



La Portée du rôle complémentaire de la Cour pénale internationale

**HASSANI Khaled : Maître de conférences "A"
Université de Bejaia**

**MEZAOULI Mohamed : Maître de conférences "B "
Université de Bechar**

Abstract

The international criminal court (ICC) ensure that " the aim of the court is to round off the national judicial systems in the case where the national procedures are unapproachable or ineffective. The statute includes Many chapters consecrating this complementarity measure. This question aroused many debates during the deliberations and discussions of the experts on the international criminal law. Many countries have already adopted the complementarity principle to their national judicial procedures. Further more, the permanent Criterion of the ICC allowed its scope related to international crimes in compliance to " Rome Statute". It was rather a residuel jurisdiction implemented through what it is unanimously known as the *complementarity principle* However, this principle seems ambiguous as to both its conents and fields of application.

Keywords: International Criminal Court - Additional procedures - competence - international crimes - international justice – status.

المخلص

أكد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن "هدف المحكمة أن تكون مكملة للنظم القضائية الوطنية في الحالات التي قد لا تكون إجراءات المحاكمة على الصعيد الوطني متاحة أو عديمة الفعالية". كما تضمن النظام الأساسي للمحكمة عدة فصول لتكريس هذا الإجراء التكميلي، وقد أثار هذا الموضوع جدلا كبيرا بين واضعي النظام الأساسي خلال مؤتمر روما الاستعراضي غير أن أغلبية الدول تبنت مبدأ الإجراء المكمل للمحكمة بالنسبة للمحاكم الوطنية، فزيادة على صفة الديمومة التي تتصف بها المحكمة الجنائية الدولية، فإن اختصاصها بنظر الجرائم الدولية وفق نظام روما لم يكن اختصاصا ذا أولوية مثل القضاء الدولي الجنائي المؤقت بل كان اختصاصا تكميليا، تطبيقا لما يعرف بمبدأ التكامل. لكن هذا المبدأ يبقى محل تساؤل بخصوص مضمونه وحدود تطبيقه.

الكلمات المفتاحية: محكمة - جنائية دولية - إجراء تكميلي - اختصاص - الجرائم الدولية - القضاء الدولي - نظام أساسي.

Introduction

Le droit pénal international, est la branche des sciences criminelles, qui règle l'ensemble des problèmes pénaux qui se posent au plan international. Il détermine à titre d'exemple, la compétence de la cour pénale internationale, pour juger les infractions commises dans un Etats partie au traité de Rome de 1998¹.

La création d'une juridiction pénale internationale, habilitée à juger les auteurs de certains crimes, tels que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité ou le crime de génocide, est le fruit d'un long processus, inspiré par les différentes expériences juridictionnelles traversées par la communauté internationale en cette matière².

Dès la fin de la seconde Guerre Mondiale, certains avaient entrevu la nécessité d'instituer un tribunal permanent compétent pour poursuivre les grands criminels. En effet, à cette période les États vainqueurs entreprirent de juger les criminels nazis et les dirigeants japonais et mirent en place deux tribunaux militaires internationaux à Nuremberg et à Tokyo. Cependant, le projet de création d'une juridiction internationale permanente tomba dans l'oubli pendant les quarante-cinq années de guerre froide³.

C'est l'éclatement successif de deux guerres civiles, en ex-Yougoslavie en 1990, puis au Rwanda en 1994, qui amenèrent une nouvelle fois les États,

sous l'égide du Conseil de sécurité des Nations Unies, à recourir à la création de tribunaux ad hoc afin de juger les auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide.

A partir de ce moment, l'idée de mettre en place une Cour pénale internationalement compétente pour connaître des crimes internationaux perpétrés par des personnes physiques, obtint un vaste soutien de la part des dirigeants.

En 1998, lors de la Conférence diplomatique tenue à Rome, le Statut de la Cour pénale internationale fut adopté. Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002, Depuis le mois de novembre 2010, cinq nouveaux États⁴, ont ratifié le statut de Rome, portant à 119 le nombre d'États parties au Statut au 1^{er} janvier 2012. Le groupe des États d'Afrique, avec 33 États, est toujours le groupe le plus important au sein de l'Assemblée des États parties au Statut ; viennent ensuite le groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes (26 États), juste devant le groupe des États d'Europe occidentale et autres États (25 États), puis le groupe des États d'Europe centrale et orientale (18 États) et enfin le groupe des États d'Asie qui comprend 17 États.

En ce qui concerne les situations pour lesquelles le procureur conduit un « examen préliminaire », étape préalable à l'ouverture d'une enquête qui pour certaines situations peut durer plusieurs années, elles sont au nombre de huit officiellement à savoir la Colombie, la Géorgie, la Palestine, l'Afghanistan, la Guinée, le Honduras, le Nigeria et la République de Corée⁵.

La création de la Cour pénale internationale constitue une avancée juridique notable puisque désormais, la communauté internationale s'est pour une grande partie, dotée d'une juridiction permanente, compétente pour connaître, en complément des instances nationales, du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et du crime d'agression. Trouvant sa source dans un traité international, à la différence de ses prédécesseurs, la C.P.I apparaît comme une juridiction indépendante et reposante sur la participation volontaire des États, dotée d'une mission tant préventive que répressive à l'égard des crimes internationaux les plus graves⁶.

