pour crime contre l'humanité<sup>8</sup> ;

➤ Pour l'UA, contrairement à l'article 27 des statuts de la CPI, aucune poursuite ne doit être engagée devant un tribunal international contre un chef d'Etat ou de gouvernement en exercice. A cet effet, l'UA a proposé au Conseil de sécurité qui l'a rejeté, le renvoi des poursuites contre le président soudanais Omar El Béchir, objet d'un mandat d'arrêt de la CPI.

Ces constats soulèvent les questions suivantes :

#### - Questions

➤ Cette rébellion politique contre une juridiction pénale internationale est-elle justifiée<sup>9</sup>? Quelle analyse peut-on faire de ces prétentions émanant des Etats Africains ? Adhèrent-ils tous à cette ligne politique ? Quelle classification peut-on faire d'eux aux plans sous-régional et régional dans leur conduite envers la Cour Pénale Internationale ?

➤ L'Afrique est-elle le seul continent où l'on enregistre une telle récrimination contre la juridiction ? Quel est l'écho de la réaction de l'UA au niveau des autres organisations continentales et mondiales ?

➤ Quel avenir pour la CPI<sup>10</sup> en Afrique ? Cette réaction n'hypothèque-t-elle pas le respect des droits de l'homme dans un continent où ils sont abondamment proclamés et constamment violés<sup>11</sup> ?

➤ Quelles sont les réformes au triple plan politique, juridique et judiciaire pour la poursuite plus aisée des africains devant la Cour Pénale Internationale ou pour ériger une juridiction continentale ou des tribunaux régionaux qui sanctionneraient les crimes relevant de la compétence de la CPI?

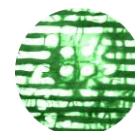
<sup>7</sup>Cet article permet au Conseil de sécurité de l'ONU d'imposer à la CPI la suspension de toute enquête ou poursuite pour une durée d'un an, renouvelable de facto indéfiniment chaque année

<sup>8</sup>L'UA réclamait que cet ajournement intervienne avant le commencement du procès d'Uhuru Kenyatta, le 12 novembre 2013, à La Haye. Le procès de son vice-président William Ruto et de son co-accusé, l'animateur radio Joshua Arap Sang s'était ouvert le 10 septembre.

<sup>9</sup>Azaud D. (1985), *La protection des droits de l'Homme par les juridictions internationales*, Thèse de Doctorat de 3ème cycle, Université de Toulouse I, Etudes internationales et européennes.

<sup>10</sup>MARTIN P-M. (1998), « La Cour pénale internationale : quel avenir pour une illusion ? », *Dalloz*, p. 339

<sup>11</sup>DEGNI-SEGUI R. (2001), *les Droits de l'homme en Afrique Francophone, Théories et réalités*, Abidjan, Côte d'Ivoire, CEDA, 2<sup>ème</sup> édition, 344 p







Le choix du sujet vise un certain nombre d'objectifs.

### - Objectifs de l'étude

En choisissant de réfléchir sur le sujet « la Cour Pénale Internationale (CPI) à l'épreuve des poursuites en Afrique », nous poursuivons les objectifs suivants :

- Susciter, dans l'océan des publications sur la Cour Pénale Internationale, une piste de réflexion sur l'avenir de la juridiction en Afrique où le défi du respect des droits humains est immense en vue d'occuper une place de choix dans la communauté internationale ;
- Obtenir un nouvel engagement de la pensée universitaire dans les recherches sur les crises politiques et les processus de sortie de guerre qui passent toujours par la poursuite des auteurs des violations des droits humains<sup>12</sup>;
- Proposer un mécanisme de poursuite plus accommodant aux réalités africaines qui doivent s'universaliser dans un monde de plus en plus globalisé<sup>13</sup>.

La formulation de la problématique de recherche permet d'atteindre les objectifs fixés.

### - Problématique

Il est difficile d'imaginer le futur de l'Afrique sans la garantie des droits humains et des libertés publiques. La multiplication des conflits sur le continent tend à les remettre en cause et démentir les perspectives de développement favorables publiées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire internationale. En créant la Cour Pénale Internationale, la communauté internationale visait, à travers les poursuites, une réduction voire une dissuasion des violations des droits humains dans le monde en général et en Afrique en particulier<sup>14</sup>. Les récriminations de certains dirigeants africains, intellectuels et populations contre la CPI visent à remettre en cause la responsabilité des auteurs des actes de violations graves des droits humains et du droit humanitaire en période de crise ou de guerre. En choisissant de réfléchir

---

<sup>12</sup>Un nouveau domaine de recherche très dynamique entretenu par un réseau international de professionnels est né avec **la justice transitionnelle**. Divers manuels de justice transitionnelle qui recensent les différents outils utilisables par les sociétés sortant d'un conflit pour les mener à la paix et à la démocratie (manuel de l'International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Reconciliation after Violent Conflict : A Handbook*, Stockholm, International IDEA, 2003 ; le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies a également publié plusieurs manuels recensant les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : procès, commissions vérité, réparations, engagement avec la société civile etc) sont publiés. Un journal académique est consacré à la discipline (*International Journal of Transitional Justice* créé en 2007). Il existe aussi un master de justice transitionnelle et de réconciliation à l'université de Cape Town, des centres de recherches (*International Center for Transitional Justice, Center for the Study of Violence and Reconciliation*). Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme est l'agence principale qui véhicule les normes de justice transitionnelle

<sup>13</sup>Konaté W. (2011), *Universalité des droits de l'homme et mondialisation*, Thèse pour le Doctorat de l'Université de Montpellier 3 (Philosophie)

<sup>14</sup>Abi-Saab R. (1986), *Droit humanitaire et conflits internes. Origine et évolution de la réglementation internationale*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Genève, Institut Henry-Dunant/Paris : Pedone



sur le thème, nous problématisons sur l'avenir de la juridiction en Afrique ainsi que celui des droits humains. Nul doute que l'Afrique est en proie à des crises violentes depuis l'entrée en vigueur de la CPI (Soudan, Soudan du Sud, Centrafrique, Côte d'Ivoire, Libye, Mali, Somalie etc). Si certains pays ont abordé le processus de sortie de guerre ou de crise, le règlement judiciaire des violations des droits humains enregistrés reste en débats (Sierra Léone, Libéria, Côte d'Ivoire, Mali etc)<sup>15</sup>. Dans d'autres où les conflits continuent de faire rage (Somalie, Centrafrique, Soudan du Sud, Soudan), la sortie de guerre posera le problème de la poursuite des auteurs de violations des droits humains et du droit humanitaire<sup>16</sup>. Or l'assurance d'une justice indépendante et impartiale pour juger les auteurs de crime de guerre, de crime contre l'humanité, de génocide, de crime d'agression ou autres atteintes graves aux droits de l'homme en Afrique laisse à désirer. La CPI est donc un dernier recours pour les victimes qui ne peuvent obtenir justice dans leur pays. Elle ne fait que réagir face à l'incapacité de l'Afrique à poursuivre les responsables des atrocités commises sur son sol. Son avenir dépend en grande partie de la bataille que se livrent des dirigeants africains peu soucieux de justice et leurs populations, y compris les nombreux militants et victimes, qui considèrent la fin de l'impunité comme essentielle pour le continent.

Des hypothèses ont été formulées pour apporter de réponses aux problèmes posés.

### - **Hypothèses**

Deux hypothèses permettront de conduire la trame de notre réflexion :

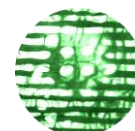
- La CPI n'est pas une juridiction exclusivement réservée aux africains même si, les affaires actuelles qui sont pendantes devant elle, peuvent y laisser penser. Ses caractères universel et complémentaire militent en faveur de cette hypothèse. Aussi, existe-t-il des juridictions internationales ad hoc devant lesquelles sont poursuivis les auteurs d'actes de violations graves des droits humains et du droit humanitaire provenant d'autres continents ;
- Le contournement des récriminations des dirigeants africains contre la CPI passe par l'exercice véritable du principe de complémentarité qui lui est reconnu et un engagement plus fort de leur part dans les réformes politique, juridique et judiciaire nécessaires pour asseoir aux plans interne, sous-régional et régional une justice indépendante et conforme aux normes internationales<sup>17</sup>. Aussi, une audace de la CPI dans la poursuite des crimes commis sur d'autres continents par les grandes puissances internationales permettra-t-elle de rassurer les Africains qu'elle n'est pas uniquement réservée à eux.

Ces deux grandes hypothèses permettront de conduire le raisonnement selon le plan suivant :

<sup>15</sup> LAUVAU G. (2014) (dir), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, Paris, France, P.U.

<sup>16</sup> Ibid

<sup>17</sup> Bibi B. (1994), *La protection internationale des droits de l'Homme en Afrique*, Thèse de Doctorat, Université de Toulouse, Droit.



## - Plan de restitution

La restitution de la communication obéira à une double démarche. La première sera consacrée à l'analyse des principes d'universalité et de complémentarité de la CPI pour vérifier en quoi leur mise en œuvre valide ou non les récriminations liées au racisme ou au non respect de la souveraineté des Etats africains. Toutefois, ne sera pas occultée, l'analyse de certains pouvoirs accordés au Conseil de sécurité de l'ONU, au procureur de la CPI en matière de poursuite, la non ratification du traité de Rome par certaines puissances détenant le droit de veto et siégeant au Conseil de sécurité (Etats-Unis, Russie, Chine) ainsi que les accords signés par les Etats-Unis à travers le monde et en particulier en Afrique garantissant l'immunité juridictionnelle des citoyens américains afin d'éviter tout risque d'extradition vers la Haye.

La deuxième, portera sur l'inégalité de traitement entre l'Afrique et le reste du monde à la Cour de la Haye, qui fait de plus en plus figure d'organe d'exécution du Conseil de sécurité de l'ONU. Cette inégalité, reflet de la place à minima qu'occupe le continent sur la scène internationale et de sa faible représentation au sein des instances décisionnelles des grandes organisations comme l'ONU, nécessite une prise de position concrète allant bien au-delà de la seule CPI. L'UA est sans conteste une bonne tribune pour les revendications du continent, mais encore faudrait-il qu'elle passe aux actes et fasse enfin valoir ses atouts politiques et économiques sur la scène internationale en initiant des réformes politique, juridique et judiciaire pour asseoir aux plans interne, sous-régional et régional une justice indépendante, conforme aux normes internationales ou ériger une juridiction continentale ou des tribunaux régionaux qui sanctionneraient les crimes relevant de la compétence de la CPI.

## I- Une universalité contestée en Afrique

L'une des récriminations contre la Cour Pénale Internationale en Afrique est l'application de son caractère universel<sup>18</sup>. Cette contestation justifiée (A) peut être tempérée par l'existence des juridictions ad hoc (B)

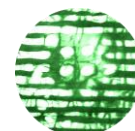
### A- Une contestation justifiée

La contestation de l'universalité de la CPI se justifie à double titre à savoir: l'exclusivité des poursuites actuelles en Afrique (1) et la conduite de certaines puissances envers la juridiction (2).

#### 1- L'exclusivité des poursuites actuelles en Afrique

En vertu du principe *pacta sunt servanda*<sup>19</sup>, la CPI n'est compétente qu'à l'égard des pays ayant signé et ratifié le statut de Rome. Mais, ce principe est de nature à restreindre *ipso facto*

<sup>18</sup>ROMANO C. et BOUTRUCHE T. (2003), « Tribunaux pénaux internationalisés : état des lieux d'une justice hybride » in *R.G.D.I.P.*, n°1, Paris, Pedone, p.21-50.



son champ de compétence territoriale. C'est pourquoi le statut de Rome reconnaît au Conseil de sécurité de l'ONU, le pouvoir de saisir la juridiction, agissant en vertu du chapitre VII de la charte de l'ONU<sup>20</sup>. Le pouvoir accordé à la CPI en cas de saisine par le Conseil de sécurité est une limite à la souveraineté des Etats non parties qui se verront appliquer sa compétence au statut de laquelle ils n'ont pas adhéré. En dehors de cette hypothèse exceptionnelle, la compétence de la Cour s'exerce sur les territoires des Etats membres où un crime a été commis, ou sur les territoires des Etats non membres lorsque l'auteur du crime est ressortissant d'un Etat membre. Enfin, la Cour est également compétente à l'égard d'un Etat non partie au statut qui a ponctuellement accepté sa compétence, pour un crime qui y est commis, sur son territoire ou qui implique ses nationaux sur le territoire d'un Etat non partie. Ainsi donc, la CPI n'a pas de frontière. Elle est universelle<sup>21</sup>. Elle doit poursuivre partout où se manifestent les indices des infractions dont elle est compétente.

Mais, malgré la mondialisation des guerres, des rebellions, des agressions etc, les poursuites actuelles de la CPI sont concentrées en Afrique. La rébellion des Chefs d'Etats africains portent en partie sur l'exclusivité desdites poursuites en Afrique. A ce jour, toutes les personnes poursuivies devant la juridiction sont des africains. Il s'agit, pour la RDC, de : Thomas Lubanga Dyilo<sup>22</sup>, Bosco Ntaganda, Germain Katanga, Mathieu Ngudjolo Chui, Callixte Mbarushimana<sup>23</sup>, Sylvestre Mudacumura ; dans la situation au Darfour (Soudan), Ahmad Muhammad Harun ("Ahmad Harun") et Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman ("Ali Kushayb"), Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Bahar Idriss Abu Garda, Abdallah Banda Abakaer Nourain, Saleh Mohammed Jerbo Jamus et Abdel Raheem Muhammad Hussein<sup>24</sup>. En

<sup>19</sup>C'est une expression latine signifiant « les pactes doivent être respectés » et qui pose une norme impérative du droit international stipulant que les traités doivent être respectés par les Etats et les organisations internationales qui les ont signés et ratifiés. En d'autres mots, « tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi ». Voir article 26 de la charte de l'ONU ; ATTENOUKON S.A. (2005), Institutions Internationales. Mémento en 200 questions-réponses, Cotonou, Bénin, Collection Succès Plus Excellence, 1<sup>ère</sup> édition.

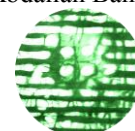
<sup>20</sup>Rickenbacher M. (1996), *Les pouvoirs du Conseil de sécurité selon le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Thèse de Doctorat de l'Université de Genève,

<sup>21</sup> Voir articles 11, 12 et 13 du statut de Rome

<sup>22</sup>Le procès dans l'affaire : *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo* s'était ouvert le 26 janvier 2009. Le 10 juillet 2012, il a été condamné à une peine totale de 14 ans d'emprisonnement. Le temps qu'il a passé en détention par la CPI a été déduit de cette peine. Le 7 août 2012, la Chambre de première instance I s'est prononcée sur les principes applicables aux réparations pour les victimes dans cette affaire. Ces trois décisions font actuellement l'objet d'appels. Voir [www.icc.cpi.int](http://www.icc.cpi.int)

<sup>23</sup>L'audience de confirmation des charges contre Callixte Mbarushimana s'est tenue du 16 au 21 septembre 2011. Le 16 décembre 2011, la Chambre préliminaire I a décidé à la majorité de ne pas confirmer les charges portées à l'encontre de M. Mbarushimana. M. Mbarushimana a quitté le quartier pénitentiaire de la Cour, le 23 décembre 2011 sitôt les mesures nécessaires à sa libération mises en œuvre, comme ordonné par la Chambre préliminaire I. Voir [www.icc.cpi.int](http://www.icc.cpi.int)

<sup>24</sup>Une citation à comparaître a été adressée à M. Abu Garda, qui a comparu volontairement devant la Chambre le 18 mai 2009. Après l'audience de confirmation des charges, le 8 février 2010, la Chambre préliminaire I a refusé de confirmer les charges. M. Abu Garda n'est pas détenu par la CPI. Deux autres citations à comparaître ont été délivrées contre M. Banda et M. Jerbo qui ont comparu volontairement devant la Chambre préliminaire I le 17 juin 2010 ; l'audience de confirmation des charges s'est tenue le 8 décembre 2010. Le 7 mars 2011, la Chambre préliminaire I a décidé à l'unanimité de confirmer les charges de crimes de guerre à l'encontre d'Abdallah Banda





ce qui concerne la République centrafricaine, *Jean-Pierre Bemba Gombo*. Au Kenya, *il y a William Samoei Ruto, Joshua Arap Sang* et Uhuru Muigai Kenyatta. Pour la Lybie, Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi (mort), Saif Al-Islam Gaddafi et Abdullah Al-Senussi. En Côte d'Ivoire, *Laurent Gbagbo*, Simone Gbagbo et Charles Blé Goudé<sup>25</sup>.

