UNIVERSITÉ DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE

UFR Droit et de Science Politique

# MÉMOIRE DE MASTER 2 DROIT

SPÉCIALITÉ : Droit public-carrières publiques

OPTION : Droit public

# SUJET : ANALYSE DES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS A L'ENCONTRE DE LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA CPI

Presenté par : **EDWIGE MICHEL BIESSOU**

Sous la direction de : **M. ALEXIS MARIE, Professeur de droit public**

*Au Très Saint Père qui m'a donnée l'intelligence et le courage nécessaire à la rédaction de ce mémoire.*

*A la Sainte Vierge Marie pour son intercession.*

*A ma très chère Mère sans qui ce rêve ne serait jamais devenu réalité.*

Mes remerciements vont particulièrement à l’endroit de mon directeur de mémoire M. Alexis Marie pour son encadrement, ses conseils et sa disponibilité. Je tiens également à remercier mon oncle M. Alain Monnet pour sa participation à la correction de ce mémoire, ainsi que tous ceux qui de près ou de loin m’ont soutenue à travers leurs nombreuses prières.

L’université n’entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce document. Ces opinions doivent être considérées comme propres à l’auteur.

# SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES

- **AEP :** Assemblée des Etats parties.
- **AFRI :** Annuaire français de relations internationales.
- **AGNU :** Assemblée générale des Nations Unies.
- **ARS :** Armée de résistance du Seigneur.
- **C. :** Contre.
- **CAJDH :** Cour africaine de justice et des droits de l'homme.
- **CDI :** Commission de droit international.
- **CIJ :** Cour internationale de justice.
- **CPI** : Cour Pénale Internationale.
- **CR :** Croix-Rouge.
- **CSNU :** Conseil de Sécurité des Nations-Unis.
- **Doc. :** Document.
- **FIDH :** Fédération internationale des droits de l'homme.
- **Ibid. :** Ibidem, même ouvrage que celui de la note précédente.
- **ICC :** International Criminal Court.
- **Infra :** Voir plus bas dans le texte.
- **JDI :** Journal du droit international.
- **JORF :** Journal officiel de la République française.
- **LRA :** Lord's resistance army
- **OI :** Organisation internationale.
- **OMP :** Opération de maintien de la paix.
- **ONG :** Organisation non gouvernementale.
- **ONU :** Organisation des Nations Unies.
- **Op.cit :** *Opere citato*, ouvrage déjà cité.
- **p. :** Page.
- **PICT :** Project on international Courts and Tribunals.
- **PNUD:** Programme des Nations Unies pour le développement.
- **PNUE :** Programme des Nations Unies pour l'environnement.
- **pp. :** Pages.
- **PUF :** Presses Universitaires de France**.**
- **RCA :** République centrafricaine**.**

- **RCI :** République de Côte d'Ivoire.
- **RDC :** République Démocratique du Congo**.**
- **RGDIP :** Revue générale de droit international public.
- **SDN :** Société des Nations.
- **Supra :** Voir plus haut dans le texte.
- **TPIR :** Tribunal pénal international pour le Rwanda.
- **TPIY :** Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.
- **UA :** Union africaine
- **UNICEF :** United Nations international children's emergency fund (fonds des Nations Unies pour l'enfance, en français).
- **Vol. :** Volume.

# SOMMAIRE


## PREMIERE PARTIE

**Les potentielles justifications des critiques des Etats africains à l'encontre de la politique répressive de la CPI**

**Chapitre I : La problématique du financement de la Cour**

Section 1 : Les modes de financement et leur impact sur la politique répressive de la Cour

Section 2 : La limitation du budget de la Cour, conséquence de son mode de financement

**Chapitre II : La soumission de l'activité judiciaire de la Cour à la volonté des Etats**

Section 1 : Le besoin vital de la coopération des Etats membres

Section 2 : L'intervention du CSNU dans l'exercice des compétences de la Cour

## DEUXIEME PARTIE

**Les limites des critiques des Etats africains**

**Chapitre I : La politique répressive de la Cour : une politique basée sur des causes objectives**

Section 1 : Les garanties d'une politique répressive juste

Section 2 : Les limites du pouvoir d'action de la CPI

**Chapitre II : Les critiques des Etats africains : des critiques fondées sur la perte d'un prétendu contrôle de la CPI**

Section 1 : L'instrumentalisation de la CPI par le biais des auto-renvois

Section 2 : La fin de l'impunité des chefs d'Etat africains

# INTRODUCTION

« *Né de la convergence des législations nationales et d'un mouvement de solidarité* »[1], le droit international pénal s'est tout au long de sa formation heurté à la souveraineté des Etats. C'est ce qui explique que la protection pénale de l'ordre international soit pendant longtemps restée largement à la charge du droit national[2]. Voyant en cela une insuffisance, d'éminents penseurs ont dès le XIX[e] siècle proposé la création de juridictions pénales internationales en vue de renforcer la protection de l'ordre international. En effet, l'idée de création d'une juridiction pénale internationale fut portée pour la première fois en 1870 par Gustave Moynier, Président du Comité de la Croix-Rouge, qui y voyait le meilleur moyen de prévenir et de réprimer les infractions à la Convention de Genève de 1864 relative aux malades et aux blessés. Malheureusement, cette proposition se heurta au refus des Etats. La doctrine ne se résigna pas pour autant. Profitant de l'échec de l'application de l'article 227 du Traité de Versailles et des atrocités impunies de la Première Guerre Mondiale, le baron Descamps proposa la création d'une Haute-Cour de justice internationale compétente pour statuer sur les crimes contre le droit des gens, mais l'Assemblée de la S.D.N jugea cette création prématurée. Les efforts de la doctrine, avec notamment les travaux de Nicolas Politis, Quintiliano Saldana ou Henri Donnedieu de Vabres[3] ne convinrent pas non plus. Il a fallu attendre la fin du XX[e] siècle pour voir un début de concrétisation de ces audaces doctrinales avec notamment la création des tribunaux pénaux internationaux.