Par ailleurs, le statut de Rome qui régit son fonctionnement, dispose que la Cour applique le Règlement de procédure et de preuve⁷, les éléments des crimes, les traités, les principes et les règles du droit international, y compris du droit international des conflits armés, et respecte les droits de l'homme internationalement reconnus⁸. De cette manière, le Statut assure aux personnes poursuivies le respect des standards juridiques et procéduraux affirmés par le droit international.

Obéissant à certaines règles de compétence particulières, définies par le Statut, la C.P.I est tenue de s'assurer de la recevabilité des requêtes dont elle est saisie. C'est au cours d'une phase préliminaire, que le Procureur puis la chambre préliminaire, vont examiner la réunion de ces différentes conditions.

Ainsi, lorsqu'un État partie ou le Conseil de sécurité des Nations Unies⁹ défère au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes internationaux lui semblent avoir été commis, celui-ci est invité à mener une enquête pour déterminer si certaines personnes pourraient être poursuivies pour les crimes relevant de sa compétence. Le Procureur peut également ouvrir une enquête de sa propre initiative après avoir eu connaissance de renseignements sur des crimes relevant de la compétence de la Cour¹⁰.

A cette occasion, il appartiendra au Procureur d'examiner la compétence de la Cour au regard de la date et du lieu où le crime a été commis, eu égard également à la définition du crime et en fonction de la personne auteur de ce crime¹¹.

Puis, le Procureur doit s'assurer de la recevabilité de la requête au regard des différentes conditions posées à l'article 17 du Statut de Rome, qui détaille les modalités d'application du principe de complémentarité de la CPI par rapport aux juridictions nationales, pose le principe selon lequel si l'Etat a engagé des poursuites ou une enquête, l'affaire est irrecevable devant la CPI. Tout compte fait, l'article 17 permet à la CPI de passer outre les poursuites engagées au niveau national lorsque celles-ci sont ineffectives ou inefficaces. Il appartiendra alors à la CPI d'entamer des poursuites lorsque la durée de la procédure interne est excessive, lorsque le fonctionnement de la justice est interrompu ou lorsqu'il est impossible de rassembler les preuves d'un crime¹². L'article 17 §1 définit quatre cas d'irrecevabilité d'une action devant la CPI. Les alinéas a, b et c décrivent trois situations relativement proches où sont intervenues des procédures au niveau national à savoir :

1. Irrecevabilité d'une affaire en cas d'enquête ou poursuite de la part d'un Etat compétent en l'espèce ;
2. Irrecevabilité d'une affaire si celle-ci a fait l'objet d'enquête et que l'Etat compétent a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée. Ceci est comparable au classement sans suite pour absence ou insuffisance de preuves ;
3. Irrecevabilité d'une affaire tirée du principe non bis in idem.

La question de la compétence de la C.P.I ou de la recevabilité de la requête est examinée ensuite par la Chambre préliminaire.

En l'espèce, à la suite des deux longs conflits en République Démocratique du Congo, le Gouvernement de cet État a renvoyé en mars 2004 la situation au Procureur de la C.P.I. Après, l'examen des conditions de compétence et de

recevabilité, ce dernier a annoncé l'ouverture d'une enquête au Congo en juin 2004 et a décidé de concentrer d'abord son enquête dans la région de l'Ituri, au nord-est de la R.D.C, en raison des crimes graves qui y ont été commis, en violation du Statut de Rome. En effet, c'est dans cette région située le long de la frontière avec l'Ouganda que se sont affrontées pendant de longues années les ethnies Hema et Lendu. Ralliées par leurs commandants autour de la haine ethnique, ces troupes ont perpétré d'horribles massacres en 2002 ;

En 2006, la C.P.I a émis un mandat d'arrêt international contre Thomas Lubanga Diylo, l'accusant de crimes de guerre des chefs d'enrôlement, de conscription d'enfants de moins de 15 ans et du fait de les avoir fait participer à un conflit armé. Président présumé de l'Union des Patriotes Congolais depuis 2000, Thomas Lubanga est également présumé avoir été le commandant chef de son ancienne aile militaire, les Forces patriotiques pour la libération du Congo, pour le compte de laquelle des enfants ont été enrôlés.

En janvier 2007, la chambre préliminaire de la C.P.I a confirmé les charges à son encontre et a ouvert le premier procès de la Cour devant la chambre de première instance.

Par conséquent, cette première affaire jugée devant la C.P.I représente un enjeu important au regard de l'application du Statut de Rome et notamment, de l'appréciation des conditions de compétence et de recevabilité que nous avons évoquées.

Il s'agit donc d'analyser la pertinence de ces différentes conditions, au regard de leur mise en œuvre par les organes de la C.P.I à l'occasion du procès Lubanga. A cet égard, nous pourrions nous demander si la Cour constitue un véritable rempart juridique contre l'impunité, ainsi qu'il a été prôné.

Nous nous pencherons successivement sur la pertinence et l'appréciation en l'espèce des conditions de compétence de la C.P.I (I) et de recevabilité de la requête (II) posées par le Statut de Rome.

I) La compétence de la Cour pénale internationale.

Le procès devant la C.P.I commence, en effet, par une instance internationale sur la recevabilité de l'affaire, qui est confiée à la chambre préliminaire. La Cour recouvre seulement sa compétence - si l'affaire est toutefois « suffisamment grave » pour qu'elle y donne suite - en cas de défaillance en l'espèce de l'État compétent. L'État est défaillant si la volonté lui manque de traduire en justice la personne concernée avec les « garanties judiciaires reconnues par le droit international » : procédure détournée, retardée, dépendante ou partielle. L'État est également défaillant si, en raison de

l'effondrement ou de l'indisponibilité de son appareil judiciaire, il se montre incapable de « mener véritablement à bien » la procédure (se saisir de l'accusé, réunir les éléments de preuve et les témoignages...) ¹³.