Il s'agit tous des pays ayant connu des conflits qui se sont soldés par des violations massives des droits de l'homme. Ce qui démontre à plus d'un titre de la nécessité des poursuites engagées. Aussi, est-il indispensable de savoir qu'une poursuite n'est pas une condamnation. Il est bien vrai que la CPI fait peur par son évocation. Mais, une poursuite peut se solder par une condamnation, un acquittement pur et simple comme ce fut le cas du congolais Mathieu Ngudjolo Chui<sup>26</sup> ou un non lieu comme le cas de Calixte Mbarushimana<sup>27</sup>.

Toutefois, ces poursuites exclusives en Afrique laissent penser qu'elle est le seul continent dans lequel les atrocités sont commises. Ce qui n'est pas le cas. La communauté internationale garde en mémoire les atrocités commises en Irak, en Afghanistan, en Syrie, dans les territoires palestiniens<sup>28</sup>, en Géorgie etc sans que les auteurs ne soient inquiétés. Pour confirmer son universalité et lever le soupçon d'une justice « raciste » et partielle qui pèse sur elle, la CPI devra ouvrir des enquêtes sur la situation dans ces pays dans lesquels les violations des droits de l'homme ont défrayé la chronique. L'existence d'examens préliminaires en Afghanistan, en Irak, en Colombie, en Géorgie, en Honduras et en Ukraine est un pas considérable, de la part de la CPI, vers une véritable universalité. Lorsque ces examens vont aboutir à l'engagement de poursuites contre les personnes mises en cause, la réaction des dirigeants de ces pays permettra d'infirmer ou de confirmer celle des pays africains. Mais, la propension de certains Etats de l'Amérique Latine, de l'Asie, du Moyen et

---

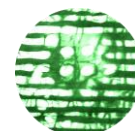
et Saleh Jerbo. Le 16 mars 2011, la Présidence de la CPI a constitué la Chambre de première instance IV et lui a renvoyé cette affaire. Le 4 octobre 2013, la Chambre de première instance IV a mis fin à la procédure engagée contre Saleh Jerbo suite à la réception de preuves indiquant que M. Jerbo serait décédé le 19 avril 2013. L'ouverture du procès dans l'affaire Banda est prévue pour le 18 novembre 2014. Voir [WWW.icc.cpi.int](http://WWW.icc.cpi.int)

<sup>25</sup>Pour toutes ces poursuites, consultez [www.icc.cpi.int](http://www.icc.cpi.int)

<sup>26</sup>Le procès dans l'affaire *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui* s'est ouvert le 24 novembre 2009. Les déclarations en clôture dans cette affaire ont eu lieu du 15 au 23 mai 2012. Le 21 novembre 2012, la Chambre de première instance II a décidé de disjoindre les charges à l'encontre de Mathieu Ngudjolo Chui et de Germain Katanga. Le 18 décembre 2012, la Chambre de première instance II a acquitté Mathieu Ngudjolo Chui des charges de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité portées à son encontre et a ordonné sa libération immédiate. Le 21 décembre 2012, Mathieu Ngudjolo Chui a été libéré. Voir [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)

<sup>27</sup> Voir note de bas de page n° 23

<sup>28</sup>Gouverné par la droite nationaliste, l'Israël a refusé de prendre en considération l'offre de paix arabe de 2002 et s'est lancé ensuite dans une série d'opérations militaires contre ses voisins avec la violation des droits humains et du droit humanitaire. Il s'agit des opérations : rempart en 2002, arc-en-ciel en 2004, jours de pénitence en 2004, pluie d'été en 2006, changement de direction en 2006, Orchard en 2007, plomb durci en 2008 et 2009, pilier de défense en 2012 et bordure protectrice en 2014.



du Proche-Orient à dénoncer l'impérialisme occidental, laisse déjà présager sur leur réaction lorsque la CPI franchira le pas dans ces zones. Aussi, ne faudrait-il pas que ces examens préliminaires soient forcés pour répondre aux critiques des pays africains. La recherche d'une universalité forcée risque de conduire la CPI vers une justice expéditive. Par ailleurs, les traitements différenciés dont bénéficient certaines grandes nations dans le cadre de la poursuite devant la juridiction, apportent de l'eau au moulin de ses détracteurs en Afrique. (2)

## 2- Le traitement différencié de certains Etats devant la CPI

La contestation de l'universalité de la CPI réside aussi dans le traitement différencié dont bénéficient certains Etats. Ce traitement différencié a pour source la compétence attribuée au Conseil de sécurité de l'ONU et au procureur de la CPI en matière de poursuite d'une part et la conduite de certaines grandes puissances<sup>29</sup> envers la juridiction d'autre part.

En ce qui concerne le Conseil de sécurité<sup>30</sup>, les Etats membres de l'ONU lui ont conféré la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'organisation. Ainsi, en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité, il agit en leur nom<sup>31</sup>. Dans ce prolongement, l'article 13 al.b du statut stipule que la Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes visés à l'article 5, conformément au présent statut : « *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>32</sup>. Cette compétence reconnue au Conseil de sécurité participe à la promotion de la justice pénale internationale. La saisine de la CPI par le Conseil de sécurité permet de la dispenser des conditions posées par l'article 12<sup>33</sup> du statut portant régime de consentement préalable des Etats à la compétence de la juridiction. En vertu de cet article, seuls l'Etat partie au statut et celui ayant reconnu la compétence de la CPI sont autorisés à la saisir pour lui déférer une situation. Or, lorsque le

<sup>29</sup>Voir Bulher P. (2011) « La puissance au XXI<sup>e</sup> siècle. Les nouvelles définitions du monde », Paris, France, ed CNRS ; SUR S. (2011), « Relations internationales », Paris, France, Montchrestien, 6<sup>e</sup> éd

<sup>30</sup>Rickenbacher M. (1996), op.cit.

<sup>31</sup>Article 24 de la Charte des Nations Unies

<sup>32</sup>Article 5 du statut de Rome. Voir [www.icc.cpi.int](http://www.icc.cpi.int)

<sup>33</sup>Article 12 CONDITIONS PRÉALABLES À L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE

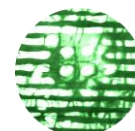
« 1. Un État qui devient Partie au Statut accepte par là même la compétence de la Cour à l'égard des crimes visés à l'article 5.

2. Dans les cas visés à l'article 13, paragraphes a) ou c), la Cour peut exercer sa compétence si l'un des États suivants ou les deux sont Parties au présent Statut ou ont accepté la compétence de la Cour conformément au paragraphe 3 :

a) L'État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu ou, si le crime a été commis à bord d'un navire ou d'un aéronef, l'État du pavillon ou l'État d'immatriculation ;

b) L'État dont la personne accusée du crime est un ressortissant.

3. Si l'acceptation de la compétence de la Cour par un État qui n'est pas partie au présent Statut est nécessaire aux fins du paragraphe 2, cet État 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'État ayant accepté la compétence de la Cour coopère avec celle-ci sans retard et sans exception conformément au chapitre IX. »



Conseil de sécurité adopte une décision portant saisine de la CPI, au titre du Chapitre VII, le consentement des Etats à sa compétence est présumé pour tout membre des Nations Unies étant donné que l'article 25 de la Charte des Nations Unies dispose que : « *Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte* »<sup>34</sup>. C'est ainsi que par résolutions, le Conseil de sécurité a déféré à la CPI la situation du Darfour au Soudan dans laquelle quatre mandats d'arrêt ont été délivrés par la Chambre préliminaire à l'encontre de MM. Harun, Kushayb, Al Bashir<sup>35</sup> et Hussein ; et celle de la Libye dans laquelle la Chambre préliminaire I a délivré trois mandats d'arrêt à l'encontre de Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saif Al-Islam Gaddafi et Abdullah Al-Senussi pour des crimes contre l'humanité (meurtre et persécution) qui auraient été commis en Libye du 15 jusqu'au 28 février 2011 au moins, à travers l'appareil d'Etat libyen et les forces de sécurité.

On se demande si ces dirigeants pouvaient être poursuivis sur l'initiative de leurs pays ? Ni le Soudan, ni la Libye n'a ratifié le statut de Rome. Même dans l'hypothèse où ils l'auraient ratifié, le pouvoir de saisine reconnu aux Etats pourrait être la clé du succès de la Cour, s'il est employé de bonne foi. Il est avantageux de constater que les 3 premières affaires (Ouganda, République Démocratique du Congo et la Centrafrique) dont la CPI a été saisie, aient été déferées par des Etats parties agissant sur une initiative volontaire. Mais ici aussi une inquiétude subsiste parce que ces poursuites visent les chefs des mouvements rebelles. Nous pensons raisonnablement qu'aucun Etat ne saisira la CPI s'il faut poursuivre un Chef d'Etat en exercice pour la simple raison que ce dernier, seule personne compétente pour le faire, ne la saisira jamais pour se faire juger. Seul un changement de pouvoir peut permettre cela. Mais là aussi, ce sera la poursuite d'un ex- Chef d'Etat et non d'un Chef d'Etat en exercice. Il est très facile de transformer cette poursuite en une chasse aux sorcières ou en une liquidation d'un opposant gênant comme c'est le cas de Laurent GBAGBO en Côte d'Ivoire.

Si ce mode de saisine est contraignant pour les Etats, il est avantageux pour les victimes dans la mesure où pour protéger les responsables des atrocités, un Etat peut ne pas saisir la juridiction ou prendre de coup le procureur en déclarant ses juridictions compétentes pour juger ses auteurs. Mais, le statut de la CPI ne pouvait pas en disposer autrement si l'on sait qu'aux termes de l'article 103 de la charte de l'ONU, « *En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.* ». Par conséquent, le Conseil de sécurité a les moyens d'imposer la compétence de la cour aux Etats non parties au statut, non pas sur la base de son statut, mais sur celle de la Charte des Nations Unies, en particulier en son article 103.

<sup>34</sup> Article 25 de la Charte des Nations Unies

<sup>35</sup>Président de la République du Soudan



Mais, ce statut du Conseil de sécurité est controversé sur sa capacité à assurer la paix et la sécurité internationales dans un traitement égal pour tous les Etats. Les situations de la Côte d'Ivoire, de la Libye, de l'Irak, de l'Afghanistan, de la Palestine et de la Syrie sont encore vives dans les mémoires. Alors que les cinq grandes puissances détentrices du droit de veto se sont entendues dans les situations en Côte d'Ivoire et en Libye, leur divergence d'intérêts n'a pas permis le dénouement de celles en Irak, Afghanistan, Syrie et Palestine. Pour le philosophe Tzvetan Todorov, « *l'ordre international incarné par le Conseil de sécurité consacre le règne de la force, non du droit* »<sup>36</sup>. D'ailleurs, la détention du droit de veto par ces cinq pays<sup>37</sup> qui y siègent en permanence dont trois<sup>38</sup> n'ont pas ratifié le statut de la CPI étaye bien notre analyse. Le Conseil de sécurité, organe hautement politique ne peut pas assurer une fonction juridictionnelle qui nécessite une grande indépendance. Dans ce cas, la position du Procureur est assimilable à celle du Ministère public qui se trouve dans une dépendance hiérarchique<sup>39</sup> du gouvernement dans la tradition juridique de certains Etats? Aussi, autant le Conseil de sécurité a le pouvoir de saisine de la CPI, autant il a celui de suspendre une enquête ou une poursuite dont la juridiction est saisie<sup>40</sup>. Le président tchadien Idriss Déby est le meilleur allié politique du président français François HOLLANDE dans la guerre contre le terrorisme au Sahel. Sa propre garde présidentielle a combattu dans le massif des ifoghas, au Mali. Dans ces conditions, qui irait lui demander des comptes sur la disparition, en février 2008, de l'opposant Ibni Oumar Mahamat Saleh, dont le parti est pourtant membre de l'Internationale socialiste<sup>41</sup>. La France poserait son veto.

D'où la nécessité de réformer le Conseil de sécurité et d'accorder une représentation égale à tous les continents. Datant du lendemain de la seconde guerre mondiale, le Conseil de sécurité a été conçu en fonction des intérêts, des valeurs et des pratiques occidentales. Seules les principales puissances victorieuses à l'issue de la seconde guerre mondiale, en sont des membres permanents, ce qui correspond de moins en moins à la répartition de la puissance dans le monde. Idéalement, dans un monde aux multiples civilisations, les plus importantes d'entre elles devraient avoir au moins un représentant permanent au sein du Conseil de sécurité. Actuellement, elles ne sont que trois<sup>42</sup>. Les quatre autres civilisations<sup>43</sup> en sont absentes. Leur intégration s'impose avec les mêmes droits que les trois autres pour une

<sup>36</sup> Voir « Polémique. Fallait-il renverser Kadhafi », in Jeune Afrique, n° 2796-2797 du 10 au 23 Août 2014, p. 54

<sup>37</sup> France, Grande Bretagne, Russie, Etats-Unis, Chine.

<sup>38</sup> Etats-Unis, Chine, Russie

<sup>39</sup> Dans cette subordination, il peut recevoir des ordres. Mais, son exécution est tempérée par l'adage « la plume est servie mais la parole est libre ».

<sup>40</sup> Article 16 SURSIS À ENQUÊTER OU À POURSUIVRE « 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>41</sup> Glasser A. (2014), AfricaFrance. Quand les dirigeants africains deviennent les maîtres du jeu, Paris, France, Fayard, p 17

<sup>42</sup> La civilisation chinoise (Chine), occidentale (France, Grande Bretagne et Etats-Unis) et russe (Russie)

<sup>43</sup> Africaine, hindoue, japonaise et musulmane





représentation universelle du Conseil de sécurité, gage du respect de ses décisions<sup>44</sup> en matière de mise en œuvre de ses compétences reconnues par le statut de Rome.

En dehors du Conseil de sécurité, les pouvoirs accordés au Procureur<sup>45</sup> de la CPI sont de nature à ménager les grandes puissances qui y siègent et ayant le droit de veto. L'article 13 du statut de Rome dispose en son alinéa c que la Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes visés à l'article 5, conformément au présent Statut : « *b) Si le Procureur a ouvert une enquête sur un ou plusieurs de ces crimes en vertu de l'article 15* ». Et l'article 15 §1 dispose : « *Le Procureur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu des renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour* ». Il ressort donc de l'article 13 §a et 15 §1 que le Procureur de la CPI a la capacité d'ouvrir une enquête de sa propre initiative en l'absence d'un renvoi par un Etat partie ou par le Conseil de sécurité des Nations Unies à l'encontre d'un ressortissant d'un Etat partie. Cependant, si on a accepté de doter le Procureur de cette compétence de s'autosaisir *proprio motu*, cela n'a pas été sans conditions et restrictions. Il paraissait inconcevable en effet pour nombre de pays de confier à une seule personne physique des prérogatives aussi étendues. C'est pourquoi les Etats signataires ont décidé de soumettre la décision de l'ouverture d'une enquête du Procureur à un examen *a priori*, une sorte de validation avant la poursuite de la procédure. C'est ainsi que si le Procureur décide d'ouvrir une enquête, il devra obtenir au préalable l'autorisation de la Chambre préliminaire de la CPI. Cette autorisation n'a pas été donnée pour le cas de Calixte Mbarushimana<sup>46</sup> dans la situation au Congo.

Mais, L'article 18 du Statut, prévoit la notification par le Procureur de l'ouverture d'une enquête aux Etats parties<sup>47</sup> et aux Etats qui selon les renseignements disponibles auraient normalement compétence à l'égard de ces crimes, s'il agit *proprio motu* conformément à l'article 13 §c. De ce fait, si la Chambre préliminaire décide d'autoriser l'ouverture d'une enquête, le Procureur doit le notifier à tous les Etats parties ainsi qu'aux Etats concernés. Ceux-ci disposent alors d'un délai d'un mois, à compter du jour de la réception de la notification, pour l'informer si une enquête ou une procédure concernant l'affaire en question est déjà en cours sur le plan national. S'il advient qu'un Etat a entamé des poursuites, la priorité est donnée à la répression étatique telle que prévu par le Statut de la CPI. Mais, si aucun Etat ne se déclare intéressé à poursuivre l'affaire ou si l'Etat qui mène les poursuites est incapable ou manifeste un manque de volonté de mener à bien les poursuites, la CPI poursuit l'affaire pour suppléer au manque de volonté et aux défaillances de la justice étatique. Le

<sup>44</sup> Voir Huntington S. (2000), le choc des civilisations, Paris, France, odile jacob, p 480

<sup>45</sup> POITEVIN A. (2004) « Cour Pénale Internationale : Les enquêtes et la latitude du Procureur », Droits fondamentaux, n° 4, p. 97

<sup>46</sup> Voir note de bas de pages n° 23

<sup>47</sup> LATTANZI F. (1999) « Compétence de la Cour Pénale Internationale et consentement des Etats », in RGDIP, n° 2, p 41



caractère supplétif de la saisine par le Procureur ne plaira pas à l'Etat partie qui protège ses criminels par son manque de volonté. C'est le cas du Kenya. La question principale ici est de savoir les éléments d'appréciation du manque de volonté de l'Etat ?