Les nombreuses atrocités commises pendant le conflit yougoslave[4] poussaient le Conseil de sécurité à créer « *un tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991* »[5]. Moins d'une année plus tard, à la suite des massacres commis par l'armée rwandaise et des milices paramilitaires contre des populations

---

[1] Hervé Ascencio, Emmanuel Decaux, Alain Pellet, *Droit international pénal*, Ed. A. PEDONE, Paris, 2000, p.10

[2] Conformément à l'historique dressé par S.Szurek, les comportements contraires au droit des gens étaient incriminés par des lois nationales et jugés par les tribunaux nationaux. En témoigne, le procès de Peter von Hagenbach, jugé pour crime de guerre par le tribunal de Breisach en 1474. In : Hervé Ascencio, Emmanuel Decaux, Alain Pellet, *ibid*., pp.18-19.

[3] - Henri Donnedieu de Vabres : Professeur de droit pénal et de droit pénal international à la Faculté de Paris et juge français au Tribunal de Nuremberg. Il créa en 1924 l'Association internationale de droit pénal. Il retient, dans sa conception, la compétence des tribunaux nationaux pour le jugement de leurs ressortissants coupables d'un crime international dans ses « *principes de droit international pénal* ».

- Quintiliano Saldana : (1878 -1938) Professeur à Séville et à Madrid auteur de 160 publications dont « *la nouvelle criminologie* ». Co-fondateur de l'Association internationale de droit pénal. In : cours de droit international public du professeur Jean-Jacques Lavenue, disponible à l'adresse [http://droit.univ-lille2.fr], (Consulté le 06/12/16).

[4]La guerre en ex-Yougoslavie désigne une série de violents conflits ayant eu lieu entre les différentes républiques qui composaient la République Fédérative Socialiste de Yougoslavie, dominée jusqu'en 1980 par Josip Broz. In : Guerre en ex-Yougoslavie : aux origines du conflit, disponible à l'adresse [http://www.histoire-pour-tous.fr], (Consulté le 12/12/16).

[5]S/Rés. 808, 22 février 1993, §1.

tutsies et hutus modérés, massacres qui ont fait entre 500 000 et un million de victimes[6], le Conseil de sécurité décidait de créer, le 8 novembre 1994, un deuxième tribunal *ad hoc* (TPIR). Ce tribunal était « *chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'Etats voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994* »[7]. Toutefois, la justice internationale ne pouvait se satisfaire de la création de ces tribunaux *ad hoc* aux compétences limitées. Cela dans la mesure où, « *cette création est toujours soumise à des considérations de politique internationale très éloignées de la protection universelle qu'appellent les droits universels* » et « *que seule une juridiction permanente peut prétendre exercer un effet dissuasif à l'égard de certains criminels en puissance* »[8]. Consciente de cette exigence, la communauté internationale adopta finalement le 17 juillet 1998 le Traité de Rome, instituant la Cour pénale internationale. Cette Cour qui fut créée sans trop de difficultés, va faire face à des critiques qui feront l'objet d'une analyse.

## I-PRESENTATION ET DEFINITION DES TERMES DU SUJET

Après plus de dix années d'existence, la CPI est aujourd'hui en proie à une grave crise diplomatique en raison des critiques émises par les Etats africains à l'encontre de sa politique répressive qu'ils jugent arbitraire. Compte tenu des répercussions de telles critiques sur l'image de la Cour, nous nous proposons de les analyser afin de déterminer si elles sont ou non fondées *de jure ou de facto*. Toutefois, cet objectif ne saurait valablement être atteint sans une définition préalable des termes importants du sujet que sont : la CPI, les critiques et la politique répressive.

La CPI est une juridiction pénale internationale pouvant exercer « *sa compétence à l'égard des personnes pour les crimes les plus graves ayant une portée internationale, au sens du présent Statut* »[9]. Mais que faut-il entendre par juridiction pénale internationale ? Pour Anne-Marie La Rosa, une juridiction pénale internationale est « *une instance pénale créée par des Etats agissant collectivement et ayant le pouvoir de juger les présumés auteurs de crimes relevant de sa compétence* (…). *Cette instance tient son caractère international du fait qu'elle résulte de la volonté de plusieurs Etats* »[10]. C'est en cela qu'elle se distingue des juridictions nationales qui ne procèdent que de la volonté d'un seul Etat.

---

[6] Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda établi par le rapporteur spécial de la Comm. des droits de l'homme en application de la Rés. S-3/1 de la Comm. et de la décision 1994/223 du C.E.S., Doc. ONU A/49/508, 13 oct. 1994, p. 7, § 24.

[7] S/Rés. 995, 8 nov. 1994, § 1.

[8] Robert Badinter, « Avant-propos », In : Julian Fernadez et Xavier Pacreau, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale commentaire article par article*, Tome I, Pedone, Paris, 2012, p. 10.

[9] Art. 1 du Statut de Rome.

[10] Anne-Marie La Rosa, *Dictionnaire de droit international pénal Termes choisis*, Presses Universitaires de France (PUF), Paris, 1998, p. 57.

Contrairement au premier, le terme critique est polysémique. Il désigne à la fois l'art de juger les œuvres littéraires ou artistiques ; le jugement porté sur une œuvre littéraire ou artistique ; l'ensemble de ceux qui, dans les médias, portent des jugements sur les œuvres ; l'examen détaillé visant à établir la vérité, l'authenticité de quelque chose ; ou encore un jugement hostile, défavorable porté sur quelqu'un ou sur quelque chose[11]. C'est ce dernier sens du mot critique pris sous l'angle de la manifestation d'une désapprobation qui doit être retenu dans le cadre de notre sujet, relatif à la politique répressive de la CPI.