Lorsque le procureur ouvre une enquête, d'emblée il « le notifie à tous les États Parties et aux États qui, selon les renseignements disponibles, auraient normalement compétence à l'égard des crimes dont il s'agit ». Dans le mois de cette notification, tout État compétent peut informer la Cour de son intention de répondre aux faits notifiés et demander au procureur de surseoir et de lui déférer le soin d'enquêter. Dès lors, le procureur ne peut plus que demander à la chambre préliminaire, à charge d'appel, l'autorisation de mener l'enquête lui-même. Mais l'État intéressé est pleinement partie à l'instance internationale pour soulever une exception « le plus tôt possible » et, en tout cas, in limine litis. En effet, « l'État qui est compétent à l'égard du crime considéré » peut contester devant la chambre la recevabilité de l'affaire, et donc la compétence de la C.P.I.

En février 2006, la première chambre préliminaire expose sa jurisprudence relativement aux « conditions de recevabilité d'une affaire », qui comportent « deux volets » : le premier est lié à l'action des États pour y donner suite « sur le plan national » ; le second « concerne le seuil de gravité que chaque affaire doit atteindre pour être recevable » ¹⁴.

La Cour interprète pourtant a contrario l'article 17, dont elle fait une lecture extensive, allant même jusqu'à poser sa propre compétence en principe : « La Chambre juge qu'il est une condition sine qua non, pour qu'une affaire découlant d'une enquête sur une situation soit irrecevable, que les procédures nationales englobent tant la personne que le comportement qui font l'objet de l'affaire portée devant la Cour. La chambre note également qu'il ne suffit pas, pour qu'une affaire soit déclarée irrecevable, qu'elle fasse ou ait fait l'objet d'une enquête, de poursuites ou d'un procès de la part d'un État ayant compétence en l'espèce. La chambre remarque au contraire qu'une affaire n'est déclarée irrecevable que s'il est conclu que l'État concerné n'est pas dépourvu de la volonté ou n'est pas dans l'incapacité de mener véritablement à bien ses procédures nationales dans le cadre de l'affaire en question ».

A) La compétence *rationae temporis* et *rationae loci/gentis*

1) *Rationae temporis*

C'est l'article 11 du Statut qui énonce que la Cour n'est compétente qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut de Rome, soit le 1er juillet 2002.

Toutefois, si les États ont ratifié ledit Statut à une date postérieure, alors la Cour ne sera compétente qu'après la date d'adhésion, à moins qu'ils n'acceptent qu'elle le soit dès le 1^{er} juillet 2002 (article 12.3).

Il faut ajouter à cela que les États peuvent faire lors de leur adhésion, une déclaration suivant laquelle ils n'acceptent pas, pendant un moratoire de 7 ans, la compétence de la Cour pour les crimes de guerre commis sur leurs territoires ou par leurs ressortissants (article 124).

En l'espèce, la République Démocratique du Congo a ratifié le Statut de Rome le 11 avril 2002 et n'a fait aucune déclaration de moratoire (on peut noter que la France a fait une telle déclaration tout comme la Colombie). Ainsi, la Cour est compétente dans l'affaire Lubanga à partir du 1^{er} juillet 2002. Les faits reprochés à M. Lubanga ont été commis de septembre 2002 jusqu'à fin 2003. On peut donc dire que la Cour était compétente *rationae temporis*¹⁵.

Certains regrettent que la Cour ne soit compétente que pour l'avenir¹⁶. Pour eux, cela amoindrit son poids. Il est donc légitime de se demander si en effet, il ne faudrait pas que sa compétence soit intemporelle et qu'elle puisse ainsi juger de tous les crimes les plus graves, quelle que soit leur date de commission.

Cependant, cette limitation peut se comprendre dans la mesure où de tels crimes sont imprescriptibles, ce qui aurait pour conséquence que la Cour pourrait juger des personnes pour des faits commis il y a longtemps et restés impunis, ce qui n'est pas sans poser de difficultés politiques. On voit donc bien que cette limitation temporelle poursuit un but politique mais aussi de sécurité juridique et de prévention, seuls les faits décrits dans le Statut de Rome à partir de son entrée en vigueur, peuvent être jugé par la C.P.I.¹⁷.

Pour comprendre à quoi correspondent les différentes phases de l'examen préliminaire, il faut se référer au « Document de politique générale relatif aux examens préliminaires »¹⁸, qui n'est apparemment pour l'instant qu'un projet, rendu public par le Bureau du procureur au mois d'octobre 2010. Au paragraphe 86 de ce document on apprend que la phase 2a de l'examen préliminaire se concentre sur les questions de compétence *rationae temporis*, *rationae loci* ainsi que *rationae personae*. Depuis le 22 janvier 2009, le Bureau du procureur continue donc à analyser les questions relatives à la compétence en ce qui concerne la situation en Palestine sans être pour l'instant parvenu à une conclusion. Il est vrai que les événements récents relatifs aux démarches de la Palestine pour obtenir un Statut d'État membre à part entière notamment à l'Organisation des Nations unies et son admission récente à l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) pourraient changer le résultat de l'examen préliminaire. La phase 2b se concentre elle sur les crimes allégués relevant de la compétence de la Cour, et la phase 3 porte sur

l'analyse de la recevabilité (à la fois dans son aspect gravité suffisante des affaires éventuelles et dans son aspect activité des autorités nationales au regard du principe de complémentarité).