L'article 17 alinéa 2 du statut de la CPI prévoit que « *pour déterminer s'il y a manque de volonté de l'État dans un cas d'espèce, la Cour considère l'existence, eu égard aux garanties d'un procès équitable reconnues par le droit international, de l'une ou de plusieurs des circonstances suivantes : a) La procédure a été ou est engagée ou la décision de l'État a été prise dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale pour les crimes relevant de la compétence de la Cour visés à l'article 5 ; b) La procédure a subi un retard injustifié qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée ; c) La procédure n'a pas été ou n'est pas menée de manière indépendante ou impartiale mais d'une manière qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée* »<sup>48</sup>. L'appréciation du manque de volonté d'un Etat de poursuivre sur son territoire relève du pouvoir discrétionnaire de la CPI. Ainsi, les pays africains peuvent paraître à ses yeux comme incapables de juger leurs ressortissants pour des crimes dont ils sont accusés. Le cas du Sénégal où une chambre spéciale a été créée pour juger l'ancien président tchadien Hissène Habré et ses complices pour des crimes commis dans son pays pendant son mandat peut remettre en cause cette appréciation de la justice en Afrique. Si cette initiative aboutissait, elle mériterait d'être répétée pour palier à l'image négative de la justice pénale internationale en Afrique.

Quant aux comportements de certaines grandes puissances envers la juridiction, il est à signaler que selon le statut de Rome, la Cour est compétente pour juger les ressortissants d'un Etat partie, les ressortissants d'un Etat non partie ayant commis un crime relevant de la compétence de la Cour sur le territoire d'un Etat partie et même, le cas échéant, sur le territoire d'un Etat non partie, si celui-ci accepte la compétence de la Cour de manière *ad hoc*.<sup>49</sup> Après avoir voté contre l'adoption du statut de la Cour Pénale Internationale, les Etats-Unis ont signé le traité de Rome le 31 décembre 2000 afin de participer aux futures négociations et de tenter d'influer sur le statut avant une éventuelle ratification. L'arrivée au pouvoir du président Georges Bush et le déclenchement de la guerre en Afghanistan et en Irak après les événements du 11 septembre 2001 changent l'attitude des Etats-Unis envers la CPI. La menace pour les Etats-Unis de voir l'un de leurs ressortissants, mais également l'un de leurs dirigeants, juger par la CPI paraît donc se faire de plus en plus précise, d'autant plus que les troupes américaines vont certainement être amenées à multiplier les interventions. Par

<sup>48</sup> Article 17 statut de la CPI, voir [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)

<sup>49</sup> L'article 12 § 3 du Statut de Rome dispose qu'« un Etat qui n'est pas partie au présent Statut [...] 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 ». Un Etat non partie peut donc accepter la compétence de la Cour pour un crime seulement. Dans cette hypothèse, l'Etat en question doit collaborer avec la Cour dans les mêmes conditions que tout autre Etat partie. Une fois l'affaire menée à son terme, l'Etat redevient alors un tiers au Statut de Rome. Voir statut de Rome sur [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)



conséquent, l'administration républicaine de George W. Bush, tout au long de l'année 2002, a mis en place, tant au plan international qu'au plan interne, un certain nombre de dispositions juridiques ayant pour objectif de neutraliser la compétence de la Cour à l'égard de leurs ressortissants<sup>50</sup>. Dès lors plus question, pour le nouveau chef de l'Etat, de ratifier le Statut signé par son prédécesseur. Après les quelques mois nécessaires à la procédure législative et l'annonce de la non ratification par les Etats-Unis du Statut de Rome, le Président Bush signe, le 2 août 2002, la loi ASPA<sup>51</sup> qui est à l'origine de toute la politique américaine déployée contre la CPI.<sup>52</sup> Ce texte pose d'abord l'interdiction de principe de toute coopération avec la Cour, que ce soit au niveau des juridictions américaines ou du gouvernement fédéral ce qui, d'un point de vue interne, a pour effet de soustraire de la compétence de la Cour tout citoyen américain (mais aussi tout étranger résidant sur le sol américain) présent sur le territoire des Etats-Unis. Ensuite, sur le plan international, la loi subordonne la participation américaine aux opérations de maintien de la paix au vote par le Conseil de sécurité d'une résolution garantissant l'immunité des forces armées américaines si la CPI peut exercer sa compétence sur le territoire de l'Etat où se déroule l'opération ou s'il n'existe pas d'accord bilatéral garantissant l'immunité des troupes américaines entre les Etats-Unis et l'Etat partie au statut de Rome sur le territoire duquel est menée l'opération. Afin d'encourager la conclusion de tels accords, la loi interdit également toute assistance militaire avec la plupart des Etats parties à la CPI.

Mais la Cour étant gouvernée par le principe d'universalité, un Etat non partie a toujours la possibilité d'accepter, par une déclaration préalable, la compétence de la CPI pour un crime précis commis sur son territoire ou par l'un de ses nationaux. Dans ces conditions, un citoyen américain pourrait être jugé par la Cour. Parant à cette dernière éventualité, en se basant sur la loi ASPA, les Etats-Unis<sup>53</sup> assurant la fonction de gendarme du monde, conscient de ce pouvoir du Conseil de sécurité auquel ils peuvent s'opposer par le droit de veto, et se basant

<sup>50</sup>MARTIN P-M. (1998), « La Cour pénale internationale : quel avenir pour une illusion ? », *Dalloz*, p. 339.

<sup>51</sup> American Service-Members' Protection Act

<sup>52</sup>Cette décision ne semble pas contraire au droit international, même si quelques auteurs se sont demandés si, dans certains cas, le refus de ratifier ne pourrait pas constituer un abus de droit susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat, mais, à l'heure actuelle, le droit international n'oblige en rien le signataire d'un traité à le ratifier. Un Etat peut donc, pour des raisons de pure opportunité politique, refuser la ratification d'un texte conventionnel qu'il a signé. Ainsi, dans l'affaire du *Plateau continental de la mer du nord*, la Cour internationale de Justice (CIJ) a considéré que la République fédérale d'Allemagne, ayant signé la Convention de Genève sur le plateau continental, mais ne l'ayant pas ratifiée, n'était pas liée par ses dispositions. Par conséquent, « le refus de ratifier le Statut de la CPI notifié par les Etats-Unis au Secrétaire général des Nations unies en 2002, présenté parfois comme un retrait de signature, ne constitue dès lors pas un acte juridiquement condamnable ». Selon une règle de droit international « généralement acceptée », le signataire d'un traité est tenu de s'abstenir d'actes qui priveraient l'accord de son objet et de son but, solution dégagée dès 1926 par la Cour permanente internationale de justice (CPIJ) dans son avis relatif à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*.

<sup>53</sup>Après avoir voté contre l'adoption du statut de la Cour Pénale Internationale, les Etats-Unis ont signé le traité de Rome le 31 décembre 2000 afin de participer aux futures négociations et de tenter d'influer sur le statut avant une éventuelle ratification. L'arrivée au pouvoir du président Georges Bush et le déclenchement de la guerre en Afghanistan et en Irak après les événements du 11 septembre 2001 changent l'attitude des Etats-Unis envers la CPI. Dès lors plus question, pour le nouveau chef de l'Etat, de ratifier le Statut signé par son prédécesseur



sur l'article 98<sup>54</sup>, s'étaient précipités à signer des accords<sup>55</sup> de coopération<sup>56</sup> avec plusieurs Etats dont les plus vulnérables<sup>57</sup> et ceux situant dans les endroits où il est le plus probable que les soldats américains seront stationnés ou déployés, ou ceux qu'ils auront à traverser en vue de protéger leurs ressortissants contre toute poursuite devant la Cour Pénale Internationale conformément à l'article 12 des statuts<sup>58</sup>. Ces comportements desservent la juridiction en Afrique. Or, tant d'un point de vue factuel que d'un point de vue juridique, l'ensemble des dispositions américaines visant à restreindre la compétence de la CPI sont accessoires car d'une part, le risque pour un ressortissant américain d'être traduit devant la CPI est quasi nul, et parce que d'autre part, le statut de Rome est gouverné par le principe de complémentarité de juridictions.

En attendant, l'existence des juridictions ad hoc permet de tempérer les critiques des pays africains (B).

## **B- Une contestation tempérée**

La création de la CPI vise à mettre fin à l'existence des juridictions ad hoc en créant une qui pourrait se saisir de questions de droit humanitaire sans qu'on lui fasse le reproche de la rétroactivité de son existence et de sa procédure. Selon Claude Jorda, ancien juge à la CPI, on est passé d'une justice occasionnelle (Tokyo, Nuremberg), à une justice situationnelle (les tribunaux ad hoc) pour aboutir aujourd'hui à une justice universelle avec la mise en place de cette cour permanente, cour pénale internationale<sup>59</sup>. L'existence par le passé de juridiction occasionnelle (1) et celle situationnelle (2) tempère les griefs de l'UA contre la CPI. A ce sujet, la période d'avant la guerre froide et celle d'après ont été pionnières dans leur naissance.

<sup>54</sup>L'article 98 § 1 du statut de Rome prévoit qu'une personne bénéficiant d'une immunité quelconque accordée par un Etat tiers ne peut être soumise à la juridiction de la Cour, sauf à obtenir la coopération de cet Etat tiers aux vues de la levée de cette immunité. D'un point de vue juridique, cet accord semble contraire au droit international car il est le fruit d'une interprétation abusive de l'article 98 § 2 du statut de Rome. Si l'on se réfère à la Convention de Vienne sur le droit des traités, il ressort de l'article 31 § 1 qu'« un traité doit être interprété de bonne foi selon le sens ordinaire attribué aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ». A cet effet, il est précisé que l'interprétation peut se faire par référence aux travaux préparatoires. En l'espèce, il ne fait alors aucun doute que l'article 98 a été inséré dans le statut pour tenir compte des accords déjà en vigueur et non pour permettre la conclusion de traités postérieurs à son entrée en vigueur.

<sup>55</sup> Pour une analyse détaillée des accords bilatéraux, voir Amnesty International (2002), *Cour pénale internationale*, index AI : IOR 40/025/02.

<sup>56</sup>Les Etats-Unis s'appuient paradoxalement sur une disposition du statut pour justifier la conclusion de tels accords : l'article 98 qui précise la relation entre les obligations des Etats parties découlant du statut de Rome et leurs obligations antérieures découlant du droit international conventionnel ou coutumier, notamment en matière d'immunité diplomatique ou d'Etat (article 98 § 1) et de statut des forces armées (article 98 § 2).

<sup>57</sup>Toutefois, ce principe connaît certaines limites. Il est ainsi prévu que cette politique ne s'appliquerait pas aux membres de l'OTAN ni à certains autres alliés des Etats-Unis tels l'Argentine, l'Australie, l'Egypte, Israël, le Japon, la Jordanie, la Nouvelle-Zélande et la République de Corée.

<sup>58</sup>BOURDON W. (2000), *La Cour pénale internationale*, Paris, France, Seuil, Collection Points, p. 90.

<sup>59</sup>Claude Jordan cité par Philippe FRIN « Cours de droit international humanitaire », MDIEDF, Université de Nantes, 2011-2012





## **1- Les juridictions occasionnelles<sup>60</sup>**

La mise en accusation d'un chef d'Etat devant un tribunal spécial ne date pas du 21<sup>ème</sup> siècle. Après la Première Guerre Mondiale, l'idée était née de châtier les responsables pour les souffrances importantes qu'ils ont fait subir pendant les années 1914-1918 et, plus particulièrement l'empereur Guillaume II. Le traité de Versailles prévoyait un droit d'exception pour l'empereur alors que les autres responsables devaient être soumis au droit commun<sup>61</sup>. Un tribunal spécial fut prévu, composé de cinq juges nommés par les grandes puissances: Etats-Unis, France, Royaume- Uni, Italie, Japon. Ce tribunal reçut de larges pouvoirs et notamment celui de déterminer à la fois les règles de droit pénal général et de procédure. Tout était donc quasiment en place. Mais l'empereur s'était réfugié aux Pays-Bas qui refusèrent son extradition. Deux raisons officielles furent avancées : le crime pour lequel il était mis en accusation n'existait pas en droit néerlandais et l'infraction visée n'existait pas dans les traités qui liaient les Pays- Bas à l'Allemagne. Aujourd'hui, nous savons que d'autres motifs ont conduit les Pays-Bas à refuser la demande : refus de rendre le droit pénal rétroactif ; refus d'extrader pour motif politique. L'empereur n'a donc jamais été extradé. Il est mort aux Pays-Bas en 1941. Il s'agit d'un échec dans la poursuite d'auteurs de crime de guerre. Le comportement du Pays-Bas à l'époque est assimilable à celui de l'Union Africaine qui refuse d'exécuter le mandat d'arrêt décerné contre le président soudanais. Ce refus est contraire aux obligations des Etats africains parties au statut de Rome en ses articles 90 et suivants. La CPI ne disposant pas d'armée, seule la collaboration des Etats parties et du Conseil de sécurité peuvent lui permettre de mener à bien son action.

Le Tribunal de Nuremberg est le second exemple type de juridiction internationale. Il a été créé par l'accord de Londres du 8 Août 1945. La résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU du 13 février 1946 (3-1) et celle du 11 décembre de la même année lui ont donné un prolongement. Ces textes lui ont donné une valeur universelle en appelant les Etats à collaborer pour permettre l'extradition et le châtiment des criminels de la seconde guerre mondiale. La création de ce tribunal a servi de sous-bassement à l'adoption de la résolution du 11 décembre 1946 (96-1) prévoyant la rédaction d'une convention pour la répression du génocide qui vit le jour le 9 décembre 1948. L'accord de Londres a prévu trois incriminations : crime contre la paix, crime de guerre et crime contre l'humanité. Cet accord insiste sur plusieurs points à savoir : la déclaration de Moscou du 30 octobre 1943 qui prévoyait la poursuite des criminels appartenant à l'Allemagne du Troisième Reich, soit devant les juridictions internes (les criminels dont les crimes étaient géographiquement localisables), soit devant une juridiction internationale (les grands criminels dont les crimes n'étaient pas géographiquement localisables) ; il permet à d'autres Etats d'adhérer à l'accord. C'est ainsi que dix-neuf Etats, membres de l'ONU ont, par la suite, adhéré à l'accord.

<sup>60</sup>Pour ce développement, voir Philippe FRIN, op.cit

<sup>61</sup>Voir AIVO F.J. (2009) « La responsabilité pénale des gouvernants dans les régimes politiques africains d'influence française », in RBSJA, n° 22, p. 55-104



Cet accord prévoit, en annexe, les dispositions du statut du TMIN<sup>62</sup> qui siège à Nuremberg entre le 20 novembre 1945 et le 1er octobre 1946. Il est composé de quatre juges (les quatre grandes puissances). Comme sa composition le démontre, le tribunal de Nuremberg apparaissait plus comme un tribunal des vainqueurs qu'un véritable tribunal pour juger les criminels de guerre étant donné que les crimes de guerre étaient commis dans les deux camps (axe et les alliés). En dehors du tribunal de Nuremberg, le statut du Tribunal de Tokyo<sup>63</sup> est créé le 19 janvier 1946 par décision du général Mac Arthur, commandant suprême des forces armées au Japon dans le cadre de la poursuite des responsables des crimes de la deuxième guerre mondiale. Il siège à Tokyo du 3 mai 1946 au 12 novembre 1948. Il reprend en grande partie les dispositions du statut de Nuremberg. De nombreux États ont également adhéré au texte, ultérieurement à son élaboration.

Les juridictions situationnelles récentes démontrent mieux du caractère infondé de la position des États africains face aux poursuites devant la CPI. Toutefois, leur composition et les personnes qui y ont été jugées à l'époque apportent de l'eau au moulin de l'Union Africaine. Ces derniers craignent que la CPI reproduise les caractères des tribunaux occasionnels en Afrique. Mais, à la différence des juridictions occasionnelles, la CPI est une juridiction permanente et constituée de juges émanant de toutes les traditions juridiques. Toutefois, la situation des juridictions situationnelles améliore celle des juridictions occasionnelles (2)

## 2- Les juridictions situationnelles<sup>64</sup>

Les juridictions *ad hoc* disposent « d'une compétence limitée à une situation de crise spécifique » selon la définition qu'en donne Hervé Ascensio<sup>65</sup>. Ces juridictions sont nombreuses et variées : tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY Résolution 827, 25 mai 1993), pour le Rwanda (TPIR résolution 955, novembre 1994), tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL), chambres extraordinaires au Cambodge (CECT), groupes spéciaux au Timor-Leste, chambres 64 du Kosovo etc.