A première vue, utiliser le terme politique pour désigner l'activité d'une juridiction internationale peut sembler ambiguë, puisque la politique se définit comme l'art de gouverner la société. Mais, celle-ci recouvre également l'ensemble des actions prévues ou mises en œuvre par une institution, une organisation, un parti, un Etat, une entreprise, un individu... en vue d'atteindre un objectif préalablement fixé. Ainsi, la politique répressive de la CPI ne serait rien de plus que l'ensemble des poursuites engagées par cette dernière en vue de lutter contre l'impunité dans le monde.

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, la politique répressive de la Cour a suscité de nombreuses critiques en Afrique. Toutefois, notre analyse se limitera à celles émises par l'Afrique du Sud, le Sénégal en la personne de son ancien président Abdoulaye Wade, par le guide libyen Muammar Qadhafi, par les représentants de l'Ethiopie, et du Gabon agissant sous la bannière de l'UA[12], ainsi qu'à celles contenues dans l'article de Jean-Baptiste Jeangène Vilmer[13] qui se présente comme le défenseur de la CPI.

## II-PRESENTATION DE LA CPI

Réunis à Rome du 15 juin au 17 juillet 1998, 160 Etats adoptèrent le Statut de la CPI[14] après d'intenses désaccords. Les divergences portèrent sur la compétence de la Cour. En effet, « *la grande majorité des Etats souhaitait l'instauration d'une Cour forte, indépendante et prête à intervenir en cas de nécessité sans trop de contraintes* »[15] Ils voulaient de ce fait que le Procureur dispose d'un pouvoir de saisine, tout en limitant le rôle du Conseil de sécurité. D'un autre côté, une minorité influente préféraient que la future Cour soit soumise au contrôle politique du Conseil de sécurité avec une forte restriction des pouvoirs du

[11] Grand usuel Larousse, dictionnaire encyclopédique, p. 1922.
[12] Il s'agit du premier ministre éthiopien, président de l'UA à l'époque et du Gabonais Jean Ping, en tant président de la commission de l'UA.
[13] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », The Conversation, 03 novembre 2016, disponible à l'adresse [https://theconversation.com/lafrique-et-la-cour-penale-internationale-chronique-dun-divorce-annonce-68040], (consulté le 21-05-17).
[14] Statut de Rome de la CPI, document A/CONF.183/9 du 17 juillet 1998 corrigé par les procès-verbaux du 10 nov. 1998, du 12 juil. 1998, du 30 nov. 1999, du 08 mai 2000, du 17 janv. 2001 et du 16 janv. 2002. Le Statut est entré en vigueur le 1er juillet 2002.
[15] Philippe Kirsch, « La Cour Pénale Internationale : De Rome à Kampala », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 26.

Procureur. Un troisième groupe d'Etats, opposé fortement aux deux premières propositions, insistait sur la protection de la souveraineté, allant jusqu'à refuser la compétence de la Cour en matière de crimes commis dans le cadre de conflits internes. Fort heureusement, en dépit de toutes ces divergences, l'ensemble des Etats s'accordèrent finalement sur l'étendue des compétences de la CPI. D'abord, la Cour est un instrument de dernier recours. Ainsi, elle n'interviendra que si l'Etat ayant la compétence se montre réticent ou véritablement incapable de mener à bien les enquêtes ou les poursuites nécessaires[16]. Ce principe fondamental, qualifié de principe de complémentarité, distingue la CPI des tribunaux *ad hoc* dont la compétence prime sur celle des systèmes judiciaires nationaux[17]. Ensuite, seuls les crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut de Rome sont susceptibles d'être jugés par la Cour[18]. Il en va de même à l'égard de tout Etat qui devient partie au Statut après son entrée en vigueur : « *la Cour ne peut exercer sa compétence qu'à l'égard des crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut pour cet État* »[19]. Toutefois, un Etat peut-il faire rétroagir la compétence de la Cour à des crimes commis avant son acceptation du Statut ? La réponse à cette question est apportée par l'article 12 § 3 du Statut de Rome qui donne la possibilité à la CPI, suite à une déclaration dudit Etat, de connaitre des crimes commis entre l'entrée en vigueur du Statut et la reconnaissance par cet Etat de la compétence de la CPI[20]. Ce mécanisme fut utilisé par la Côte d'Ivoire en 2003, qui n'étant pas encore partie au Statut de Rome[21], a reconnu la compétence de la cour aux fins d'identifier, de poursuivre, de juger les auteurs et complices des actes commis sur le territoire ivoirien depuis les évènements du 19 septembre 2002[22]. Le gouvernement ukrainien a également eu recours à ce procédé le 17 avril 2014. Enfin, la Cour est compétente à l'égard : du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre, et du crime d'agression[23]. Ces crimes ont fait l'objet de définition très détaillée afin d'éviter toute confusion de la part des juges.