En ce qui concerne les situations sous enquête, l'évolution a été très notable dans les 12 derniers mois, puisque deux nouvelles enquêtes ont été ouvertes par le procureur, l'une en Libye et l'autre en Côte d'Ivoire. C'est la deuxième fois en effet que le Conseil de sécurité saisit la C.P.I. d'une situation en application de l'article 13 b) du Statut, la première saisine, concernant la situation au Darfour, Soudan, remontant au mois de mars 2005. Il est cependant nécessaire de souligner que c'est la première fois dans l'histoire de la Cour qu'une telle décision est prise de manière unanime par le Conseil de sécurité puisque des États non parties membres permanents du Conseil de sécurité tels que la Chine et les États-Unis ont voté en faveur de la saisine de la Cour, alors qu'ils s'étaient abstenus en 2005 lors du renvoi de la situation au Darfour, Soudan. Il s'agit là d'une reconnaissance internationale importante pour la C.P.I.¹⁹.

2) Rationae loci et gentis

La compétence territoriale, est bien évidemment, la circonscription dans laquelle une autorité tel que la C.P.I. exerce son pouvoir. Pour cela, il faut que le fait reproché ait eu lieu sur le territoire d'un État parti, ou qu'il ait été commis par un ressortissant d'un État partie, ou que sa compétence ait été acceptée par un État non partie, ou enfin qu'elle ait été saisie par le Conseil de sécurité de l'ONU. Tout cela est réglé par l'article 12 du Statut.

En l'espèce, les faits reprochés à M. Lubanga ont eu lieu sur le territoire d'un État parti et par un ressortissant d'un tel État. Il ne faisait aucun doute que la C.P.I était territorialement compétente.

Même si sa compétence peut s'imposer aux États lorsque le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé de la saisir, ce qui représente une compétence extraordinaire, mise en place notamment pour le Darfour, il n'en demeure pas moins qu'il peut paraître étonnant que la C.P.I n'ait pas de compétence universelle. C'est d'ailleurs une critique récurrente qui est faite à la Cour.

Là aussi on retrouve les deux arguments politique et de sécurité juridique, qui ont empêché aux rédacteurs du Statut de Rome d'aller plus loin et de mettre en place une compétence plus large pour la C.P.I.

B) La compétence matérielle dite (*rationae materiae*) et compétence Personnelle dite (*rationae personae*).

1) *Rationae materiae*.

L'article 5 du Statut indique que la Cour a une compétence limitée aux crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la Communauté internationale. Ces crimes sont: le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, le crime d'agression.

En l'espèce, les faits reprochés à M. Lubanga concernent des crimes de guerre puisqu'il lui est reproché d'avoir procédé à la conscription et à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les F.P.L.C (Forces patriotiques pour la libération du Congo). L'article 8 du Statut trouve ainsi à s'appliquer. Aucun problème de définition des crimes de guerre ne s'est posé en l'espèce puisque ces faits sont décrits très précisément par le Statut de Rome.

Il convient de souligner, qu'une fois encore, certains regrettent que la C.P.I ne puisse connaître d'autres crimes. Ils souhaiteraient en effet qu'elle soit compétente en matière de criminalité organisée transnationale, telle que pour le terrorisme, le trafic de stupéfiants, les mafias...²⁰.

2) *Rationae personae*

La Cour n'est compétente que pour juger les personnes physiques et non les personnes morales (article 25), ce qui en l'espèce n'a pas posé de difficulté. On voit bien là sa complémentarité avec la Cour internationale de justice qui elle n'est compétente que pour juger les États.

La Cour poursuit toute participation. Ainsi, l'aide, l'incitation, la tentative etc...permettent à la C.P.I d'engager des poursuites. En l'espèce, il est reproché à M. Lubanga d'avoir procédé au recrutement forcé de groupes d'enfants de moins de 15 ans. Il est ainsi poursuivi en tant qu'auteur principal.

En outre, les personnes physiques doivent être âgées d'au moins 18 ans au moment des faits (article 26). La C.P.I n'est donc pas compétente pour juger des enfants et ne pourra donc pas juger les enfants soldats.

Il faut ici souligner que les immunités, quelles qu'elles soient, ne peuvent être invoquée devant la C.P.I, qui d'après l'article 27 du Statut est habilitée à juger tout dirigeant quelle que soit sa qualité officielle et qu'il soit encore en fonction ou non.

La compétence de la C.P.I est donc loin d'être illimitée. Malgré les regrets de certains, il n'en demeure pas moins que sa compétence est relativement large et qu'elle lui permet de connaître d'un grand nombre d'affaires.

II) conditions de recevabilité de la requête devant la Cour pénale internationale

En vertu de l'article 17 du Statut de Rome, le Procureur saisi d'une situation, ne pourra ouvrir une enquête qu'après s'être assuré du respect du principe de complémentarité et de la règle de non bis in idem (A), ainsi que de la présence de la condition de gravité suffisante de l'affaire, à travers l'appréciation de l'opportunité des poursuites (B).

Le principe de complémentarité et la règle de non bis in idem.

Le Préambule dans son point 10 et l'art. 1er du statut de la Cour énoncent d'emblée que « la Cour est complémentaire des juridictions criminelles nationales » ; et les arts. 17 à 20 précisent le contenu de cette complémentarité.

1) Le rôle complémentaire de la C.P.I à l'égard des instances nationales.