Les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda ont pour origine une décision unilatérale prise par le Conseil de sécurité eu égard aux actes commis dans ces deux régions. La résolution 827 est prise pendant le conflit, la résolution 955 est adoptée quelques mois après les massacres qui ont duré environ 100 jours (avril – juin 1994).

<sup>62</sup>L'histoire s'est écrite le 20 novembre 1945 où le procès contre les " principaux criminels de guerre " commença à la cour criminelle du Palais de justice de Nuremberg, " salle d'audience 600 ". 21 représentants majeurs du régime national-socialiste durent répondre de leurs crimes contre la paix et l'humanité. Le 11 octobre 1946, 11 mois plus tard, les sentences furent prononcées. De 1946 à 1949, douze procédures subséquentes furent menées devant les tribunaux militaires américains.

<sup>63</sup>Il est encore appelé Tribunal militaire international pour l'Extrême-Orient (TMIEO) ou Tribunal de Tokyo, Tribunal militaire de Tokyo ou encore Procès de Tokyo

<sup>64</sup>Ibid

<sup>65</sup>Ascensio H., E. Decaux E. Pellet A. (2000), Droit international pénal, Cedin X, Pedone, p. 715.



Le tribunal spécial pour la Sierra Leone et les chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens ont été créés par un accord entre l'ONU et le pays dans lequel ont été commises les exactions, prolongé par une loi adoptée dans le pays lui-même. Il s'agit pour le tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL), de l'accord du 16 janvier 2002 et pour les chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CECT), de l'accord du 29 avril 2005 et de la loi cambodgienne de 2001 révisée plus tard.

En ce qui concerne la Sierra Leone<sup>66</sup>, il s'agissait de poursuivre les personnes responsables des crimes commis contre le peuple sierra leonais. Il s'agit d'un conflit dans lequel intervint Charles Taylor, président du Libéria. Il fut condamné à 50 ans de prison pour divers crimes commis pendant la guerre. En ce qui concerne le Cambodge, il s'agit du massacre d'environ 2 millions de cambodgiens entre 1975 et 1979, par le parti du Kampuchea démocratique (les khmers rouges).

Un premier règlement, adopté en 1999, a permis la création des groupes spéciaux pour le Timor-Leste<sup>67</sup>. Ce règlement a été adopté par l'administration onusienne transitoire (ATNUTO) suite aux exactions commises sur ce territoire au moment où il accédait à l'indépendance. Mais certains responsables indonésiens, non extradables, ont été mêlés à ces massacres. Afin de résoudre ces questions de remise des personnes suspectes entre le Timor-Leste et l'Indonésie, il a également été créé un tribunal spécial pour les droits de l'homme en Indonésie.

Une autre institution a été créée par règlement. Il s'agit des chambres 64 pour le Kosovo mises en place par le règlement (2000/64) adopté par la mission intérimaire des Nations-Unies pour le Kosovo (MINUK). La naissance de la CPI devrait mettre fin à la création de tribunaux spéciaux. Toutefois, sur l'initiative de la France, ancienne puissance occupante, le Conseil de sécurité a, par résolution 1757 du 30 mai 2007, créé le tribunal spécial pour le Liban pour juger les responsables des attentats perpétrés au Liban depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2004, et notamment de l'attentat du 14 février 2005 à Beyrouth qui a entraîné la mort de l'ancien premier ministre libanais Rafic Hariri et d'une vingtaine d'autres personnes.

Des remarques s'imposent sur l'état des lieux géographiques desdites juridictions en lien avec la nationalité des personnes poursuivies. En effet, à Nuremberg, en Allemagne, on a jugé des allemands ; à Tokyo, au Japon, on a jugé des japonais ; à La Haye aux Pays-Bas, on juge des ressortissants de l'Ex-Yougoslavie ; à Arusha, en Tanzanie, on juge des rwandais<sup>68</sup> ; à Freetown, en Sierra Leone (et, le cas échéant, à La Haye), on juge principalement des Sierra Leonais et des libériens ; à Dili (Timor-Leste) et Djakarta (Indonésie), on juge des Timorais et

<sup>66</sup>Shabas W.A., (2007) « La commission Vérité et Réconciliation de Sierra Léone » in Droits fondamentaux, n° 3,

<sup>67</sup>Nom adopté au moment de l'indépendance du Timor Oriental, le 20 mai 2002. Pour plus d'informations, voir <http://www.trial-ch.org> et les liens cités.

<sup>68</sup>Dumas H. (2014), Le génocide au village : le massacre des tutsi au Rwanda, Paris, France, Seuil



des indonésiens ; à Phnom Penh, au Cambodge, on juge des cambodgiens ; au Kosovo, on juge des ressortissants de l'Ex-Yougoslavie. Dans cette énumération, seuls les tribunaux pour l'Ex-Yougoslavie et le Rwanda ont, dès le départ, été dépayés. On peut y associer le Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL) lorsqu'il a fallu juger Charles Taylor et ainsi que le permet l'accord conclu entre l'ONU et la Sierra Leone. Cette déterritorialisation de la justice, comme c'est le cas de la CPI, est risquée et peu satisfaisante en ce qu'elle supprime la couleur politique au crime commis. A partir du moment où le criminel est traduit « sur une scène internationale, un lieu qui n'a pas d'existence nationale, il est coupé de ses racines politiques, de son contexte. Cela transforme le crime en « fait divers ». Il faut remettre la justice pénale internationale dans le périmètre de validité politique et moral limité qui est le sien. Or, la poursuite des responsables dans le pays lui-même peut avoir pour conséquence de ne traduire devant le juge que des « petits » responsables comme ce fut le cas au Timor-Leste. Tous ceux qui ont été poursuivis avaient la nationalité timoraise. Aucun individu de nationalité indonésienne, notamment les plus responsables des crimes commis, n'a pu être poursuivi. De même, à Arusha en Tanzanie, on juge des hutus alors que les crimes ont été commis dans les deux camps (hutu/Tutsi). La mise en place des juridictions nationales dite « gacaca »<sup>69</sup> peut apaiser les rancœurs liées à la juridiction des vainqueurs au Rwanda. Si la mise en place d'une juridiction plus éloignée n'avait pas résolu toutes les difficultés, elle aurait au moins eu le mérite de ne pas être gênée par des considérations autres que judiciaires.

Toutefois, cette externalisation (ou non) de la juridiction internationale serait dans certaines situations la seule voie utile à un retour vers la réconciliation des peuples et l'apaisement du pays, en quelque sorte, vers une paix durable. C'est le cas du procès de Charles Taylor à La Haye (au sein des locaux de la CPI) pour des motifs de sécurité. Le pays est encore en proie à des tensions très fortes et le relatif calme est très fragile. Ce qui est aussi les cas de la RDC, de la Côte d'Ivoire, de la Libye, du Kenya etc. L'éloignement du procès lui permet de se dérouler dans des conditions plus satisfaisantes. Aussi, peut-on se demander si ces tribunaux n'ont pas été créés pour voiler les crimes commis par les soldats des puissances initiatrices desdites résolutions sur les théâtres de conflits des pays concernés (Cas du Kosovo et de l'ex-Yougoslavie) ou leur immobilisme face au massacre des populations civiles (cas du Rwanda) ?<sup>70</sup>

Le second aspect sur lequel porte la rébellion de certains Chefs d'Etats africains aux poursuites devant la CPI est le principe de la complémentarité (II).

<sup>69</sup>Dumas H. (2008) « Histoire, justice et réconciliation : les juridictions gacaca au Rwanda », *Mouvements*, n° 53/1, p 110-117 ; Dumas H. (2013), *Juger le génocide sur les collines. Une étude des procès gacaca au Rwanda (2006-2012)*, Thèse de doctorat, EHESS

<sup>70</sup>Adjagbe M. (2009), « Les dessous de l'opération Licorne en Côte d'Ivoire : pour une lecture géopolitique nouvelle des interventions françaises en Afrique », *CODESRIA, Afrique et développement*, Vol. XXXIV, No. 2, pp. 159-175





## **II- Une complémentarité à géométrie variable**

Le principe de complémentarité se trouve énoncé dans le préambule du statut de la CPI<sup>71</sup> et aux articles 1<sup>72</sup> et 17<sup>73</sup>. Il s'agit là d'une différence majeure par rapport aux statuts des Tribunaux Pénaux Internationaux qui retiennent la primauté de ces derniers sur les juridictions nationales<sup>74</sup>. La complémentarité préserve la souveraineté des Etats notamment leur responsabilité à réprimer les crimes commis sur leur territoire. Dans l'hypothèse où les Etats n'auraient pas la volonté ou la capacité de réprimer les crimes relevant de la compétence de la CPI, le statut prévoit que cette dernière peut alors déclarer l'affaire recevable<sup>75</sup>. L'analyse de la mise en œuvre de ce principe en Afrique fait ressortir une poursuite sélective (A) qui a pour conséquence une absence de la confiance des Etats en la juridiction. La nécessité de renforcer la volonté politique et la capacité juridique et fonctionnelle au niveau des Etats permettra la promotion de la responsabilité nationale dans la poursuite des actes de violation grave des droits humains (B)

### **A- Une poursuite sélective dans la mise en œuvre du principe de complémentarité**

Les poursuites engagées suite aux conflits en Côte d'Ivoire (A) et en Libye (B) offrent les exemples d'une poursuite sélective dans la mise en œuvre du principe de complémentarité de la CPI.

#### **1- La justice à deux vitesses en Côte d'Ivoire**

Les poursuites engagées suite à la crise politique en Côte d'Ivoire en 2010, constituent l'un des cas de justice des vainqueurs couramment cités en Afrique. Le rappel des faits permet de mieux l'appréhender. En effet, en Côte d'Ivoire, l'invention du concept de l'ivoirité évince la candidature d'Alassane D. OUATTARA originaire du Nord aux élections présidentielles de 1995. Le 24 décembre 1999, un coup d'Etat dirigé par les officiers du Nord dépose le Président Henry Konan BEDIE. Le général Rober GUEI prend le pouvoir. Il promet d'organiser les élections justes et transparentes et se retirer. Mais contre toute attente, il ressort le concept d'ivoirité et écarte à nouveau OUATTARA des élections. Alors que la Commission Indépendante s'apprêtait à proclamer sa défaite, il suspend ses activités et le Ministère de l'Intérieur le proclame victorieux. A l'appel de Laurent GBAGBO, ses partisans descendent dans la rue. Le général GUEI prend la fuite. Alassane D. OUATTARA saisit

<sup>71</sup> Alinéa 10 du préambule du statut : « Soulignant que la Cour Pénale Internationale dont le Statut porte la création est complémentaire des juridictions criminelles nationales ».

<sup>72</sup> Article 1 du statut : « (...) Elle est complémentaire des juridictions criminelles nationales ».

<sup>73</sup> L'article 17 du statut, relatif aux questions de recevabilité, détaille dans son §1 le contenu du principe de complémentarité et dans ses §2 et 3 les cas dans lesquels la Cour peut conclure au manque de volonté ou à l'incapacité d'un Etat et de déclarer l'affaire recevable.

<sup>74</sup> Article 9 (2) du statut du TPIY, article 8 (2) du statut du TPIR.

<sup>75</sup> Article 17§2 et 3 du statut de la CPI.



cette opportunité et considère que le pouvoir est dans la rue. Il appelle aussi les siens à manifester. Ils descendent massivement dans la rue. Mais, contre toute attente, Laurent GBAGBO est proclamé gagnant des élections par la Commission Electorale Indépendante (CEI). Des atrocités sont commises pendant les manifestations de rue. Des charniers dont celui de Yopougon seront découverts au grand étonnement de la communauté internationale. Les auteurs de ces tueries ne seront jamais connus.

Le 19 septembre 2002, une tentative de prise de pouvoir par un coup d'Etat échoue et se transforme en rébellion qui réussit à contrôler la moitié du pays. Le Ministre de l'Intérieur Emile Boga Doudou est tué. Des escadrons de la mort vont procéder aux assassinats en série dont celui du général GUEI et de certains membres de sa famille. Un accord de sortie de crise est signé en 2007. Les élections présidentielles sont organisées en 2010. OUATTARA est proclamé élu par la CEI. Laurent GBAGBO conteste les résultats que le Conseil Constitutionnel annule dans les fiefs de son adversaire au nord et le proclame vainqueur. Il prête serment et forme son gouvernement. Son challenger fort des résultats proclamés par la CEI et certifiés par l'ONUCI<sup>76</sup> prête aussi serment par lettre envoyée au Président du Conseil Constitutionnel et forme son gouvernement. Ce blocage politique va rapidement virer en affrontement militaire, lorsqu'après leur création par ordonnance N° 2011-002 du 17 mars 2011 par Alassane Ouattara, les Forces républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI), composées essentiellement des Forces armées des forces nouvelles (FAFN) de l'ex-rébellion et de quelques transfuges de l'armée régulière, décident de lancer une offensive généralisée baptisée « *restaurer la paix et la démocratie en Côte d'Ivoire* », contre les Forces de défense et de sécurité (FDS) restées loyales à Laurent Gbagbo. Ces affrontements entre les FRCI et les FDS seront marqués par des combats d'une intensité inouïe, occasionnant d'importants dégâts matériels, des pertes en vie humaines et le déplacement d'un nombre impressionnant de la population tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Dans l'Ouest, fief de Laurent GBAGBO, des assassinats, viols et autres traitements inhumains, cruels et dégradants sont commis sur les populations surtout dans les villes d'Odiéné et Douékoué. Abidjan, la capitale économique du pays et symbole de l'administration ivoirienne sera au cœur de ces violents combats. Il faut dire que la prise de cette ville, stratégique dans la gestion du pouvoir en Côte d'Ivoire, était l'un des objectifs majeurs de l'offensive des FRCI. La farouche résistance des soldats restés fidèles à Laurent Gbagbo, malgré la défection de bon nombre de ses Généraux, transformera Abidjan en un véritable champ de bataille. Pendant une dizaine de jours, des bruits de bottes et des armes à feu, qu'elles soient lourdes, légères et de petit calibre se feront entendre. Au cours de cette guerre sans merci, l'insécurité gagnera tout le pays. Le district d'Abidjan et sa banlieue deviendront des zones de non droit et feront l'objet de scènes de pillages, de vols, de viols, d'exécutions extrajudiciaires et de règlements de compte. L'arrestation de Laurent Gbagbo le 11 avril 2011, met de façon officielle, fin à cette crise post-électorale qui a duré un

<sup>76</sup>L'accord de sortie de crise de Ouagadougou de 2007 a prévu la certification des résultats proclamés par la CENI par l'ONUCI.



peu plus de 4 mois. Son dernier bilan officiel fait état de plus de 3000 morts et de plus d'un million de personnes déplacées.

La Côte d'Ivoire, qui n'était pas alors partie au statut de Rome, avait, le 18 avril 2003, alors que Laurent GBAGBO était président, déclaré accepter la compétence de la Cour. La présidence de la République de Côte d'Ivoire a confirmé cette acceptation les 14 décembre 2010 et le 3 mai 2011<sup>77</sup>. Le 3 octobre 2011, 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, ainsi que sur les crimes qui pourraient être commis dans le futur dans le contexte de cette situation. Le 22 février 2012, la Chambre préliminaire III a décidé d'élargir son autorisation d'enquêter sur la situation en Côte d'Ivoire pour inclure les crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis entre le 19 septembre 2002 et le 28 novembre 2010.

Le 23 novembre 2011, la Chambre préliminaire III a émis un mandat d'arrêt, délivré sous scellés, dans l'affaire *Le Procureur c. Laurent Gbagbo*, pour quatre chefs de crimes contre l'humanité. Dans la nuit du 29 au 30 novembre 2011 Laurent Gbagbo est transféré à la Cour pénale internationale (CPI) de La Haye. Le 22 novembre 2012, la Chambre préliminaire I a levé les scellés sur un mandat d'arrêt émis à l'encontre de Simone Gbagbo pour quatre chefs de crimes contre l'humanité prétendument commis sur le territoire de la Côte d'Ivoire entre le 16 décembre 2010 et le 12 avril 2011. Pour des raisons d'image du couple Gbagbo devant la CPI, la Côte d'Ivoire refuse d'exécuter le mandat en violation de ses obligations conformément aux articles 90 et suivants du statut de Rome. Le 30 septembre 2013, la Chambre préliminaire I a levé les scellés sur le mandat d'arrêt à l'encontre de Charles Blé Goudé<sup>78</sup>, initialement délivré le 21 décembre 2011, pour quatre chefs de crimes contre l'humanité qui auraient été perpétrés dans le contexte des violences post-électorales survenues sur le territoire de la Côte d'Ivoire entre le 16 décembre 2010 et le 12 avril 2011. Le 17 Avril 2013, il est arrêté à Téma au Ghana et extradé en Côte d'Ivoire. Le 22 mars 2014, il est transféré à la CPI. La presse proche de l'ancien parti au pouvoir dénonce une justice sélective ne visant que les partisans de Laurent Gbagbo. Selon un éditorialiste du quotidien Notre voie, « *Jusqu'à présent, seuls les proches de Laurent Gbagbo et les membres de la coalition des partis politiques qui ont soutenu sa candidature à l'élection présidentielle de novembre 2011 font l'objet de procédures judiciaires* »<sup>79</sup>. Des propos qui font écho à ceux de Mamadou Koulibaly qui estime que « *si l'on veut aller à la réconciliation, il faut déjà renoncer à la*

<sup>77</sup> Le 15 février 2013, la Côte d'Ivoire a ratifié le Statut de Rome.