Raphaël Lemkin définit le crime de génocide comme : « *La mise en œuvre de différentes actions coordonnées qui visent à la destruction des fondements essentiels de la vie des*

[16] Statut de Rome, art. 17.
[17] Voir art. 9 du Statut du TPIY : « *Le Tribunal international a la primauté sur les juridictions nationales. A tout stade de la procédure, il peut demander officiellement aux juridictions nationales de se dessaisir en sa faveur conformément au présent statut et à son règlement* » ; Et art. 8 du Statut du TPIR : « *Le Tribunal international pour le Rwanda a la primauté sur les juridictions nationales de tous les États. A tout stade de la procédure, il peut demander officiellement aux juridictions nationales de se dessaisir en sa faveur conformément au présent Statut et à son Règlement de procédure et de preuve* ».
[18] Cependant, conformément à l'article 124 du Statut, un Etat partie peut déclarer que pendant une période de sept ans après l'entrée en vigueur du Statut, il n'accepte pas la compétence de la Cour pour les crimes de guerre commis sur son territoire ou par ses ressortissants. A ce jour, deux Etats ont fait cette déclaration : la France (*In : Journal Officiel de la République* (JORF), n°134 du 11 juin 2002, p. 10327.) et la Colombie (voir Déclaration de la Colombie du 5 août 2002), lorsqu'elles ont ratifié le Statut de la Cour respectivement, le 9 juin 2000 et le 5 août 2002.
[19] Article 11 du Statut de Rome.
[20] Le professeur Éric David voit en cela, un intérêt politique pour certains Etats ou certains gouvernements qui souhaiteraient que justice soit rendue pour des crimes commis par leurs prédécesseurs, mais, pour des raisons politiques diverses, préfèreraient que la CPI s'en charge. In : Éric David, *Eléments de droit pénal international et européen*, Bruylant, Bruxelles, 2009, p.939.
[21] La Côte d'Ivoire a ratifié le Statut de Rome le 15 février 2013.
[22] CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, Affaire n° ICC-02/11, Chambre de première instance I.
[23] Article 5 du Statut de Rome.

*groupes nationaux, en vue de leur anéantissement* »[24]. Né de la doctrine, le crime de génocide apparait progressivement dans la jurisprudence des tribunaux militaires de Nuremberg et dans les textes internationaux. Une première définition officielle est donnée par l'Assemblée générale de l'ONU en ces termes : « *Le génocide est le refus du droit à l'existence à des groupes humains entiers, de même que l'homicide est le refus du droit à l'existence à un individu* »[25]. Celle-ci procéda dès lors à l'élaboration d'une convention sur le sujet en vue de préciser les obligations s'imposant aux Etats en la matière. Deux ans plus tard, soit le 9 décembre 1948, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide fut adoptée. La signature du Statut de Rome, cinquante ans après cette convention « *achève ainsi la mise en place, au plan international, d'un dispositif juridique complet intégrant un instrument de répression* »[26]. Tout ce méticuleux travail dévoile la réprobation particulière que suscite ce crime, qui touche non seulement le groupe dont on cherche la destruction, mais l'humanité toute entière. Raison pour laquelle, la définition du génocide n'a pas fait l'objet de discussions substantielles lors de la Conférence de Rome[27]. Puisque les Etats ont rapidement accepté que l'article 6 du Statut reprenne textuellement l'article 2 de la Convention de 1948[28] dont la CIJ a reconnu le caractère coutumier[29]. Quoi qu'il en soit, le crime de génocide n'est retenu par la Cour que si : les victimes appartiennent au groupe visé, le meurtre, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale, les conditions d'existence, les mesures visant à entraver les naissances ou le transfert forcé d'enfants est intervenu dans le cadre d'une série manifeste de comportements analogues dirigés contre ce groupe, ou pouvait en lui-même

[24] Raphaël Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe : Laws of occupation – Analysis of government – Proposals for Redress*, Washington, D.C, Carnegie Endowment for international Peace, 1944, pp. 79 et suiv. Pour la traduction française : Jean-Louis Panne, *Qu'est-ce qu'un génocide* ? Monaco, Paris, Edition du Rocher, 2007, pp. 46-47. Tiré de Olivier Beauvallet, « Article 6 crime de génocide », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 389.

[25] Résolution n°96 du 11 décembre 1946.

[26] Olivier Beauvallet, « Article 6 crime de génocide », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p.390.

[27] Voy. Hermann Von Hebel et Darryl Robinson, *Crimes within the jurisdiction of court*, In : Ros S. Lee (ed.), *The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute- issues, negociation, results*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, 657 p., pp. 79-126, p.89.

[28] Article 2 de la Convention de 1948 : « *Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :*

*a) Meurtre de membres du groupe ;*

*b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;*

*c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;*

*d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;*

*e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe* ».

[29] En se référant à son avis consultatif de 1951 relatif aux *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* ( CIJ Rec. 1951, p. 23), la Cour réaffirme le caractère coutumier des dispositions de la Convention de 1948 dans plusieurs arrêts de *l'affaire relative à l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* opposant la Bosnie-Herzégovine à la Serbie-et-Monténégro (Yougoslavie) : par ex., CIJ, *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie, Exceptions préliminaires, 11 juillet 1996, Rec. 1996, p. 616, § 31 ; *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro, Arrêt, 27 février 2007, Rec. 2007, pp. 110-111, § 161.

produire une telle destruction et si l'auteur a agi avec l'intention de détruire en tout ou en partie, le groupe visé[30].