En vertu du premier alinéa de l'article 17 du Statut de Rome, la requête formée devant la Cour est irrecevable lorsque l'affaire fait ou a déjà fait l'objet d'une enquête ou de poursuites dans l'État compétent, que la personne concernée ait été relaxée ou condamnée²¹. A la différence des tribunaux pénaux internationaux, la C.P.I n'est donc qu'une juridiction de dernier ressort. Elle n'a aucune primauté de juridiction sur les instances nationales, mais a pour mission d'assister la communauté internationale dans la lutte contre l'impunité. C'est donc aux États qu'il incombe en premier lieu d'exercer leur compétence à l'égard des personnes responsables de crimes internationaux.

En l'espèce, les tribunaux militaires de R.D.C ont mené des actions en justice pour crimes de guerre contre certains responsables à plusieurs reprises. Ainsi, en mars 2006, un tribunal militaire du Bukavu a condamné un commandant de l'armée de la R.D.C pour arrestation et détention d'enfants.

Toutefois, aucune juridiction nationale n'a procédé à une enquête, ni engagé de poursuites à l'encontre de Thomas Lubanga Dyilo concernant les faits d'enrôlement, de conscription et d'utilisation d'enfants de moins de 15 ans dans un conflit armé. Par conséquent, la condition de complémentarité est remplie, la C.P.I ne s'emparera pas d'une affaire pendante ou déjà jugée devant une instance étatique.

De plus, on relève que la situation en R.D.C a été déférée au Procureur par le Gouvernement de cet État. Aussi, peut-on y percevoir nettement la volonté de ce dernier de déléguer à la Cour la tâche d'enquêter sur les crimes de guerre commis en Ituri. La question de la complémentarité de la compétence de la Cour se pose également à cet égard, puisqu'en vertu de l'article 18§1 du Statut, le Procureur doit avertir les États parties ainsi que les autres États qu'il estime compétents, lorsqu'il souhaite ouvrir une enquête sur une situation qui

lui a été déférée. Dans le mois de la réception de la notification, un État peut alors faire savoir au Procureur qu'il ouvre une enquête à propos des mêmes faits et compte donc exercer sa compétence²².

Par conséquent, on décèle à travers ces règles de procédure encadrant le principe de complémentarité, la volonté de la communauté internationale de préserver la souveraineté étatique. En effet, l'émergence d'une juridiction internationale en matière pénale ne va pas de soi, dans la mesure où l'exercice de la répression pénale constitue une prérogative étatique par excellence. Toutefois, le rôle subsidiaire de la C.P.I doit permettre d'empêcher tout risque d'impunité.

En effet, l'article 17 du Statut précise qu'alors même qu'une enquête a été engagée ou qu'une décision a été rendue par les juridictions nationales, la requête est recevable devant la C.P.I si ces dernières témoignent d'un manque de volonté ou d'une incapacité à « mener véritablement à bien » les poursuites²³. Ainsi lorsque le déroulement de la procédure devant les instances étatiques « est incompatible avec la volonté de traduire en justice la personne concernée »²⁴, ou encore lorsque l'effondrement de l'appareil judiciaire de l'État compétent traduit l'incapacité de ce dernier à poursuivre lui-même la personne concernée²⁵, le Procureur doit estimer la condition de complémentarité remplie.

On perçoit donc, au regard de ces tempéraments, un compromis entre la préservation des souverainetés nationales et le souci de lutter contre l'impunité. En effet, il est relativement fréquent que les instances étatiques ne soient pas en mesure de juger leurs ressortissants auteurs de crimes internationaux. La situation politique et les relations éventuelles qui peuvent exister entre le pouvoir et de tels criminels sont un exemple fréquent de risque d'impunité. Or, dans la mesure où la C.P.I, comme les tribunaux pénaux internationaux, est une juridiction neutre, n'émanant pas de la volonté des États vainqueurs de la guerre, elle doit permettre de lutter plus largement contre l'impunité²⁶. Cet objectif ne pourra cependant être rempli que grâce à une coopération entre la Cour et la communauté internationale.

2) La règle de non bis in idem.

S'inscrivant comme un corollaire du principe de complémentarité, la règle de non bis in idem est prévue par le Statut de Rome en son article 20§3. Celui-ci dispose qu'en vertu de cette règle procédurale bien connue, nul ne peut être jugé une seconde fois pour les mêmes faits²⁷, dans le cas de la CPI, il signifie d'une part que nul ne peut être jugé deux fois pour la même infraction et d'autre

part que nul ne peut être jugé par une autre juridiction pour un crime pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par la CPI.

L'article 20§3 du Statut de la CPI tout en réaffirmant le principe non bis in idem pour des infractions ayant été jugées par une juridiction autre que la CPI, pose les conditions dans lesquelles la CPI aura compétence pour rejurer ces criminels. Cet article, comme l'article 17, présente les limites du droit qui appartient à la CPI de remettre en cause la bonne foi de l'Etat et le bon fonctionnement de son appareil judiciaire. Le §3 de cet article²⁸, laisse supposer par une interprétation à contrario que les cas prévus pourront fonder une exception d'incompétence ou d'irrecevabilité. Lorsqu'une enquête ou des poursuites ont déjà eu lieu au niveau national et ont conduit soit à un acquittement, soit à une condamnation, la CPI décide que l'affaire est irrecevable en vertu de l'article 17 §1 alinéa b du Statut de la CPI.