<sup>78</sup> Leader du mouvement « Jeunes Patriotes » acquis à la cause de Laurent GBAGBO, il fut distingué par son soutien inconditionnel à ce dernier de 2002 à 2010 qui lui valut d'être nommé Ministre de la Jeunesse pendant la crise par son mentor.

<sup>79</sup> « Côte d'Ivoire : La réconciliation nationale à l'épreuve de la justice », in [nextafrique.com/showroom/dossiers-dactualite/crise-en-cote-divoire/1169-cote-divoire-la-reconciliation-nationale-a-lepreuve-de-la-justice](http://nextafrique.com/showroom/dossiers-dactualite/crise-en-cote-divoire/1169-cote-divoire-la-reconciliation-nationale-a-lepreuve-de-la-justice)



vengeance justicière et permettre que l'opposition s'organise et que l'opposition ait le droit d'exister »<sup>80</sup>. Pour lui, « *Se venger n'est pas forcément bon signe, ce serait créer des injustices, sources de nouvelles haines et de nouvelles frustrations qui sont des moteurs très puissants d'instabilité politique en Afrique* »<sup>81</sup>. Mais, le président Alassane Ouattara soutient que les partisans de Laurent Gbagbo ont été surpris en flagrant délit de commission des crimes. C'est pour cette raison qu'ils sont détenus. Ceux de son camp arrêtés en flagrant délit à Odiéné ont été condamnés et purgent leur peine d'emprisonnement. Dans un souci de réconciliation, les partisans de Laurent GBAGBO sont progressivement libérés en attendant l'aboutissement de leur procès<sup>82</sup>. Des questions demeurent sans réponses en Côte d'Ivoire. Comment réconcilier les différents camps de la guerre et promouvoir une certaine unité nationale ? Que faire des anciens soutiens de Laurent GBAGBO, des membres de son gouvernement ou de sa famille ? Faut-il les juger et, si oui, faut-il le faire en Côte d'Ivoire ou à la CPI ? Ou bien faut-il plutôt les amnistier au nom de la réconciliation nationale ? Et, dans ce cas, comment satisfaire les besoins de reconnaissance et de justice de leurs victimes ? Comment écrire le passé ivoirien sans créer de nouvelles divisions, tout en commémorant les souffrances de chacun ? A ces questions multiples, la justice transitionnelle apporte une réponse. Cette réponse est d'abord centrée sur les bourreaux, respectant un principe légaliste universel de type kantien selon lequel justice doit être faite<sup>83</sup>. Le droit à la justice entendue dans le sens premier d'une justice retributive qui inclut les poursuites pénales contre les individus responsables de violations des droits de l'homme. L'oubli, l'amnistie généralisée et l'impunité ne sont plus tolérés. Les cas de l'Espagne post-franquiste ou de Mozambique après la guerre civile restent, à cet égard, des exceptions. Même là aussi, les tentatives de remises en cause se font de plus en plus jour.

Pour une justice équitable, la CPI se doit de mener des enquêtes sur les crimes commis pendant le coup d'Etat raté du 19 septembre 2002 perpétré par les Forces Nouvelles de Guillaume SORO<sup>84</sup> ayant conduit à la partition du pays et les atrocités commises pendant l'assaut sur la ville d'Abidjan par les FRCI composées des officiers gouvernementaux acquis à la cause d'Alassane Ouattara et les forces rebelles avec le soutien de l'ONUCI<sup>85</sup> et des

<sup>80</sup>Ibid

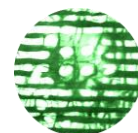
<sup>81</sup>Ibid

<sup>82</sup>Déclaration de Alassane OUATTARA sur RFI le 18 Juillet 2014 lors de la conférence de presse conjointe animée avec le Président français François HOLLANDE à Abidjan.

<sup>83</sup>Voir LAUVAU G. (dir) (2014), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*. Paris, France, PU, p. 9

<sup>84</sup>Actuel Président de l'Assemblée Nationale, il fut le Secrétaire Général des Forces Nouvelles, rébellion ayant entraîné la partition du pays de 2002 à 2010. Premier Ministre pendant la crise, il rejoint opportunément le camp de Alassane OUATTARA et fut maintenu à son poste de Premier Ministre et Ministre de la défense au moment de l'assaut sur Abidjan. Voir SORO G. (2005), *Pourquoi je suis devenu un rebelle*. La Côte d'Ivoire au bord du gouffre, Paris, France, Hachette

<sup>85</sup>Mindua K.-M. (1996), *Organisations internationales, interventions armées et droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de l'Université de Genève





forces françaises par vote de la résolution 1975 du Conseil de sécurité. Le gouvernement ivoirien ne doit pas limiter les poursuites engagées aux partisans de Laurent GBAGBO. Il doit l'étendre à ceux de son camp qui ont aussi commis des violations graves du droit international humanitaire pendant la crise. Cela permettra de lever l'image d'une justice des vainqueurs qui planent sur les différentes actions de la CPI en Côte d'Ivoire et de la justice ivoirienne. Cette même image est remarquée dans les poursuites engagées en Libye (2) suite à la chute du Président Kadhafi.

## **2- La justice des vainqueurs en Libye**

La guerre civile libyenne ou révolution libyenne est un conflit armé issu d'un mouvement de contestation populaire, assorti de revendications sociales et politiques, qui s'est déroulé entre le 15 février 2011 et le 23 octobre 2011 en Libye<sup>86</sup>. Il s'inscrit dans un contexte de protestations dans les pays arabes. Comme les révolutions tunisienne et égyptienne, le mouvement trouve son origine dans un mouvement de protestations, réclamant plus de libertés et de démocratie, un meilleur respect des droits de l'homme, une meilleure répartition des richesses ainsi que l'arrêt de la corruption au sein de l'État et de ses institutions. Mouammar Kadhafi, le « Guide de la Révolution » de la Jamahiriya arabe libyenne, est au début de 2011 le plus ancien dirigeant du monde arabe en fonction : il est à la tête de la Libye depuis le 1er septembre 1969, soit près de 42 ans de règne.

Les principaux mouvements ont d'abord eu lieu dans des villes de Cyrénaïque (à l'Est) : à El Beïda, Darnah et surtout Benghazi, puis s'étendent dans pratiquement toutes les grandes villes du pays et à Tripoli, la capitale. Plusieurs intellectuels qui s'étaient rangés aux côtés des manifestants ont été arrêtés et pour la plupart jugés. De hauts dignitaires religieux appellent dès février à la fin du régime. La répression des opposants prend un tour sanglant entre le 15 et le 17 février à Benghazi, le pouvoir durcissant la répression des manifestants. Les manifestations se muent alors en révolte armée : le régime de Kadhafi est abandonné par une partie de ses cadres et les insurgés forment un Conseil national de transition. Les troupes de Kadhafi reprennent cependant le terrain face aux insurgés, ce qui entraîne une intervention internationale. Le 17 mars, le Conseil de sécurité des Nations unies adopte la résolution 1973, autorisant des frappes aériennes contre les forces de Kadhafi pour la protection du peuple libyen<sup>87</sup>. Elle est mise en œuvre par une coalition internationale le 19 mars 2011. Durant plusieurs mois, pro et anti-kadhafistes prennent à tour de rôle l'avantage au gré d'offensives et de contre-offensives. Fin août 2011, une offensive décisive permet la prise de Tripoli, ce qui entraîne la fuite de Mouhammar Kadhafi et de ses proches et l'accélération de la reconnaissance internationale de la légitimité du CNT.

<sup>86</sup>Voir <http://fr.wikipedia.org/wiki/Libye>

<sup>87</sup>Hinopay M.B.(1989), *Non-intervention et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Thèse de Doctorat d'Etat, Droit public, Université de Strasbourg III.



Les combats se poursuivent ensuite autour des derniers bastions kadhafistes. Le 20 octobre 2011, Syrte, le dernier d'entre eux, tombe aux mains des forces du Conseil national de transition et Mouammar Kadhafi est tué. Le 19 novembre suivant, son fils, Saïf al-Islam, est arrêté au sud de la Libye par des milices de zenten qui refusent de le remettre au CNT. Le 23 octobre 2011 à Benghazi, le président du CNT Moustafa Abdel Jalil proclame la « libération » de la Libye, mettant officiellement fin à la guerre civile qui durait depuis huit mois.

Avant cela, le 26 février 2011, le Conseil de sécurité des Nations Unies a décidé, à l'unanimité de ses membres, de saisir le Procureur de la CPI de la situation en Libye depuis le 15 février 2011. Le 3 mars 2011, le Procureur de la CPI a annoncé l'ouverture d'une enquête dans la situation en Libye. Cette situation est assignée par la Présidence de la Cour à la Chambre préliminaire I. Le 27 juin 2011, la Chambre préliminaire I a délivré trois mandats d'arrêt à l'encontre de Muammar Mohammed Abu Minyar Gaddafi, Saïf Al-Islam Gaddafi et Abdullah Al-Senussi pour des crimes contre l'humanité (meurtre et persécution) qui auraient été commis en Libye du 15 jusqu'au 28 février 2011 au moins, à travers l'appareil d'Etat libyen et les forces de sécurité. Le 22 novembre 2011, la Chambre préliminaire I a ordonné la clôture de l'affaire à l'encontre de Muammar Gaddafi suite à la mort du suspect. Les deux autres suspects ne sont pas détenus par la Cour. Le 31 mai 2013, la Chambre préliminaire I a rejeté l'exception d'irrecevabilité soulevée par les autorités libyennes concernant l'affaire à l'encontre de Saïf Al-Islam Gaddafi et a rappelé à la Libye son obligation de remettre le suspect à la Cour. Le 21 mai 2014, la Chambre d'appel de la CPI a confirmé la décision de la Chambre préliminaire I qui avait déclaré l'affaire à l'encontre de Saïf Al-Islam Gaddafi recevable devant la Cour. Le 11 octobre 2013, la Chambre préliminaire I a décidé que l'affaire concernant Abdullah Al-Senussi était irrecevable devant la Cour car elle faisait l'objet d'une enquête nationale par les autorités libyennes compétentes et que ce pays avait la volonté et était capable de mener véritablement à bien cette enquête. Cette décision a fait l'objet d'appel qui l'a confirmée le 24 juillet 2014.

Ce rappel des faits, permet aisément de constater que la CPI a adopté dans la situation de la Libye, une politique de deux poids, deux mesures. A preuve, si la Libye est compétente et a la volonté de juger Abdullah Al-Senussi, pourquoi ne l'est-elle pas pour Saïf Al-Islam ? Alors que les deux (Al-Senussi et Gaddafi Al-Islam) sont poursuivis dans la même affaire, la CPI reconnaît la compétence des juridictions nationales pour l'un (Al-Senussi) et la refuse pour l'autre (Al-Islam). La filiation de Al-Islam n'est-elle pas en faveur de cette décision ? Cette décision pouvait-elle cacher la recherche séculaire d'une vengeance de l'occident, de la famille Gaddafi pour ses prises de position anti-impérialiste qui leur ont coûté chères dans les attentats de Lockerbie et de Ténéré au Niger ? Qui a oublié l'image du colonel sur le perron de l'Elysée, le 12 décembre 2007, poing levé avec le Président Nicolas Sarkozy crispé à ses côtés ? Les plus grands patrons du CAC 40 étaient ensuite allés s'incliner devant le « terroriste repent », sous la tente qu'il s'était fait dresser dans les jardins de l'hôtel de Marigny jouxtant l'Elysée. Gaddafi avait appâté le Président Sarkozy avec la perspective



d'une commande exclusive d'armements pour environ 14 milliards de dollars, transaction qui devrait générer plus de trente mille emplois. Dans la *shopping list*, figuraient quatorze Rafales, trente-cinq hélicoptères Tigre, Fennec et EC-135, six navires, des blindés, des radars de défense aérienne, etc. A la date butoir du 1<sup>er</sup> juillet 2008 pour la signature du contrat, l'encre avait séché dans le stylo. Cela n'avait pas empêché Gaddafi de faire affaire avec les Russes<sup>88</sup> pour ses avions de chasse et avec l'Italie pour le reste<sup>89</sup>. Par ailleurs, l'intervention n'était-elle pas une opportunité motivée par l'appât du gain ? Première réserve de pétrole d'Afrique et quatrième de gaz, la Libye aurait été convoitée d'abord pour ses ressources avec, dans l'ombre, le Qatar, qui lorgnerait, via la France et Total, le fameux gisement NC7, à l'Ouest de Tripoli<sup>90</sup>.

Tout compte fait, la position de la CPI n'est pas favorable à la manifestation de la vérité et à un procès juste et équitable. Les déclarations de l'un peuvent nécessiter l'interrogatoire de l'autre. D'ailleurs dans une situation similaire en Côte d'Ivoire, elle continue de réclamer l'extradition de Simone GBAGBO malgré l'opposition du gouvernement ivoirien. Plus loin, les crimes dont Al Islam et Al-Senussi sont accusés sont commis dans les deux camps. L'assassinat de Muammar Gaddafi et de son fils le prouve si bien. Mais, les membres du CNT exerçant le pouvoir politique de fait et reconnu par les chancelleries occidentales qui leur ont prêté main forte avec la résolution 1973 comme paravent, ne sont pas inquiétés jusqu'à présent. Ces procès peuvent dans ce cas, être considérés comme destinés à justifier l'intervention de l'OTAN et légitimés ainsi le régime successeur pour favoriser l'édification de la nation. Le procureur doit, pour l'équité, étendre les poursuites aux crimes commis dans leur camp.

La question se pose aussi de savoir si le pouvoir reconnu aux Etats de déclencher l'action de la CPI implique la possibilité pour ces derniers de la suspendre ou de l'interrompre ? De même, pour le cas de la Libye et du Soudan, une poursuite déclenchée par le procureur, sur l'initiative du Conseil de sécurité, peut-elle être suspendue et récupérée par un Etat partie ou sur le territoire duquel les crimes sont commis ou dont sont originaires les accusés ?

En effet, il a été constaté que pour plusieurs raisons, essentiellement de négociations de paix ou de réconciliation nationale, nombre d'Etats en conflits ou en fin de période de crise interne préfèrent d'autres voies que la voie judiciaire pour arriver à obtenir une paix durable et un

---

<sup>88</sup>Cela n'a pas empêché la Chine, la Russie et l'Afrique du Sud de ne pas s'opposer à la résolution 1973, proposée par la France et le Royaume-Uni. Ils s'abstiennent donnant leur aval au texte qui autorise les Etats membres du Conseil de Sécurité de l'ONU à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les populations. Par la suite, Moscou et Prétoria dénonceront l'ampleur de l'opération. D'ailleurs, c'est un mirage français et un drone Predator américain qui ciblent et immobilisent le convoi de Gaddafi, qui tentait de fuir de Syrte. Voir « Polémique. Fallait-il renverser Kadhafi », in Jeune Afrique, n° 2796-2797 du 10 au 23 Août 2014, p. 54

<sup>89</sup>Voir Glasser A. (2014), op.cit. p.211

<sup>90</sup>Voir « Polémique. Fallait-il renverser Kadhafi », in Jeune Afrique, n° 2796-2797 du 10 au 23 Août 2014, p. 55



accord entre acteurs et protagonistes des crimes. Il est possible d'envisager que certains Etats ne soient pas disposés à aller devant la CPI ou pensent même à retirer le renvoi d'une affaire qu'ils ont eu l'initiative de déposer devant elle. L'exemple le plus cité est celui de l'Ouganda qui, après avoir saisi le Procureur de la CPI en décembre 2004 de la situation au Nord de ce pays, envisageait de retirer sa plainte pour favoriser les négociations avec la *Lord Resistance Army* (L.R.A), rébellion opérant au Nord du pays.