Contrairement au génocide, le crime contre l'humanité a des origines anciennes[31], même si, son contenu n'a vraiment été déterminé qu'après la Seconde Guerre Mondiale. Sa définition lors de la Conférence de Rome ne faisait pas l'unanimité « *en raison de l'absence de convention internationale spécifique à cette incrimination et à cause de divergences d'appréciation dans les Statuts des Tribunaux pénaux internationaux* »[32]. Compte tenu de ces désaccords, l'article 7 du Statut de Rome a procédé à une codification du droit international coutumier[33]. Ainsi, le crime contre l'humanité s'entend d'un acte inhumain « *commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque* »[34]. Une définition de la notion d'attaque a été donné par la Chambre de première instance du TPIY saisie de l'affaire *Kunarac et autres*[35]. Celle-ci va à l'encontre de la définition de la CPI qui est plus restrictive. En effet, le Statut de Rome limite la catégorie d'actes pouvant être constitutifs d'une attaque aux actes visés au paragraphe 1[36], là où la définition du TPIY englobait toutes sortes d'actes de violence. Le plus important, c'est l'élément psychologique, la responsabilité pour crime contre l'humanité ne peut être retenue que si l'élément matériel du crime est commis avec intention et connaissance. La connaissance résulte de la conscience qu'une circonstance existe ou qu'une conséquence adviendra dans le cours normal des évènements. Dans le cadre du meurtre par exemple, il doit être établi que l'accusé entendait causer la mort de la victime ou qu'il était conscient que le décès serait la conséquence logique de ses actes[37]. La CPI dans l'affaire *Kantaga et al.* considère ainsi que pour qu'un meurtre soit constitutif d'un crime contre l'humanité, il est nécessaire que « *l'auteur ait eu l'intention de tuer une ou plusieurs personnes. Ce crime couvre donc d'abord et avant tout tous les cas de dol direct de 1^er^ et 2^nd^ degré* »[38]. Le chef de

[30] CPI, *Le Procureur c. Omar Hassan Ahmed al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête de l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmed al Bashir, 4 mars 2009, § 113.

[31] Dans la note commune déclarée au mois de mai 1915 relativement au génocide des Arméniens, la France, la Grande-Bretagne et la Russie qualifient les crimes commis par la Turquie de crimes contre l'humanité et la civilisation.

[32] Yann Jurovics, « Article 7 crimes contre l'humanité », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 419.

[33] Voy. Antonio Cassese, « Crimes Against Humanity », In : Antonio Cassese, Paola Gaeta et John R.W.D. Jones (eds.), *The Rome Staute of International Criminal Court: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 2018 p., p. 373.

[34] Article 7 § 1 du Statut de Rome.

[35] Une attaque est « *un comportement impliquant la commission d'actes de violence* » In : jugement du 22 février 2001, *Affaire Kunarac*.

[36] Ce sont : le Meurtre ; l'extermination ; la réduction en esclavage ; la déportation ou transfert forcé de population ; e) Emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ; la torture ; le viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ; la persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste au sens du paragraphe 3, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ou tout crime relevant de la compétence de la Cour ; les disparitions forcées de personnes.

[37] CPI, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Affaire n° ICC-01/05-01/08, Chambre préliminaire II, p.52, § 138.

[38] CPI, *Le Procureur c. Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Affaire n° ICC-01/04-01/07, Chambre préliminaire I, Décision relative à la confirmation des charges, 30 septembre 2008, § 423.

meurtre, constitutif d'un crime contre l'humanité a été confirmé dans les affaires *Kantaga et al*., *Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé*[39], et se trouve dans les mandats de nombreux autres[40].

Les premières expériences de poursuite et de répression pénale, au niveau international, des responsables de crimes de guerres datent des jugements des Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo. Fort du bilan globalement positif de ces procès, la CDI, sous l'impulsion de l'Assemblée générale de l'ONU, entreprend la rédaction d'un *« Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité »* incluant la définition des crimes de guerre[41]. Celui-ci « *peut sommairement être défini comme une violation du droit international humanitaire réprimée par le droit international conventionnel ou coutumier* »[42]. Or, cette discipline juridique ne fait pas expressément référence à la notion de crime de guerre, la formule consacrée étant celle d'« *infractions graves* » aux principaux textes que sont les Conventions de Genève de 1949 et leur Protocole additionnel I de 1977[43]. Compte tenu de cette confusion, le Comité *ad hoc* opta pour une définition exhaustive des crimes de guerre, motivée par le respect du principe de légalité et des droits à la défense[44]. Ce qui justifie la longueur de l'article 8 du Statut de Rome, listant cinquante crimes dont l'homicide intentionnel, la torture ou les traitements inhumains, l'utilisation d'armes causant des maux superflus etc.

Tel ne fut pas le cas du crime d'agression dont les Etats ont pendant plusieurs dizaines d'années suspendu tous les travaux et les projets de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et de juridiction pénale internationale tendant à sa définition[45]. Cette réticence s'est faite même ressentir lors de la Conférence de Rome qui fut témoin du désaccord des Etats concernant la question de la définition du crime d'agression, de son incrimination ainsi que de ses conditions d'exercice. Certains Etats estimaient que l'absence de définition claire de l'agression empêchait son inscription dans le Statut. Pour d'autres par contre, « *l'agression étant un acte politique, sa répression ne pouvait relever que d'un organe politique comme le Conseil de sécurité* »[46]. Si, les négociateurs de la Conférence de

[39] CPI, *Situation en Côte d'Ivoire, Le Procureur c. Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé*, ICC-02/11-01/15.
[40] Notamment celui de Omar Al Bashir, In : CPI, *Le Procureur c. Omar Hassan Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Al Bashir, 4 mars 2009, pp. 7-8.
[41] La résolution 95(I) adoptée par l'A.G, le 11 décembre 1946 permet notamment de confirmer la valeur primordiale des principes énoncés à Nuremberg et de donner mission à la CDI de les codifier.
[42] Marina Eudes, « Article 8 crimes de guerre », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p.486.
[43] Le 12 aout 1949 ont été adoptées ou révisées la convention (I) pour l'amélioration du sort des blesses dans les armées en campagne (adoptée en 1864, révisée en 1949) ; la convention (II) pour l'amélioration du sort des blesses, des malades, et des naufragés des forces armées sur mer (adoptée en 1949) ; la convention (III) relative aux prisonniers de guerre (adoptée en 1949). A ces textes s'ajoutent le 8 juin 1977 les Protocoles additionnels aux Convention de Genève de 1949 sur la protection des victimes de conflits armés internationaux (I) et de conflits armés non internationaux (II). La notion d'infraction grave apparait notamment à l'article 50 de la 1ère Convention de Genève, Tiré de Marina Eudes, « Article 8 Crimes de guerre », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 486.
[44] Rapport du Comité *ad hoc* pour la création d'une cour criminelle internationale, A/50/22, 6 octobre 1995, § 57.
[45] Voir la Résolution 1187 (XII) de l'Assemblée générale de l'ONU, 11 décembre 1957.
[46] Olivier de Frouville, *Droit international pénal Sources, Incriminations, Responsabilité*, Pedone, Paris, 2012, p.318.