Toutefois, selon ces mêmes dispositions, la règle de non bis in idem ne s'applique pas lorsque la procédure menée devant la juridiction étatique avait pour but de soustraire la personne concernée de sa responsabilité pénale, ou lorsqu'elle se révélait incompatible avec la volonté de traduire la personne concernée en justice²⁹.

En l'espèce, ainsi que nous l'avons exposé plus haut, aucune juridiction congolaise n'a ouvert d'enquête à l'encontre de Thomas Lubanga pour les mêmes faits. Par conséquent, la règle de non bis in idem ne soulève aucune difficulté.

Cette règle procédurale apparaît néanmoins importante puisqu'elle confirme, d'une part, le rôle subsidiaire de la Cour par rapport à l'intervention des juridictions nationales et qu'elle témoigne, d'autre part, du respect de la Cour à l'égard des droits de la défense. On entrevoit donc encore davantage la nécessité d'une coopération entre les instances étatiques et la CPI.

B) La condition de gravité de l'affaire et l'appréciation de l'opportunité des poursuites.

1) la gravité suffisante de l'affaire.

En vertu de l'article 17 du Statut de Rome, la requête est irrecevable devant la Cour si elle ne présente pas une gravité suffisante³⁰.

Cette condition du caractère suffisamment grave de l'affaire déférée à la Cour, renvoi à l'article 1er du Statut, qui destine la CPI à connaître des « crimes les plus graves ayant une portée internationale ». En effet, ainsi que nous l'avons exposé en première partie, la Cour a une compétence limitée au crime

de génocide, aux crimes de guerre, aux crimes contre l'humanité et au crime d'agression³¹. En l'espèce, on a bien relevé que les accusations portées à l'encontre de Thomas Lubanga, relatives à trois crimes de guerre, entraînent dans la compétence rationae materiae de la C.P.I et que le contexte de luttes ethniques satisfaisait à l'exigence de gravité³².

L'exigence de gravité de l'affaire ne renverrait donc pas à la seule compétence matérielle de la Cour, mais également au contexte global de la situation. Or, en laissant au Procureur le soin d'apprécier au stade de la recevabilité, une question de compétence, l'article 17 semble admettre implicitement que l'établissement d'un des crimes énumérés et définis par le Statut n'induit pas pour autant que l'affaire est suffisamment grave³³.

De cette manière, on perçoit à travers la condition de recevabilité de l'affaire, un autre critère : celui de l'opportunité des poursuites³⁴.

2) L'appréciation de l'opportunité des poursuites.

Le Procureur, une fois saisi d'une situation, va prendre la décision d'ouvrir ou non une enquête en fonction des conditions de compétence de la Cour, de recevabilité de la requête et enfin au regard de l'opportunité des poursuites.

A cet égard, Mireille Delmas-Marty pose une double interrogation : « les poursuites ont-elles une chance d'aboutir effectivement et paraissent-elles légitimes au regard des spécificités de la cause et de l'enjeu global qu'elles soulèvent ? »³⁵. La première partie de la question amène le Procureur à se demander si les documents dont il dispose lui fournissent une base raisonnable pour croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis³⁶. Quant à la seconde partie, elle renvoie à la question de savoir si, bien qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'un crime grave a été commis, au sens de l'article 5.1 du Statut, celui-ci intervient dans un contexte également empreint d'une gravité certaine.

La commission d'un « des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale »³⁷, n'est pas suffisante, encore faut-il que la cause et l'enjeu des poursuites soient « spécifiques ». En l'espèce, les poursuites engagées à l'encontre des auteurs de crimes de guerre en R.D.C apparaissent légitimes pour la Cour, puisqu'elles interviennent dans un contexte de conflits multiples et répétés. En effet, lorsque la Cour a été saisie en mars 2004, la situation en R.D.C s'avérait extrêmement préoccupante. Dès 2002, les États, les organisations internationales et les ONG s'étaient empressés de signaler l'ampleur des crimes, révélant l'exécution sommaire de milliers de civils. Par ailleurs, la région de l'Ituri a plus particulièrement été le théâtre de

ces violences, dans un contexte de luttes ethniques particulièrement meurtrières. S'il apparaît donc indéniable que les enquêtes ouvertes en R.D.C étaient parfaitement légitimes et opportunes, d'autres situations ont soulevé des critiques, notamment en ce qu'elles traduiraient des dérives du critère d'opportunité.

La C.P.I a pour mission de lutter contre l'impunité en empêchant que les auteurs de crimes graves restent impunis. A cet effet, sa saisine par les États parties eux-mêmes traduit une volonté de coopération dans l'organisation de cette lutte. Trente-deux des 119 États parties au Statut de Rome étant des pays du continent africain, il semble donc normal que les cinq situations ouvertes devant la Cour concernent toutes des États africains. Cependant, certains observateurs font actuellement valoir que l'exercice par le Procureur de la C.P.I de son pouvoir d'auto-saisine ne serait pas neutre, tout comme la saisine effectuée par le Conseil de sécurité de l'ONU. Ceux-ci estiment que la Cour et le Conseil de sécurité, étant en partie à l'origine des investigations menées en Afrique, leurs interventions témoigneraient d'un nouvel impérialisme que l'Occident tenterait de déployer sur le continent. Toutefois, ces accusations de partialité de l'action de la C.P.I ont-elles-mêmes été récuses par les gouvernants des États africains parties au Statut de Rome. Ainsi, à l'occasion de la première conférence de révision du Statut de Rome, qui s'est tenue à Kampala du 31 mai au 11 juin 2010³⁸, Vandi Chidi, le sous ministre des affaires étrangères de Sierra Leone a affirmé « (qu'on ne pouvait) pas dire que la Cour pénale cible les dirigeants africains. Ce sont eux qui lui ont référé le plus grand nombre de dossiers. Cette notion peut seulement être mise en avant par des États africains qui n'ont pas adhéré au Statut de Rome ». Par ailleurs, concernant le mandat d'arrêt émis par la C.P.I le 4 mars 2009 contre le président soudanais Omar al-Bashir, suite à la saisine du Conseil de sécurité, le délégué zambien Liboma Inyambo estime « (qu'ils) doivent tous être poursuivis. Dirigeants politiques ou chefs rebelles, ils doivent tous répondre de leurs actes ».