Traditionnellement dans certains systèmes internes de droit pénal, la partie civile a le pouvoir de retirer sa plainte ou de se désister lorsqu'elle estime que ses intérêts ne sont plus en cause, par exemple après une transaction avec l'accusé. Mais, ce pouvoir, bien que reconnu, n'interrompt ni ne suspend l'action publique exercée par le Procureur au nom de la société sauf s'il est une condition pour la poursuite. Cette situation de droit interne peut être transposée *mutatis mutandis* en droit international pénal. Lorsqu'un Etat a déjà déféré une situation devant le Procureur de la CPI, ce dernier décide de poursuivre au nom de la communauté internationale toute entière, tout au moins de la communauté des Etats parties. Ainsi, la possibilité pour un Etat de retirer son renvoi ou de suspendre l'action de la CPI n'est pas prévue dans les dispositions du statut de la CPI. L'hypothèse prévue à l'article 53 §3 al. a)<sup>91</sup> permet seulement à l'Etat de contester et de faire examiner par la Chambre préliminaire, la décision de ne pas poursuivre prise par le Procureur dans une affaire qu'il a déférée<sup>92</sup>. Aucune possibilité n'est donc reconnue à l'Etat de se rétracter et de contraindre la CPI à arrêter son action. Même le retrait éventuel du Statut ne le permettra pas, étant donné que ce retrait n'est pas rétroactif et laisse subsister toute action déjà entamée par le Procureur ainsi que les obligations qui en découlent. C'est pourquoi, dans le cas du Kenya qui a fait sortir certains Chefs d'Etat africains de leur gond, Il serait difficile au sommet de l'UA d'aboutir à un retrait massif. D'abord, il faut deux tiers des votes pour parvenir à une telle décision et le continent africain est divisé sur la question de la CPI. Tout le monde n'a pas intérêt à ce retrait. Le Botswana, le Malawi, ou encore la Côte d'Ivoire, la RDC, la Centrafrique, le Bénin, le Mali, le Nigéria etc sont plutôt en faveur de la CPI. L'Afrique du Sud pour sa part semble avoir évolué sur sa position auparavant favorable à la Cour pénale internationale. Le pays se pose désormais plus comme un soutien à Uhuru Kenyatta, président du Kenya.

La seule éventualité de suspension d'une procédure devant la CPI par une intervention extérieure reconnue par le statut, est la faculté reconnue au Conseil de sécurité par l'article 16 du statut, de suspendre les enquêtes et poursuites conduites par la CPI pendant un délai de douze mois renouvelable. Cette demande faite par l'UA a été rejetée par le Conseil de sécurité alors qu'elle a été accordée aux Etats-Unis par résolution 1422 le 12 juillet 2002 malgré

<sup>91</sup> « À la demande de l'État qui a déféré la situation conformément à l'article 14, ou du Conseil de sécurité s'il s'agit d'une situation visée à l'article 13, paragraphe b) la Chambre préliminaire peut examiner la décision de ne pas poursuivre prise par le Procureur en vertu des paragraphes 1 ou 2 et demander au Procureur de la reconsidérer. »

<sup>92</sup> Cas de Calixte BAYISHIMARA au Rwanda,



l'opposition de quelques 130 Etats sur les 191 siégeant à l'Assemblée générale des Nations Unies qui, réunis concomitamment en séance plénière, se sont prononcés contre la proposition américaine.

Cette position est révélatrice de l'opinion de la société internationale qui dans sa grande majorité conteste l'action des grandes puissances au sein du Conseil de sécurité. D'où la nécessité de mettre en œuvre une véritable complémentarité qui met en avant la primauté accordées aux juridictions nationales voire régionales (B)

## **B- De la nécessité de la mise en œuvre d'une véritable complémentarité de la CPI**

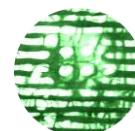
Envisagé par l'article 17 du statut de Rome<sup>93</sup>, ce principe est l'une des pierres angulaires du fonctionnement de la Cour. En effet, il est prévu que la compétence de la Cour ne s'exerce que de façon complémentaire à celle des systèmes juridiques internes des Etats. Ainsi, la compétence pénale nationale a toujours priorité sur la CPI qui ne peut exercer sa compétence que dans deux situations : lorsqu'un système juridique national s'est effondré et lorsqu'un système juridique national refuse ou manque à son obligation juridique d'enquêter et de poursuivre les personnes suspectées d'avoir commis un crime relevant actuellement de la compétence de la Cour ou de punir celles qui en ont été jugées coupables. En résumé, « l'intervention ne s'impose que si l'un des deux critères, capacité ou volonté, n'est pas rempli par la juridiction interne »<sup>94</sup> Par conséquent, il semble que le plus sûr moyen de faire échapper un ressortissant à la compétence de la CPI est d'adhérer au statut de Rome et de mettre en œuvre la compétence prioritaire des juridictions internes. Ainsi, pour éviter tout risque de voir un ressortissant africain juger par la Cour, les Etats africains devront ratifier la Convention de Rome et assurer eux-mêmes le jugement de leurs ressortissants pour les crimes relevant de la compétence de la Cour (1).

### **1- Mettre en œuvre la compétence prioritaire des juridictions nationales**

Pour mettre en œuvre la compétence prioritaire des juridictions nationales, les Etats africains<sup>95</sup> doivent d'abord ratifié le statut de Rome. A ce jour, seuls 34 Etats sur 54 l'ont fait. Ensuite, ils doivent transposer dans leur droit positif, les crimes dont la CPI est compétente.

<sup>93</sup>Selon l'article 17 du Statut : « 1. Eu égard au dixième alinéa du préambule et à l'article premier du présent Statut, une affaire est jugée irrecevable par la Cour lorsque : a) L'affaire fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un Etat ayant compétence en l'espèce, à moins que cet Etat n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites ; b) L'affaire a fait l'objet d'une enquête de la part d'un Etat ayant compétence en l'espèce et que cet Etat a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée, à moins que cette décision ne soit l'effet du manque de volonté ou de l'incapacité de l'Etat de mener véritablement à bien des poursuites ; c) La personne concernée a déjà été jugée pour le comportement faisant l'objet d'une plainte, et qu'elle ne peut être jugée par la Cour en vertu de l'article 20, paragraphe 3 ».

<sup>95</sup>Sendague A. (1984) *Essai sur les droits de l'Homme et le droit au développement. Contribution à l'étude de la problématique des droits de l'Homme dans les pays du Tiers Monde*, Thèse de Doctorat d'Etat de l'Université de Besançon, Droit public 1984.





Or très peu de pays l'ont fait. Ils doivent enfin renforcer les capacités des juridictions nationales à poursuivre lesdites infractions dans la transparence et l'impartialité et démontrer leur volonté de ne pas protéger les personnes poursuivies. L'article 17 § 2 expose cependant un certain nombre de circonstances permettant de déterminer le manque de volonté de l'Etat dans un cas d'espèce. Il ne doit ainsi pas manifestement apparaître que l'Etat en question a engagé une procédure dans le but « *de soustraire une personne concernée à sa responsabilité pénale pour les crimes relevant de la compétence de la Cour* ». De même, la procédure ne doit pas subir un retard injustifié et doit être menée de manière impartiale et indépendante. S'il existe un doute concernant ces circonstances, la Cour est alors compétente pour connaître de l'affaire. Il faut toutefois bien admettre que, dans la pratique, de telles dispositions sont extrêmement difficiles à identifier. Pour ce faire, il est prévu que la Cour « *doit prendre en considération l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de l'appareil judiciaire d'un Etat* ». Mais il est évident que, compte tenu de la gravité des affaires, les procédures seront certainement très longues ce qui ne favorisera pas le travail de la Cour. Dès lors, à partir de combien de temps, par exemple, pourra t'on considérer que le délai raisonnable est dépassé ?<sup>96</sup> Néanmoins, une certitude existe : la compétence des juridictions internes pour les crimes relevant de la compétence de la Cour suppose que les législations nationales se soient mises en conformité avec les dispositions du statut. Or, jusqu'à présent, beaucoup d'Etats même ceux ayant ratifié le statut de Rome, se sont refusés à le faire. Ceux qui l'ont fait n'ont pas démontré leur volonté de poursuivre les personnes soupçonnées d'avoir commis des faits de violations graves du droit international.

La situation du Kenya, telle que le rapporte « *open society justice initiative* », mais qui est à la base du tôle des Etats africains, est édifiante en la matière. En effet, dans le but de poursuivre les actes de violence postélectorale de 2007-2008, alors qu'un *International Crimes Act* transposant dans le droit kenyan les crimes énoncés dans le statut de Rome est entré en vigueur au début de l'année 2009, au fil des années 2009 et 2010, la classe politique a sabordé les efforts destinés à créer un tribunal spécial pour juger des affaires relatives aux accusations de crimes contre l'humanité. De ce fait, le procureur de la CPI a ouvert une enquête et a désigné six suspects en décembre 2010. La corruption politique et judiciaire endémique, ainsi que les interférences politiques habituelles dans les prises de décision relatives aux poursuites et à la justice, ont sapé la confiance du public dans la possibilité qu'une justice nationale soit appliquée aux auteurs des violences postélectorales.<sup>97</sup>

Bien que la CPI joue le rôle primordial de tribunal statuant en dernier ressort, elle n'aura jamais les capacités suffisantes pour prendre en charge plus de quelques affaires à la fois. En

<sup>96</sup>Voir CIAUDO A. (2009) « La maîtrise du temps en droit processuel », in Jurisdoctoria, Revue doctorale de droit public comparé et de théorie juridique, N°3, p. 21-42

<sup>97</sup>Extrait du rapport "Putting Complementarity into Practice: Domestic Justice for International Crimes in the Democratic Republic of Congo, Uganda, and Kenya", publié en Janvier 2011 par le Open Society Justice Initiative. Voir ([http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/international\\_justice/articles\\_publications/publications/complementarity-in-practice-20110119](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/international_justice/articles_publications/publications/complementarity-in-practice-20110119))



encourageant le renforcement de la volonté politique et de la capacité juridique et fonctionnelle au niveau des États, la complémentarité donne une chance à davantage de victimes de crimes graves que la justice leur soit rendue, rend les procédures plus accessibles aux communautés concernées, améliore la dissuasion par la promotion de la responsabilisation au niveau national et permet aux autorités nationales d'investir dans la création de systèmes de justice pénale fonctionnels capables, en définitive, de mettre un terme aux cycles des atrocités de masse. La mise en place de la complémentarité dans les États en situation post-confliktuelle est un élément important de la résolution et de la prévention des conflits.

Pourtant, cette complémentarité s'est révélée difficile à instaurer dans des situations post-confliktuelles spécifiques. Malgré la volonté et les efforts considérables d'une multitude de gouvernements, d'organismes multilatéraux et d'acteurs internationaux, la complémentarité reste difficile à instaurer en de nombreux endroits en raison d'un éventail de facteurs différents, notamment d'un manque de moyens, d'une capacité technique insuffisante et de l'absence d'une volonté politique. Le cas de la RDC le démontre si bien. Dans ce pays, les défis à relever pour instaurer la complémentarité sont considérables. Le pays est immense. Le conflit, qui se poursuit en certains endroits de la région est du pays, a été long, particulièrement brutal et complexe. Le contrôle du gouvernement est faible sur de grandes étendues du pays et la mission de maintien de la paix des Nations Unies, la MONUSCO, a beaucoup trop à faire. La MONUSCO a aidé aux poursuites dans le système de justice militaire en assurant la sécurité, le soutien logistique et les compétences techniques nécessaires. Les donateurs ont financé plusieurs formations relatives à la manière d'enquêter sur des crimes internationaux, de poursuivre leurs auteurs et de les juger, ainsi qu'à la construction, la réhabilitation et l'équipement d'infrastructures judiciaires. Néanmoins, un manque de respect du gouvernement pour l'indépendance du corps judiciaire, l'insuffisance permanente du financement du secteur de la justice, l'absence de volonté de juger les affaires sensibles et un bilan mitigé de la coopération avec la CPI suscitent des interrogations quant à son engagement en faveur d'une justice réelle envers les auteurs de crimes énoncés par le statut de Rome<sup>98</sup>.

D'autres pays comme l'Ouganda n'ont pas pu faire face aux défis de la complémentarité malgré les dispositions prises avec le soutien des organisations internationales de défense des droits humains. Le gouvernement a créé une division des crimes de guerre (*War Crimes Division*, WCD) au sein de sa Haute Cour, devant laquelle les litiges seront portés par une équipe de magistrats du parquet et d'enquêteurs. Un premier suspect a été inculpé, dont le procès a commencé en 2011. Un grand nombre d'enquêteurs, de procureurs et de juges associés à ce mécanisme ont suivi de nombreuses formations spécialisées en droit pénal international et en thèmes connexes. Les infrastructures judiciaires ou pénitentiaires ne

---

<sup>98</sup>Ibid



souffrent d'aucune défaillance pouvant nuire à la complémentarité. La WCD a pris au sérieux le besoin de sensibiliser les communautés affectées et a élaboré une stratégie. La société civile est solidement implantée à Kampala et y joue un rôle actif en matière de droit pénal, mais elle a encore besoin d'affermir sa présence auprès des communautés de victimes à l'extérieur de la capitale. Les journalistes ont également besoin de mieux se familiariser avec le principe de complémentarité afin d'accroître les bénéfices des multiples formations sur le statut de Rome déjà organisées pour les médias. Malgré les nombreuses façons dont l'Ouganda est déjà prêt à instaurer la complémentarité, ses capacités présentent encore d'importantes lacunes. Le système de justice est peu apte à garantir que les accusés bénéficient d'une défense appropriée. Les besoins existent également dans les domaines de la protection des témoins, l'administration des tribunaux, la formation du personnel judiciaire, l'interprétation pour les tribunaux et l'archivage. Les obstacles à l'implantation de la complémentarité en Ouganda restent d'ordre législatif et politique. L'*International Criminal Court Act* (ICC Act), qui transpose dans le droit ougandais les crimes énoncés dans le statut de Rome, étant entré en vigueur le 25 juin 2010, il ne peut pas être appliqué à la période du conflit dans le Nord de l'Ouganda. La première affaire présentée à la WCD, mettant en cause un ancien membre présumé de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA), s'appuie sur le code pénal national et les Conventions de Genève. En outre, aux termes de la loi d'amnistie (*Uganda's Amnesty Act*), tout ancien combattant reste susceptible d'amnistie à moins qu'il n'en ait été exempté par le gouvernement, mais ce dernier n'a prononcé aucune exemption de la sorte. Cette disposition suscite des doutes quant à la possibilité de voir un grand nombre d'auteurs présumés de crimes inculpés par la WCD. Alors que la planification en matière de poursuites nationales a progressé, l'engagement en faveur d'une justice équitable et impartiale a fait défaut au plus haut degré de l'échelle politique. Le Président Yoweri Museveni a manifesté sa volonté d'ignorer les décisions judiciaires importantes qui lui déplaisent. Le parti présidentiel a pris son temps pour faire adopter l'ICC Act par le Parlement, et les relations qu'il entretient avec la CPI suggèrent qu'il conçoit la justice comme un système transactionnel, contraignant, impartial et dépourvu de principes<sup>99</sup>. Le gouvernement ne fait preuve d'aucune volonté apparente de permettre un examen des actes de l'armée ougandaise (*Ugandan People's Defense Force*, UPDF), qui est pourtant accusée d'avoir commis des crimes graves. Même si l'Ouganda s'apprête à appliquer la complémentarité aux niveaux judiciaire et technique, la nature jusqu'à présent partielle de cette justice compromet sa contribution éventuelle à travailler pour une justice impartiale et équitable.

Face à ces constats amers, la question se pose sur la justice pénale qu'il faut pour les dirigeants africains<sup>100</sup>. Autrement dit, de quelle manière améliorer le principe de complémentarité dans les pays marqués par des massacres en Afrique et préparer les autres à

<sup>99</sup> Ibid

<sup>100</sup> Voir LAUVAU G. (dir) (2014), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*. Paris, France, PU,



faire face aux situations pareilles. La solution d'une justice régionale ou continentale semble être la mieux adaptée (2)

## 2- Les juridictions sous-régionales ou régionales africaines : solution à la complémentarité ?

L'analyse du système africain de protection des droits de l'homme fait ressortir une concurrence entre l'universel et le régional et une contradiction entre le régional et le sous-régional. En effet, la recherche en Afrique d'un véritable organe juridictionnel<sup>101</sup> chargé de protéger les valeurs essentielles de la condition humaine : le droit à la vie, le droit de s'exprimer, de se réunir, le droit de circuler librement, le droit d'avoir un toit, le droit à un niveau de vie suffisant dans un environnement sain... s'est manifestée dès l'indépendance des Etats africains. Le retard pris dans l'établissement du système africain correspond principalement à l'environnement politique des années 1960 et 1970 marqué par certains chefs d'Etat plus soucieux de brandir le principe de la souveraineté nationale pour cacher les violations des droits de l'Homme commises dans leur pays que de construire un système supra national de protection des droits de l'Homme. Mais ce retard va vite se combler par l'adoption d'instruments africains de protection des droits de l'Homme et de structures chargées de veiller au respect des droits garantis par ces nouvelles normes. La Charte africaine<sup>102</sup>, adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) le 27 juin 1981 à Nairobi (Kenya) est entrée en vigueur le 21 octobre 1986 et a été ratifiée par tous les Etats membres<sup>103</sup> de l'Union africaine (UA).