Rome se sont finalement entendus pour intégrer le crime d'agression parmi les crimes relevant de la compétence de la Cour à l'article 5-1 du Statut, ils ne sont cependant pas parvenus à un accord sur sa définition. Ils ont donc décidé en 1998 de renvoyer cette question à une échéance ultérieure en indiquant à l'article 5-2 du Statut[47], abrogé depuis lors, qu'elle devrait faire l'objet d'une future révision du Statut conformément à ses articles 121 et 123. L'article 8bis du Statut de Rome adopté par consensus à la Conférence de Kampala[48] est le résultat de cette révision. Cet article définit le crime d'agression comme *« la planification, la préparation, le lancement ou l'exécution par une personne effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, d'un acte d'agression qui, par sa nature, sa gravité et son ampleur, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies* ».

Cette diversité de champs a conduit la CPI à s'intéresser à plusieurs situations dès ses premières années d'existence[49]. Après plus de dix ans d'exercice, son bilan est plutôt positif. A ce jour, la Cour a prononcé neuf condamnations[50] et un acquittement[51]. Plusieurs autres procès sont en cours[52] et elle continue ses activités dans le cadre de dix situations faisant l'objet d'enquêtes : Côte d'Ivoire, Darfour, Géorgie, Kenya, Libye, Mali, Ouganda, République centrafricaine (RCA I et II) et République démocratique du Congo[53].

## III-PROBLEMATIQUE ET ANNONCE DE PLAN

Malgré l'étendue de ses compétences, force est de constater qu'à ce jour, la CPI n'a engagé des poursuites qu'à l'encontre de personnalités ou dirigeants africains, alors que de potentiels responsables de crimes internationaux sont présents sur les autres continents. Il n'était nullement nécessaire dans ces circonstances de posséder de grands pouvoirs divinatoires pour prédire la colère des pays africains, qui ne tarda pas à se manifester, sous la forme de critiques émises par ces derniers à l'encontre de la politique répressive de la Cour, volontairement centrée à leurs dires sur l'Afrique. Ceux-ci l'accusent ainsi d'accorder « *une attention particulière aux États africains alors que des violations patentes sont commises par d'autres* »[54]. Ils en déduisent que la CPI mène une justice de « *deux poids, deux mesures* »,

[47] L'article 5-2 du Statut disposait : « *La cour exercera sa compétence à l'égard du crime d'agression quand une disposition aura été adoptée conformément aux articles 121 et 123, qui définira ce crime et fixera les conditions d'exercice de la compétence de la Cour à son égard. Cette disposition devra être compatible avec les dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies* ».

[48] La Conférence de Révision du Statut de Rome s'est tenue à Kampala du 31 mai au 11 juin 2010. Lors de cette Conférence, fut adoptée la Résolution RC/Res.6 sur le crime d'agression.

[49] Notamment les situations en RDC, RCA, en Ouganda et au Darfour-Soudan.

[50] Dont Jean-Pierre Bemba, Germain Katanga, Thomas Lubanga etc.

[51] Celui de Ngudjolo Chui, les charges contre Abu Garda, Kenyatta, Mbarushimana, Ruto et Sang, ayant été retirées. Toutes ces informations sont disponibles sur : www.icc-cpi.int/Pages/cases.

[52] Notamment ceux de Laurent Gbagbo et Blé Goudé, Ongwen, Ntaganda, Bemba et al. Etc.

[53] Assemblée des Etats parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, quinzième session, la Haye, 16-24 novembre 2016, documents officiels, volume II, p. 18.

[54] ONU, Afrique du Sud, Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, C.N.786.2016.TREATIES-XVIII.10, 19 octobre 2016, p. 2.

ou encore œuvre dans le sens d'un néocolonialisme[55] en se livrant à une « *chasse raciale* »[56]. Cette critique postcoloniale a même été invoquée par l'Afrique du Sud[57], et le Burundi pour justifier leur retrait du Statut de Rome en 2016. Insinuant de ce fait que les Africains sont injustement poursuivis par la CPI.

Toutefois, de telles critiques sont-elles fondées ? Autrement dit, les Africains font-ils réellement l'objet de poursuites arbitraires ? Ces poursuites sont-elles le résultat du manque d'indépendance de la Cour ? Ou s'expliquent-elles tout simplement par des causes objectives ? Toutes les critiques émises par les dirigeants africains ne reflètent-elles pas plutôt leur crainte de se voir poursuivis par la CPI ?

A la vérité, cette politique répressive de la Cour totalement axée sur le continent africain pourrait très bien être le résultat de sa dépendance à l'égard des Etats surtout des plus puissants, tant sur le plan financier que judiciaire. Toute chose qui pourrait faire dépendre sa politique répressive de la volonté de ceux-ci. En d'autres termes, leur conférer le pouvoir de déterminer qui doit ou non faire l'objet de poursuites. La balance penchera malheureusement toujours en défaveur des Africains puisqu'ils sont les ressortissants d'Etats faibles, n'ayant généralement pas de poids dans les relations internationales (première partie). Cependant, dans ce cas précis, il n'en est rien. Les poursuites engagées par la CPI à l'encontre des seuls Africains s'expliquent en effet, par des causes objectives totalement indifférentes à la question de son indépendance. Toutes les critiques émises par les dirigeants africains ne sont par conséquent que le signe de leur crainte, voire de leur frustration de n'avoir pas pu définitivement imposer à la Cour, le respect de leur impunité (deuxième partie). D'où l'intérêt de ce sujet qui est de décourager les éventuels retraits du Statut de Rome, motivés par ces critiques néocolonialistes.