Par conséquent, la volonté commune de lutter contre l'impunité semble réaffirmée mais n'empêche cependant pas d'exclure toute influence politique sur l'action de la C.P.I. Celle-ci ne disposant pas de pouvoirs de police et d'enquête propres sur le territoire des différents États, son action dépend du soutien et de la collaboration des autorités compétentes de ces États. De plus, l'organe législatif de la Cour, qui détermine ses orientations générales, est composé de l'ensemble des représentants des États parties. Ce sont également ces derniers qui assurent en majorité le financement de la C.P.I. La Cour est donc tributaire des États, tant pour une partie de l'exercice de son action, à travers le jeu des saisines, que pour la mise en œuvre des poursuites qu'elle

conduit, dépendante de la coopération policière avec les autorités nationales. Ainsi, l'effectivité de la lutte contre l'impunité est en grande partie soumise au soutien des États.

Conclusion

Enfin, on peut constater, à de lumière de l'art. 20 du statut de la C.P.I, que le principe de droit pénal non bis in idem, souffre quelques exceptions. Selon le Comité des droits de l'homme des Nations unies, ce principe ne prohibe « les doubles incriminations pour un même fait que dans les cas des personnes jugées dans un même État »³⁹. De même, les tribunaux pénaux ad hoc consacrent ce principe lorsque l'auteur présumé de crimes relevant de la compétence des tribunaux a d'abord été jugé par les instances internationales. Mais, dans le cas où l'individu a déjà été jugé par un tribunal national, le principe s'applique mais souffre toutefois deux exceptions : lorsque le crime était qualifié de crime de droit commun ou que la juridiction nationale n'a pas statué de façon impartiale ou indépendante⁴⁰. Il en va tout autrement de la C.P.I. On sait que celle-ci n'a pas une compétence concurrente vis-à-vis des juridictions internes mais seulement une compétence complémentaire. Le fait pour un État d'exercer sa compétence en matière pénale constitue un motif d'irrecevabilité de l'accusation devant la Cour. Cette irrecevabilité s'applique même lorsque l'État a abandonné les poursuites. Ainsi, la Cour n'a aucun droit de dessaisissement, contrairement aux tribunaux ad hoc. Pour qu'un dessaisissement soit autorisé, il faut que l'État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites (art. 17 du statut), ou bien que l'affaire ne soit pas suffisamment grave. En définitive, les États ont donc la responsabilité principale dans le jugement des personnes et la C.P.I n'exerce qu'une compétence supplétive palliant la carence des États⁴¹.

Si l'exégèse du statut de la C.P.I impose aux juristes d'en relever les imperfections, les ambiguïtés et les carences, les importantes avancées et innovations contenues dans le statut les obligent aussi à tempérer leur scepticisme et leur perplexité. En effet, « la perspective d'une Cour criminelle internationale contient la promesse d'une justice universelle. Telle est l'espérance simple et exaltante que recèle cette mission. Nous sommes proches de sa réalisation. Nous vous demandons...de remplir votre rôle dans notre lutte commune pour faire en sorte qu'aucun gouvernement, aucun État, aucune junte et aucune armée ne puisse nulle part porter atteinte aux droits de l'homme avec impunité. C'est alors seulement que les innocents pris dans des guerres et conflit lointain sauront eux aussi ont des droits et que ceux qui violent ces droits seront punis. »⁴².

Références :

- 1- Statut de Rome adopté le 17/07/1998, entré en vigueur le 1er/07/2002.
- 2- André HUET. Renée K-JOULIN, Droit pénal international, P.U.F., 2005, p.1.
- 3- Voir dans ce sens, DESPORTES Frédéric, LE GUNEHEC Francis, Droit pénal général, Economica, Paris, 2009, 1248 pp.384 et s.
- 4- Il s'agit de Grenade le 19 mai 2011, la Tunisie le 22 juin 2011, les Philippines le 30 août 2011, les Maldives le 21 sept. 2011 et le Cap-vert le 10 oct. 2011.
- 5- V. le bulletin d'information hebdomadaire du Bureau du procureur, disponible sur le site Internet de la C.P.I., sous la rubrique « Bureau du Procureur ».
- 6- BOSLY Henri D., VANDERMEERSCH Damien, Génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre face à la justice – Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux, LGDJ, Paris, 2010.
- 7-LA ROSA Anne-Marie, Juridictions pénales internationales – La procédure et la preuve, Puf, Paris, 507 pages, 2003
- 8- Article 21 du Statut de Rome.
- 9- Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.
- 10- Article 15 du Statut de Rome de 1998.
- 11- Voir le Statut de Rome.
- 12- P. WECKEL, « La Cour pénale internationale : présentation générale », in R.G.D.I.P, n°4, 1998, p.983-993.
- 13-Aurélien Thibault LE MASSON, Justice internationale pénale (Institutions), juin 2012.
- 14- (CPI, ch. préliminaire I, 20 févr. 2006, Situation en République démocratique du Congo, Procureur c/ Thomas Lubanga Dyilo [décision relative à la requête du procureur aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt en vertu de l'art. 58], La Haye, spéc. § 29 s. ; disponible dans <http://www.icc-cpi.int/home.html&l=fr>).
- 15- Cour pénale internationale, Affaire Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Chambre Préliminaire 1, Décision relative à l'exception d'incompétence soulevée par la défense en vertu de l'article 19-2-b du Statut, 3 octobre 2006, n° : ICC-01/04-01/06.
- 16- MARCO SASSOLI, ANTOINE A. BOUVIER, Un droit dans la guerre ? Volume I, Genève, CICR, juin 2004, p. 325.
- 17- CALVO-GOLLER Karin, « Aperçu de la procédure de la Cour pénale internationale de l'ouverture de l'enquête à la confirmation des charges », AJ pénal, 2011.