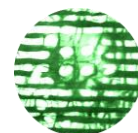
Ouvrant une nouvelle ère de protection des droits de l'Homme en Afrique, la Charte s'inspire tant des textes juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'Homme que des traditions juridiques africaines<sup>104</sup>. Sa conception du terme « droit de l'Homme » est extensive, ce qui la différencie des autres conventions : elle comprend non seulement les droits civils et politiques mais également les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que les droits des peuples. D'autres conventions, chartes et protocoles adoptés par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA puis de l'UA portent directement ou indirectement sur la promotion et la protection des droits de l'Homme sur le continent africain : Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des Réfugiés en Afrique (1969) , Charte

<sup>101</sup> LOMBROIS C. (1979), *Droit pénal international*, Paris, Dalloz, 2<sup>e</sup> édition, p.141

<sup>102</sup> Sefiani K. (1987), *Droits de l'Homme et droits des peuples en Afrique*, Thèse de Doctorat de l'Université de Paris I, Droit public ; Saber E. (1986) *Essai sur les droits de solidarité dans la société internationale contemporaine : vers une troisième génération de droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de 3<sup>ème</sup> cycle, Université de Besançon, Droit public ; Ouguergouz F. (1993), *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Genève.

<sup>103</sup> Le Soudan du Sud, 54<sup>ème</sup> Etat de l'UA, l'a signée en 2013 et a engagé la procédure de sa ratification que la guerre en cours n'a pas permis d'achever

<sup>104</sup> ETEKA YEMET V. (1996), *la charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Paris, France, l'Harmattan, 477 p.



africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990), Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (1999), Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes (2003), Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003), Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance (2007), Convention de l'UA sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (2009).

La Charte africaine a prévu la création de la Commission africaine (art. 30 de la Charte), comme mécanisme de contrôle de l'application de la Charte par les Etats parties<sup>105</sup>. La Commission est entrée en fonction depuis le 2 novembre 1987. Elle a un double mandat de promotion et de protection des droits de l'Homme sur le continent africain (art. 45 de la Charte). La Commission africaine a également la compétence d'interpréter les dispositions de la Charte africaine à la demande d'un Etat partie, d'une institution de l'UA ou d'une ONG<sup>106</sup> africaine reconnue par l'UA (art. 45 de la Charte). Selon la Charte africaine, la Commission est l'organe de protection et de promotion des droits de l'Homme sur le continent africain. A la différence des Conventions européenne et américaine relatives aux droits de l'Homme, la Charte africaine ne prévoyait pas la mise en place d'une cour des droits de l'Homme. Durant l'élaboration de la Charte africaine, deux tendances se sont dessinées : l'une, minoritaire, était favorable à la création d'une cour pour compléter le dispositif de protection des droits de l'Homme. L'autre, majoritaire, rejetait cette idée en se fondant sur le respect des traditions juridiques africaines qui donnent la préférence aux règlements politiques des différends.

Depuis son entrée en fonction en 1987, la Commission a fortement consolidé ses actions de promotion et de protection des droits de l'Homme sur le continent<sup>107</sup>. S'agissant de ses activités de promotion des droits de l'Homme, la Commission a pendant longtemps pâti d'un budget de fonctionnement extrêmement restreint l'empêchant d'organiser à sa guise des séminaires, conférences, rencontres avec les autorités des Etats et autres événements de sensibilisation sur les droits de l'Homme. Finalement, à force d'insistance auprès de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA, la Commission a vu son budget largement augmenté, évolution primordiale pour l'efficacité de son travail. Autre changement radical qui permet à la Commission de répondre plus efficacement à son mandat de protection des droits garantis par la Charte africaine : l'affirmation progressive de son indépendance. Sans cesse pointés du doigt par les ONG qui assistaient aux sessions de la Commission, les Etats ont, petit à petit, cessé de présenter des candidats au poste de Commissaire ayant par

<sup>105</sup> ANKUMAH E.A. (1998), *La commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Pratiques et procédures*, SADIC, Londres ; ATANGANA AMOUGO J-L. (2001), « la commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *droits fondamentaux*, n°1, pp. 92-117

<sup>106</sup> Meledje Djedro F. (1987), *La contribution des Organisations non gouvernementales à la sauvegarde des droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de l'Université d'Amiens, Droit public.

<sup>107</sup> ALAPINI-GANSOU R. (2011), « la commission africaine des droits de l'homme et des peuples à l'épreuve des violations massives des droits de l'homme », allocution à l'occasion de la cérémonie d'ouverture de la 50<sup>ème</sup> session des droits de l'homme et des peuples, Banjul, Gambie, 27 octobre 2011





ailleurs des fonctions au sein de l'exécutif de leur pays (ministres, directeurs de cabinet, etc.) ou des mandats de représentation à l'extérieur (ambassadeurs, diplomates, etc.) aux fins de se conformer aux exigences d'indépendance de la Commission (art. 31 de la Charte). Cette évolution était essentielle au regard des conséquences d'une telle situation, comme l'absence d'adoption de résolution d'urgence sur les violations des droits de l'Homme dans tel ou tel pays, pour ne froisser aucun Etat.<sup>108</sup>

Malgré cela, le bilan de la commission est mitigé. On note : peu de résolution condamnant les violations des droits de l'Homme par les Etats, un nombre insuffisant d'enquêtes de terrain menées par les Commissaires du fait de l'absence de volonté des Etats mis en cause, un temps moyen trop long de traitement des communications individuelles par la Commission, même s'il est en cours d'amélioration, une procédure complexe pour obliger les Etats à appliquer les recommandations de la Commission, la plupart demeurant dès lors non suivi d'effets, un manque de visibilité des travaux de la Commission, un budget trop faible alloué à la Commission par l'UA<sup>109</sup>, l'impossibilité de la mise en œuvre de la responsabilité pénale des dirigeants.

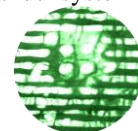
Devant les graves violations des droits de l'Homme subies par les populations civiles africaines et l'incapacité de la commission de les empêcher, la nécessité d'une instance juridictionnelle de protection des droits de l'homme s'est transformée en exigence. Le génocide au Rwanda ou les crimes internationaux en République démocratique du Congo, au Liberia, en Côte d'Ivoire, en Sierra Leone, en Somalie et au Darfour, en sont des exemples dramatiques. En effet, la création d'un système continental cohérent de protection des droits de l'Homme en Afrique répond à un mouvement international plus large d'élaboration de systèmes régionaux de protection des droits de l'Homme initié par l'adoption de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales en 1950 suivie de la mise en place d'une Cour européenne des droits de l'Homme et par l'entrée en vigueur de la Convention américaine des droits de l'Homme en 1969 créant la Cour interaméricaine des droits de l'Homme<sup>110</sup>. Ce changement sera sans grande conséquence sur le système africain de protection des droits de l'Homme.

Face à cela, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA a adopté le 10 juin 1998, le protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples créant la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples<sup>111</sup> entré en vigueur le 25 janvier

<sup>108</sup>Kembo Takan Gatsing H. (2014), le système africain de protection des droits de l'homme. Un système en quête de cohérence, Yaoundé, Cameroun, Harmattan, 202 p

<sup>110</sup>Eteka G. V. (1994), *Etude comparative de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et des autres instruments universels et régionaux des droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de l'Université de Rennes I, Droit public.

<sup>111</sup>KAMTO M. (2011), la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'homme. Commentaire article par article, Bruxelles, Bruylant, Editions de l'université de Bruxelles ; ATANGANA AMOUGOU J-L. « Avancées et limites du système



2004. Ainsi, l'Afrique compte un nouvel organe de protection des droits de l'Homme qui complète le rôle de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples.

La création de la Cour a été l'aboutissement d'un long processus ; un si long chemin, construit grâce à la vision, à la conviction, à la détermination et au combat inlassable de femmes et d'hommes pétris d'un idéal tout à fait simple, la liberté dans la dignité. Celui-ci vient couronner les patients efforts de tous les militants anonymes et connus depuis Lagos en 1961 où s'est tenu le Congrès africain sur la primauté du droit au moment où la plus grande partie du continent accédait à l'indépendance, jusqu'à Arusha où la Cour a aujourd'hui son siège, en une période où le peuple africain aspire à plus de bonne gouvernance et de démocratie. Celle-ci arrive à point nommé pour donner plus d'efficacité au système de protection existant par l'adoption de décisions judiciaires obligatoires à l'égard des parties qui peuvent aboutir à une véritable sanction des violations et à une indemnisation des victimes qui verront ainsi leurs actions aboutir contre les auteurs de violations des droits de l'Homme. La mise en place effective de la Cour aura mis du temps. Plus de 5 ans. En effet, alors que son Protocole est entré en vigueur en janvier 2004, la Cour n'est véritablement opérationnelle que depuis le début de l'année 2009, après le choix du siège, l'élection des juges, la nomination du greffier et du personnel de la Cour et l'adoption d'un budget de fonctionnement adéquat. Elle a rendu sa première décision le 15 décembre 2009.

La Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples a pour mandat de juger le respect par un Etat partie des droits de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et de tout autre instrument relatif à la protection des droits de l'Homme ratifié par cet Etat. Les personnes physiques et les organisations non-gouvernementales peuvent, sous certaines conditions<sup>112</sup>, porter le cas d'une violation d'un droit de l'Homme directement devant la Cour ou indirectement via la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples. Considérant que la garantie de la paix et de la sécurité passe inévitablement par la lutte contre l'impunité et le respect inconditionnel des droits de l'Homme, l'entrée en fonction de la Cour

---

africain de protection des droits de l'homme : la naissance de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Droits fondamentaux*, n°3, pp. 175-178

<sup>112</sup>Il s'agit de la déclaration de compétence qui est un obstacle dirimant. 6 Etats ont fait cette déclaration (Burkina Faso, Malawi, Mali, Tanzanie, Ghana et le Rwanda. Dans le cadre de la discussion sur la fusion entre la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de l'Union africaine, une disposition du projet de protocole sur la compétence automatique de la Cour pour connaître des requêtes émanant des individus ou des ONG a été examinée notamment à l'occasion de la réunion du Comité des Représentants Permanents (COREP) et des experts juristes sur les questions juridiques organisée à Addis Abeba du 16 au 19 mai 2006 et n'a pas fait l'objet d'un consensus. Cette proposition a été écartée à la réunion des ministres de la justice qui s'est tenue du 14 au 18 avril 2008 à Addis Abéba. L'on peut ainsi remarquer que le projet de protocole portant amendements au protocole sur le statut de la Cour Africaine de justice et des droits de l'homme maintient en son article 9 (3) l'exigence de la déclaration d'acceptation de la compétence. Voir Kembo Takam Gatsing H. (2014), *op. cit.* p. 158



africaine des droits de l'Homme et des peuples est porteuse d'espoir pour le continent africain<sup>113</sup>.

Mais, la Cour a une durée de vie limitée puisqu'elle est vouée à devenir la Section des droits de l'Homme de la future Cour africaine de justice et des droits de l'Homme quand son Protocole entrera en vigueur. En effet, à peine entrée en vigueur, les chefs d'Etats ont décidé de sa fusion avec la Cour de Justice de l'Union Africaine prévue dans son acte constitutif pour des raisons économiques. L'UA qui a pris la succession de l'OUA le 26 mai 2001 pose comme principe et objectif dans son Acte constitutif le respect des droits garantis par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples à travers la Cour de Justice de l'UA<sup>114</sup>. Lors du 23<sup>e</sup> sommet de l'UA, les Etats africains, dans leur volonté de se soustraire des poursuites devant la CPI ont voté en faveur d'une modification du statut du futur tribunal, afin d'immuniser les dirigeants pendant la durée de leur mandat contre toute poursuite devant cette juridiction. L'article 46 a du statut accorde l'immunité de poursuite aux présidents en exercice. Cette décision qui intervient après l'adjonction de la compétence criminelle à la Cour, est l'échappatoire trouvée par les dirigeants africains suite au rejet par le Conseil de sécurité de l'application de l'article 16<sup>115</sup> du statut de Rome aux présidents soudanais Omar el Béshir, kényan Uhuru Kényatta et à son vice-président William Samoei Rutto. La seule concession de la CPI au président kényan et à son vice-président est la représentation pour leur permettre de vaquer à leur fonction à la tête de leur pays.

Cette solution de l'UA est loin d'être la bonne. Elle vide la cour de sa substance qui exclut déjà les individus et les ONG<sup>116</sup>. Elle permet aisément de constater que les juridictions supra étatiques africaines sont taillées sur mesure et ne favorisent pas la mise en œuvre de la responsabilité pénale des Chefs d'Etat et leurs complices dans la violation des droits humains<sup>117</sup>. Certes, il y a des initiatives en Afrique ayant permis la poursuite des anciens chefs d'Etat pour des crimes commis pendant leur mandat. Les cas de Habré, Bokassa, Hosni Moubarack, Mohamed Morsi, Ben Ali etc. Mais elles sont beaucoup plus guidées par des intérêts politiques qu'une vraie responsabilité. Les chefs d'Etat soupçonnés de crimes graves,

<sup>113</sup>ATANGANA AMOUGOU J-L. (2003), « Avancées et limites du système africain de protection des droits de l'homme : la naissance de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Droits fondamentaux*, n°3, p. 175-178

<sup>114</sup>Gningue A.M.(1994), *Action des Etats africains et de l'OUA en faveur des droits de l'Homme et de la démocratie sur le continent africain*, Thèse de Doctorat de l'Université de Paris VII, Science politique.

<sup>115</sup>SURSIS À ENQUÊTER OU À POURSUIVRE « 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>116</sup>L'opinion divergente des juges Sophia Akuffo, Bernard M. Ngoepe et Elsie N. Thompson de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples soutient que cette disposition (article 34(6) du protocole de Ouagadougou prive du droit d'accès à la justice qui est une norme péremptoire et un instrument essentiel de protection des droits de l'homme. Ils le jugent par conséquent nul. Voir Kembo Takam Gatsing H. (2014), op. cit. p. 156

<sup>117</sup>Voir Tall M.(1985), *La conception et la défense des droits de l'Homme dans les organisations africaines*, Thèse de Doctorat de 3ème cycle, Université d'Aix-Marseille III, Etudes politiques 1985



comme Omar el-Béchir, pourront-ils s'abriter derrière ce tribunal pour échapper à la CPI ? La justice nationale, sous-régionale et régionale fonctionne sur le principe de la complémentarité. Si la cour africaine de justice et des droits de l'homme ne veut pas ou ne peut pas juger un criminel, la juridiction internationale (CPI) peut toujours intervenir en vertu de l'article 17 alinéas 2 et 3 du statut de Rome<sup>118</sup>.

En dehors des juridictions régionales, il existe des cours de justices des communautés économiques régionales. Plusieurs de ces cours, en dehors du règlement des différends relatifs aux violations des traités et actes des communautés économiques régionales par un Etat partie, peuvent être amenées à connaître des violations des droits de l'homme commises par un Etat partie. C'est le cas de la Cour de Justice de la communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), de la Communauté Economique de l'Afrique de l'Est (CEAE), et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Cette dernière a une compétence explicite pour connaître des cas de violation des droits de l'homme. Mais leurs décisions sont plus théoriques que pratiques (Cas des députés de l'opposition UFC et de Kpacha Gnassingbé au Togo, Karim Wade au Sénégal) et dépourvues de force contraignante.

La mise en place de chambres spéciales mixtes, composées de juges africains et occidentaux, peut apparaître comme une solution africaine à la poursuite des auteurs de crimes de guerre, de génocide, d'agression et de crimes contre l'humanité. Les chambres mixtes présentent plusieurs avantages : proximité des victimes, présence des magistrats étrangers, élément de dissuasion contre les interférences politiques, moindre coût par rapport au Tribunal pénal international, valeur ajoutée du système de justice pénale nationale. Toutefois, les juges nationaux peuvent se montrer réticents à la présence de juges étrangers qu'ils considéreraient comme une aliénation de la souveraineté nationale et une façon de remettre en cause leurs compétences juridiques. La création des chambres mixtes ne doit pas se faire au préjudice de la réforme globale de la justice. Mais, elle n'en constitue pas moins un défi aux multiples contestations que leur création peut soulever. Il ne faut pas perdre de vue que la justice est une prérogative régalienne des Etats, mais encore faut-il avoir les ressources financières, humaines et matérielles pour l'exercer. Aucun pays africain en sortie de guerre ne perdra rien,

<sup>118</sup> 2. Pour déterminer s'il y a un manque de volonté de l'Etat dans un cas d'espèce, la Cour considère l'existence, eu égard aux garanties d'un procès équitable reconnues par le droit international, de l'une ou de plusieurs des circonstances suivantes :

- a) La procédure a été ou est engagée ou la décision de l'Etat a été prise dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale pour les crimes relevant de la compétence de la Cour visés à l'article 5 ;
- b) La procédure a subi un retard injustifié qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée ;
- c) La procédure n'a pas été ou n'est pas menée de manière indépendante ou impartiale mais d'une manière qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée.