[55] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », *op.cit.*

[56] *Ibid*., propos du Premier ministre éthiopien.

[57] La déclaration de retrait de l'Afrique du Sud a été jugée inconstitutionnelle et invalide, faute de consultation du Parlement. Informations disponibles à l'adresse [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/02/22/le-retrait-de-l-afrique-du-sud-de-la-cpi-juge-inconstitutionnel_5083777_3212.html], (consulté le 18-05-17).

# PREMIERE PARTIE : LES POTENTIELLES JUSTIFICATIONS DES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS A L'ENCONTRE DE LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA CPI

« (…) [P]*remièrement nous sommes pour la lutte contre l'impunité, nous ne sommes pas pour l'impunité (…) Pourquoi il n'y a personne d'autre à juger que des africains ? C'est la question que l'on se pose. Il y a eu des problèmes au Sri Lanka, il n'a rien pu faire. Il n'a pas osé. Il y a eu des problèmes à Gaza comme vous le savez, il n'a pu rien faire, il y a eu des situations comme ce qui se passe en Irak où sur la base de mensonges, il y a eu un demi-million de morts, il n'a rien fait (…) Nous sommes contre la manière dont la justice est rendue par lui, on dirait que c'est seulement en Afrique qu'il y a des problèmes (…) »*[58]. 105. L'Afrique du Sud va même plus loin en affirmant que cette politique répressive de la Cour, totalement centrée sur le continent africain est le résultat « *de la relation qu'elle entretient avec le Conseil de sécurité* »[59].

Ainsi selon ce pays, l'immunité dont semble jouir les ressortissants des grandes puissances occidentales est la conséquence de certains articles du Statut de Rome qui permettent au CSNU d'interférer dans l'exercice des compétences de la Cour.

Toutefois, la prédominance du CSNU sur la CPI n'est pas la seule explication potentielle de son « *acharnement* » sur l'Afrique. D'autres facteurs pourraient très bien démontrer que l'absence de poursuite engagée en dehors du continent africain est due à un manque d'indépendance[60] fonctionnelle, même si cela n'apparait pas dans les critiques des Etats africains. En effet, que ce soit pour son financement (chapitre I), ou pour la conduite de ses enquêtes et poursuites, la CPI a toujours besoin de la coopération des Etats. Toute chose qui va fortement déterminer l'orientation de sa politique répressive, à ce titre, subordonnée à la volonté des Etats, surtout des plus puissants (chapitre II).

[58] Discours du Gabonais Jean Ping lors d'un sommet de l'Union Africaine tenu à Malabo, en Guinée Equatoriale en fin juin-début juillet 2011, disponible à l'adresse [http://www.ouestaf.com/Justice-internationale-le-coup-de-poing-de-Ping-contre-la-CPI_a3735.html], (consulté le 06-04-17).

[59] Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, *op.cit*., p. 2.

[60] Selon le Dictionnaire Salmon, l'indépendance signifie le « *fait pour une personne ou une entité de ne dépendre d'aucune autre autorité que la sienne propre* » (Dictionnaire de droit international public, p. 570). La juridiction internationale est donc indépendante dès lors qu'elle n'est pas placée sous l'autorité de quelqu'un d'autre, ni subordonnée à un autre pouvoir, encore moins soumise à des pressions extérieures.

## CHAPITRE I : LA PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DE LA COUR

Une « *institution vivante* »[61] est nécessairement régie par un corpus de règles touchant à son financement, défini étymologiquement comme le fait d'accomplir une fin, de mener à bien. Ainsi, les ressources financières constituent le cœur de toute organisation, étant donné qu'aucune institution ne peut fonctionner si elle en est dépourvue. Mais dans le cadre de la CPI, institution à la fois judiciaire et internationale, ce financement est dit « *problématique* » car plutôt que de lui permettre d'affirmer son autonomie financière, il se présente comme un moyen d'influencer négativement la politique répressive de la Cour. Bien que celle-ci se soit dotée quand bien même tardivement[62] d'un Règlement financier consacrant son autonomie financière et partant son indépendance.

La rédaction du Règlement financier a été confiée à la Commission préparatoire par l'Acte Final de la Conférence[63]. Le groupe de travail établi par la Commission à cet effet, s'est réuni entre les mois de novembre 2000[64] et septembre 2001. Le Règlement a été adopté par l'Assemblée lors de sa première session en septembre 2002[65]. Il se compose de soixante-cinq « *règles de gestion qui viennent préciser treize articles généraux constituant le Règlement*[66] ».

Force est de constater que ce Règlement comporte de larges similitudes avec celui de l'ONU à commencer par sa structure. L'influence de l'ONU commence donc à se faire ressentir, contrastant ainsi avec l'image d'indépendance qu'affiche la Cour depuis sa création. Ce manque d'indépendance de la CPI vis-à-vis de l'ONU et plus précisément à l'égard du CSNU, est selon l'Afrique du Sud la cause de son « *acharnement* » sur le continent africain[67]. Il n'est toutefois pas exclu que la justice des « *deux poids, deux mesures* »[68] dont s'estiment victimes les africains, puisse également émaner d'une part, des modes de financement de la Cour (section 1) et d'autre part, de l'affectation des ressources ainsi obtenues (section 2).