- 18- Ce document est disponible sur le site Internet de la C.P.I., sous la rubrique « Bureau du Procureur », puis « Politiques et stratégies ».
- 19- Gilbert Bitti, Chronique de jurisprudence de la Cour pénale internationale, Revue de science criminelle 2012 p. 925
- 20- TAVERNIER Paul (dir.), Actualité de la jurisprudence pénale internationale – à l’heure de la mise en place de la Cour pénale internationale, Éditions Bruylant, Bruxelles, 2004, 281 pages.
- 21- Article 17 alinéas 1 a), b), c) du Statut de Rome.
- 22- Article 18 alinéas 2 du Statut de Rome.
- 23- Article 17 alinéas 1 a), b), du Statut de Rome.
- 24- Article 17 alinéas 2 du Statut de Rome.
- 25- Article 17 alinéas 3 du Statut de Rome.
- 26- « Génocide, crimes contre l’humanité et crimes de guerre face à la justice – Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux », p.40.
- 27- L'article 20 §1 du Statut de Rome dispose que : «Sauf disposition contraire du présent Statut, nul ne peut être jugé par la Cour pour des actes constitutifs de crimes pour lesquels il a déjà été condamné ou acquitté par elle». Le §2 du même article poursuit : «Nul ne peut être jugé par une autre juridiction pour un crime visé à l'article 5 pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par la Cour».
- 28- Article 20 §3 : « Quiconque a été jugé par une autre juridiction pour un comportement tombant aussi sous le coup des articles 6, 7, ou 8 ne peut être jugé par la Cour que si la procédure devant l'autre juridiction :
- a) avait pour but de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale pour des crimes relevant de la compétence de la Cour ; ou »
 - b) n'a pas été au demeurant menée de manière indépendante ou impartiale, dans le respect des garanties prévues par le droit international, mais d'une manière qui, dans les circonstances, démentait l'intention de traduire l'intéressé en justice.
- 29- Article 20 alinéas 3 du Statut de Rome.
- 30- Article 17 alinéas 1 d) du Statut de Rome.
- 31- Article 5 du Statut de Rome.
- 32- FOFE DJOFIA MALEWA Jean-Pierre, « La Cour pénale internationale : institution nécessaire aux pays des grands lacs africains, la justice pour la paix et la stabilité en République démocratique du Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi », Revue de science criminelle, 2007, p.217.
- 33- Carlo SANTULLI, « Pourquoi combattre l’impunité dans un cadre internationale ? La Cour pénale internationale : de l’impunité à la

répression ? », in La justice pénale internationale, Acte du colloque organisé à Limoges les 22-23 novembre 2001.

34- « Génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre face à la justice – Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux », p.78.

35- « Les crimes internationaux peuvent-ils contribuer au débat entre universalisme et relativisme des valeurs ? », in A. CASSESE et M. DELMAS-MARTY « Les crimes internationaux peuvent-ils contribuer au débat entre universalisme et relativisme des valeurs ? », in Crimes internationaux et juridictions internationales, Puf, Paris, 2002, 336 pages.

36 -« Génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre face à la justice – Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux », p.94.

37- Article 5 alinéas 1 du Statut de Rome.

38- Pendant la Conférence de révision, 37 États ainsi que l'Union européenne ont prononcé 112 déclarations d'engagement pour marquer leur volonté de renforcer le système du Statut de Rome. En outre, la Conférence a adopté la Déclaration de Kampala, dans laquelle les États réaffirment leur engagement vis-à-vis du Statut de Rome en particulier en ce qui concerne sa pleine mise en œuvre, son universalité et son intégrité. La Conférence de révision a, par ailleurs, adopté une résolution sur le renforcement de l'exécution des peines. En parallèle, la CPI a signé trois accords, respectivement avec la Belgique, le Danemark et la Finlande, sur l'exécution des peines. La Coalition et ses membres mondiaux s'engagent à travailler pour entretenir l'élan avec les États, l'ONU, d'autres organes régionaux et la Cour pour s'assurer que les engagements pris à Kampala débouchent sur des actions concrètes.

39- V. A.-M. La Rosa, Dictionnaire du droit international pénal, PUF, publ. Institut univ. Hautes études internationales, Genève, 1998, p.66

40- Cf. Rapport du secrétaire général des Nations unies S/25704, 3 mai 1993, p.19

41-Rahim Kherad, La compétence de la Cour pénale internationale, Recueil Dalloz 2000 p. 587

42- Le Secrétaire général des Nations unies lors de l'adoption de la Convention de Rome.