3. Pour déterminer s'il y a une incapacité de l'Etat dans un cas d'espèce, la Cour considère si l'Etat est incapable, en raison de l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de son propre appareil judiciaire ou de l'indisponibilité de celui-ci, de se saisir de l'accusé, de réunir les éléments de preuve et les témoignages nécessaires ou de mener autrement à bien la procédure.



en attendant de réunir ces moyens pour qu'une justice indépendante soit rendue par les juridictions nationales, à solliciter de manière temporaire, l'expertise des autres. On ne peut évacuer l'exigence que constitue le droit à la justice pour des raisons souverainistes, lesquelles ne sont pas incompatibles avec la coopération internationale qui constitue un des buts de la Charte des Nations unies. C'est en coopérant avec les Nations unies pour la création des chambres mixtes au sein des juridictions de ce pays que le Cambodge a pu affronter une des pages les plus sombres de son histoire en poursuivant les auteurs du génocide commis pendant la période des Khmers rouges sous la République du Kampuchéa démocratique.

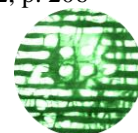
## Conclusion

*«Un mal qui répand la terreur, (...) La Peste Le Lion tint conseil, et dit: Mes chers amis, (...) Pour moi, satisfaisant mes appétits gloutons J'ai dévoré force moutons. Que m'avaient-ils fait? Nulle offense: Sire, dit le Renard, vous êtes trop bon Roi; Vous leur fîtes Seigneur En les croquant beaucoup d'honneur.(...) L'Ane vint à son tour et dit: J'ai souvenance Qu'en un pré de Moines passant, La faim, l'occasion, l'herbe tendre, et je pense Quelque diable aussi me poussant, Je tondis de ce pré la largeur de ma langue. Je n'en avais nul droit, puisqu'il faut parler net. A ces mots on cria haro sur le baudet. Selon que vous serez puissant ou misérable, Les jugements de cour vous rendront blanc ou noir»<sup>119</sup>. Cette fable de la Fontaine résume mieux la représentation de la CPI aux yeux de certains dirigeants africains. Elle se trouve également au cœur de ses déboires sur le continent et a suscité notre réflexion.*

En décembre 2011, l'Assemblée des Etats Parties de la CPI a désigné Fatou Bensouda, juriste gambienne, précédemment procureure adjointe, comme procureure générale. Elle a succédé à Luis Moreno Ocampo le 15 juin 2012. La nomination de Fatou Bensouda était tombée à point nommé pour l'institution juridique internationale. L'ancien procureur général, M. Moreno Ocampo, avait pu donner l'image d'une CPI anti-africaine. On ne peut s'empêcher de penser qu'elle était arrivée pour rassurer une opinion publique africaine qui a pu se sentir opprimée par les enquêtes contre certains de ses leaders. D'ailleurs, l'Union africaine avait effectué un lobby intense en sa faveur. Mais, elle n'y a rien changé. L'universalité et la complémentarité de la juridiction sont toujours remises en cause en Afrique. Est-ce sa faute ? N'est-elle pas liée par les procédures devant la juridiction ? Que pouvait-elle faire ? Les dirigeants africains n'étaient-ils pas dans la logique de procureur aux ordres pouvant recevoir l'ordre de poursuivre ou non ? Certainement, ils se sont trompés en pensant qu'en soutenant sa désignation elle allait plaider en leur faveur. Sa compétence a plus plaidé que toute autre considération pour son élection. Son action dément l'image d'une Afrique où le népotisme, le clientélisme, le favoritisme règne en maître et où les dirigeants instrumentalisent la justice.

Mais des questions se posent sur les effets de la justice pénale internationale, son efficacité retributive, protectrice, dissuasive et reconstructive. La fonction retributive est limitée. La CPI

<sup>119</sup> Jean de la Fontaine, « Les animaux malades de la peste », in les Fables, Paris, France, LGF, 2002, p. 206





n'a prononcé son premier jugement<sup>120</sup> qu'en 2012, dix ans après son entrée en vigueur. La rareté des condamnations ne plaide guère pour le succès de la fonction retributive. En ce qui concerne la fonction protectrice, la CPI a des difficultés à faire exécuter les mandats d'arrêts. L'exemple d'Omar el -Béchir, le président soudanais est édifiant. Quant à la fonction dissuasive, sur les 313 conflits armés qui se sont déroulés entre la seconde guerre mondiale et 2008, seuls 17% d'entre eux ont donné lieu à des poursuites alors que 40% ont donné lieu à des amnisties et que moins de 1% des criminels ont été traduits en justice<sup>121</sup>. La fonction reconstructive dépend de la fonction dissuasive.

L'avenir de la CPI en Afrique se trouve résumé dans cette déclaration du président burkinabè, « *ce sont les Africains qui ont permis la création de cette cour. Sans nos voix, je ne suis pas sûr qu'elle ait existé. Nous estimons que les crimes et les exactions commis chez nous, qui déshonoraient notre continent, ne pouvaient rester impunis. Or il faut bien le reconnaître, nous ne sommes pas toujours en mesure de les juger nous-mêmes. Balayons déjà devant notre porte : que je sache, l'impartialité de nos juges ou nos capacités propres pour ce type de procès sont loin d'être parfaites. Enfin, même si je comprends ces critiques, qui reposent il est vrai sur des faits que tout le monde peut constater, ce n'est pas parce que cette justice a ses limites, comme ailleurs dans le monde, qu'il faut tout remettre en question. A charge pour nous d'obtenir les réformes nécessaires. Et, surtout, de mettre en place nos propres juridictions pour gérer nous mêmes les responsables africains de tels actes. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons souhaité, lors du dernier sommet de l'union africaine à Addis-Abeba, mettre en place une Cour africaine de justice et des droits de l'homme* »<sup>122</sup>. Mais cette dernière est mal partie<sup>123</sup>.

### **Bibliographie**

- 1- Adjagbe M. (2009), « Les dessous de l'opération Licorne en Côte d'Ivoire : pour une lecture géopolitique nouvelle des interventions françaises en Afrique », *CODESRIA, Afrique et développement*, Vol. XXXIV, No. 2, pp. 159-175 ;
- 2- Aivo F.J. (2009) « La responsabilité pénale des gouvernants dans les régimes politiques africains d'influence française », in RBSJA, n° 22, p. 55-104 ;
- 3- Alapini-Gansou R. (2011), « la commission africaine des droits de l'homme et des peuples à l'épreuve des violations massives des droits de l'homme », allocution à l'occasion

---

<sup>120</sup> Jugement Thomas Lubanga

<sup>121</sup> Voir Vilmer J-B (2013), « la justice internationale a-t-elle un effet pacificateur ? », *cahiers de la justice*, vol. 1, p. 115-126

<sup>122</sup> Jeune Afrique, Interview Blaise comparé, n°2792 du 13 au 19 juillet 2014, p 27

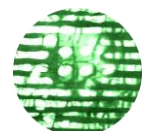
<sup>123</sup> Dumont R. (2012), *l'Afrique noire est mal partie*, Paris, France, Ed du Seuil, nouvelle édition, 287 p





de la cérémonie d'ouverture de la 50<sup>ème</sup> session des droits de l'homme et des peuples, Banjul, Gambie, 27 octobre 2011

- 4- Amnesty International (2002), Cour pénale internationale, index AI : IOR 40/025/02 ;
- 5- Ankumah E.A. (1998), La commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Pratiques et procédures, SADIC, Londres ;
- 6- Ascensio H., E. Decaux E. Pellet A. (2000), Droit international pénal, Cedin X, Pedone, p. 715 ;
- 7- Atangana Amougou J-L. (2001), « la commission africaine des droits de l'homme et des peuples », droits fondamentaux, n°1, pp. 92-117
- 8- Atangana Amougou J-L. « Avancées et limites du système africain de protection des droits de l'homme : la naissance de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », Droits fondamentaux, n°3, pp. 175-178
- 9- Atténoukon S.A. (2005), Institutions Internationales. Mémento en 200 questions-réponses, Cotonou, Bénin, Collection Succès Plus Excellence, 1<sup>ère</sup> édition ;
- 10- Azaud D. (1985), *La protection des droits de l'Homme par les juridictions internationales*, Thèse de Doctorat de 3ème cycle, Université de Toulouse I, Etudes internationales et européennes.
- 11- Abi-Saab R. (1986), *Droit humanitaire et conflits internes. Origine et évolution de la réglementation internationale*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Genève, Institut Henry-Dunant/Paris : Pedone
- 12- Bazelaire J.P. et Créatin T. (2000), la justice pénale internationale, Paris, PUF, p 62
- 13- Bécheraoui D. (2006), « L'exercice des compétences de la Cour pénale internationale », *R.I.D.P.*, vol 76, pp.341-374.
- 14- Bibi B. (1994), *La protection internationale des droits de l'Homme en Afrique*, Thèse de Doctorat, Université de Toulouse, Droit;
- 15- Bourdon W (). La Cour pénale internationale, Paris, France, Ed, Seuil, p. 44 ;
- 16- Bulher P. (2011) « La puissance au XXI<sup>e</sup> siècle. Les nouvelles définitions du monde », Paris, France, ed CNRS
- 17- Ciaudo A. (2009) « La maîtrise du temps en droit processuel », in *Jurisdoctoria*, Revue doctorale de droit public comparé et de théorie juridique, N°3, p. 21-42
- 18- Condorelli L. (1999), « la Cour Pénale Internationale : un pas de géant (pourvu qu'il soit accompli) », in *RGDIP*, Paris, Pédone, vol. 108, p. 18.





- 19- « Côte d'Ivoire : La réconciliation nationale à l'épreuve de la justice », in [nextafrique.com/showroom/dossiers-dactualite/crise-en-cote-divoire/1169-cote-divoire—la-reconciliation-nationale-a-lepreuve-de-la-justice](http://nextafrique.com/showroom/dossiers-dactualite/crise-en-cote-divoire/1169-cote-divoire—la-reconciliation-nationale-a-lepreuve-de-la-justice) ;
- 20- Dégni-Ségui R. (2001), *les Droits de l'homme en Afrique Francophone, Théories et réalités*, Abidjan, Côte d'Ivoire, CEDA, 2<sup>ème</sup> édition, 344 p ;
- 21- Dellamorte G. (2002), « Les frontières de la compétence de la Cour pénale internationale : observations critiques », in *R.I.D.P.*, Toulouse, Erès, vol.73, pp.23-57 ;
- 22- Delmas-Marty M. et Cassésé A. (2002), *Juridictions internationales et crimes internationaux*, Paris, PUF, p. 31 ;
- 23- Dumas H. (2014), *Le génocide au village : le massacre des tutsi au Rwanda*, Paris, France, Seuil
- 24- Dumas H. (2008) « Histoire, justice et réconciliation : les juridictions gacaca au Rwanda », *Mouvements*, n° 53/1, p 110-117 ;
- 25- Dumas H. (2013), *Juger le génocide sur les collines. Une étude des procès gacaca au Rwanda (2006-2012)*, Thèse de doctorat, EHESS
- 26- Dumont R. (2012), *l'Afrique noire est mal partie*, Paris, France, Ed du Seuil, nouvelle édition, 287 p ;
- 27- Eteka G.V. (1994), *Etude comparative de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et des autres instruments universels et régionaux des droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de l'Université de Rennes I, Droit public;
- 28- Eteka Gnetmet V. (1996), *la charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Paris, France, l'Harmattan, 477 p.
- 29- Fontaine (de la) J. (2002), « Les animaux malades de la peste », in *les Fables*, Paris, France, LGF, p. 206
- 30- Frin P. (2012) « Cours de droit international humanitaire », MDIEDF, Université de Nantes ;
- 31- Glasser A. (2014), *AfricaFrance. Quand les dirigeants africains deviennent les maîtres du jeu*, Paris, France, Fayard, p 17 ;
- 32- Gningue A.M. (1994), *Action des Etats africains et de l'OUA en faveur des droits de l'Homme et de la démocratie sur le continent africain*, Thèse de Doctorat de l'Université de Paris VII, Science politique;





- 33- Grynfofel C. (1991), *Le crime contre l'humanité, notion et régime juridique*, Thèse de Doctorat de l'Université de Toulouse, Droit international ;
- 34- Hinopay M. B. (1989), *Non-intervention et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Thèse de Doctorat d'Etat, Droit public, Université de Strasbourg III ;
- 35- <http://www.iccnw.org/documents/otherissues/impunityart98/BIASignatories23Oct03.pdf>;
- 36- <http://www.trial-ch.org> et les liens cités ;
- 37- Huntington S. (2000), *le choc des civilisations*, Paris, France, odile jacob, 2000, p 480
- 38- Jeune Afrique, « Interview Blaise comparé », n°2792 du 13 au 19 juillet 2014, p 27
- 39- Jeune Afrique, n° 2796-2797 du 10 au 23 Août 2014, pp.54-55
- 40- Kamto M. (2011), *la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, Editions de l'université de Bruxelles
- 41- Kembo Takan Gatsing H. (2014), *le système africain de protection des droits de l'homme. Un système en quête de cohérence*, Cameroun, Harmattan, 202 p
- 42- Konaté W. (2011), *Universalité des droits de l'homme et mondialisation*, Thèse pour le Doctorat de l'Université de Montpellier 3 (Philosophie)
- 43- Koudou G.B. (2004) « Amnistie et impunité des crimes internationaux » in *Droits fondamentaux*, Numéro 4, pp 67-95
- 44- Lattanzi F. (1999) « Compétence de la Cour Pénale Internationale et consentement des Etats, in *RGDIP*, n° 2, p 41 ;
- 45- Lauvau G. (dir) (2014), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*. Paris, France, PU, 402 p
- 46- Lombrois C. (1979), *Droit pénal international*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, p.141 ;
- 47- Martin P-M. (1998), « La Cour pénale internationale : quel avenir pour une illusion ? », *Dalloz*, 1998, p. 339 ;
- 48- Meledje Djedjro F. (1987), *La contribution des Organisations non gouvernementales à la sauvegarde des droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de l'Université d'Amiens, Droit public ;
- 49- Mindua K.M. (1996), *Organisations internationales, interventions armées et droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de l'Université de Genève.





- 50- Ouguerouz F. (1993), *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Genève ;
- 51- Poitevin A. (2004) « Cour Pénale Internationale : Les enquêtes et la latitude du Procureur, Droits fondamentaux, n° 4, p. 97 ;
- 52- Rickenbacher M. (1996), *Les pouvoirs du Conseil de sécurité selon le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Thèse de Doctorat de l'Université de Genève ;
- 53- Romano C., et Boutruche T. (2003), « Tribunaux pénaux internationalisés : état des lieux d'une justice hybride » in *R.G.D.I.P.*, n°1, Paris, Pedone, p.21-50 ;
- 54- Saber E. (1986) *Essai sur les droits de solidarité dans la société internationale contemporaine : vers une troisième génération de droits de l'Homme*, Thèse de Doctorat de 3ème cycle, Université de Besançon, Droit public ;
- 55- Sefiani K. (1987), *Droits de l'Homme et droits des peuples en Afrique*, Thèse de Doctorat de l'Université de Paris I, Droit public ;
- 56- Sendague A. (1984) *Essai sur les droits de l'Homme et le droit au développement. Contribution à l'étude de la problématique des droits de l'Homme dans les pays du Tiers Monde* Thèse de Doctorat d'Etat de l'Université de Besançon, Droit public ;
- 57- Soro G. (2005), *Pourquoi je suis devenu un rebelle. La Côte d'Ivoire au bord du gouffre*, Paris, France, Hachette
- 58- Sur S. (2011), « Relations internationales », Paris, France, Montchrestien, 6<sup>e</sup> éd
- 59- Tall M. (1985), *La conception et la défense des droits de l'Homme dans les organisations africaines*, Thèse de Doctorat de 3ème cycle, Université d'Aix-Marseille III, Etudes politiques;
- 60- Vilmer J-B (2013), « la justice internationale a-t-elle un effet pacificateur ? », cahiers de la justice, vol. 1, p. 115-126
- 61- [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int)
- 62- Weckel P. (1998), « La Cour pénale Internationale, présentation générale », in *R.G.D.I.P.*, Vol 4, p.992.

[www.soros.org/initiatives/justice/focus/international\\_justice/articles\\_publications/publications/complementarity-in-practice-20110119](http://www.soros.org/initiatives/justice/focus/international_justice/articles_publications/publications/complementarity-in-practice-20110119))