---

[61] Maurice Hauriou, *Principes de droit public*, Larose & Tenin, 1ère éd., Paris, 1910.
[62] Les articles relatifs au financement de la Cour portaient encore des lettres au 28 mars 1998. Ce chapitre a ensuite été numéroté 10 *bis* lors de son isolation de l'article 2 (comité préparatoire, 31 mars 1998, « Consolidated text of articles 2 and 4, and A to E, on financing *corrigendum* ») avant que soit adoptée sa numérotation définitive (article 113, 114, 115) lors de la Conférence diplomatique.
[63] Doc. A/CONF.183/10, annexe I, Résolution F, Documents officiels, Vol. I, p. 76.
[64] Voir. Notamment le projet de règlement établi par le secrétaire soumis le 13 juillet 2000 au groupe de travail sur le Règlement financier et les règles de gestion financière, PCNICC/2000/WGFIRR/2001, PCNICC/2001/WGFIRR/L.1, PCNICC/2001/1/Corr.1, et le projet de règles de gestion financière adopté le 19 avril 2002, PCNICC/2002/1/Add.2.
[65] ICC-ASP/1/3.
[66] Au 1er décembre 2011.
[67] Voir Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, *op.cit.*
[68] Cité par Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », *op.cit.*

## SECTION 1 : LES MODES DE FINANCEMENT ET LEUR IMPACT SUR LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA COUR

Visant à créer une organisation internationale autonome, le Statut de Rome devait impérativement comporter un ou plusieurs articles permettant de déterminer l'origine des ressources de la future Cour. Toutefois, compte tenu de sa particularité : organisation exerçant une fonction judiciaire et pénale, le financement de la CPI ne devait pas être calqué sur celui des autres juridictions internationales dont « *les activités n'appellent pas à l'établissement des garanties d'indépendance* »[69]. Elle ne pouvait encore moins laisser les parties au procès supporter les frais de son fonctionnement, comme c'est le cas au sein des autres juridictions interétatiques[70].

Après maints désaccords, un consensus fut trouvé, en la rédaction des articles 115[71] et 116[72] du Statut de Rome. Conformément à ces deux articles, les ressources financières de la CPI proviennent de contributions aussi bien obligatoires que volontaires. Il y a donc là dépendance financière, puisque celle-ci ne dispose pas de fonds propres. Cette dépendance financière est de nature à restreindre l'activité de la CPI au seul continent africain. Mais, une distinction est à opérer. Contrairement à ce que l'on peut penser, les contributions volontaires (§1), n'ont pas un grand impact sur les activités judiciaires de la CPI. En effet, en raison de leurs affectations, elles ne sauraient influencer substantiellement la politique répressive de la Cour. Il en va autrement s'agissant des contributions obligatoires qui constituent un véritable canal d'instrumentalisation de la CPI (§2).

### Paragraphe 1 : Les contributions volontaires

Toute organisation internationale exige un financement pour la couverture de ses dépenses de fonctionnement[73]. En guise d'illustration, « *Les deux tribunaux pénaux internationaux pour la Yougoslavie et le Rwanda ont dépensé environ 85 millions de dollars EU Et 78*

[69]Lola Maze, « Article 115 ressources financières de la Cour et de l'Assemblée des Etats parties », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., Tome II, p. 2055

[70] Carlo Santulli, *droit du contentieux international*, Montchrestien, Paris, 2005, p. 512, §§ 869 et suiv.

[71] Article 115 du Statut de Rome : « *Les dépenses de la Cour et de l'Assemblée des États Parties, y compris le Bureau et les organes subsidiaires de celle-ci, inscrites au budget arrêté par l'Assemblée des États Parties, sont financées par les sources suivantes : a) Les contributions des États Parties ; b) Les ressources financières fournies par l'Organisation des Nations Unies, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, en particulier dans le cas des dépenses liées à la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité* ».

[72] Article 116 du Statut de Rome : « *Sans préjudice de l'article 115, la Cour peut recevoir et utiliser à titre de ressources financières supplémentaires les contributions volontaires des gouvernements, des organisations internationales, des particuliers, des entreprises et d'autres entités, selon les critères fixés en la matière par l'Assemblée des États Parties* ».

[73] Ces dépenses sont relatives aux salaires, à l'entretien des locaux et aux autres besoins.

*millions de dollars US par an, chacun utilisant plus de plus de 400 juges, procureurs et autres membres du personnel*[74] ». Quant à la CPI, son premier projet budgétaire avait prévu des dépenses s'élevant à 30,02 millions de dollars EU. Consciente de l'insuffisance des contributions obligatoires pour la couverture de l'ensemble de ses dépenses, la CPI n'avait d'autres choix que de recourir à des contributions volontaires[75].

Celles-ci sont prévues par l'article 116 du Statut de Rome en raison de leur souplesse, leur adaptabilité, et leur faculté à motiver particulièrement les Etats à la réalisation d'un objectif les visant[76]. La CPI n'est pas la seule organisation internationale à recourir aux contributions volontaires pour couvrir l'ensemble de ses dépenses, les autres organisations y ont également recours. Ainsi, la SDN fut-elle la première à faire appel aux ressources d'origine publique et privée pour tenter de remédier à la crise financière à laquelle elle était confrontée[77]. Aujourd'hui c'est dans le cadre onusien qu'elles sont le plus employées[78]. Si l'idée d'un financement exclusivement volontaire de la Cour fut écartée[79], son inclusion en tant que mécanisme additionnel fut acceptée par les Etats au cours de la Conférence diplomatique.

Le terme « *volontaire* » prend tout son sens ici car, contrairement à l'article 115, l'article 116 n'établit aucune obligation à l'égard des contributeurs. La décision de contribuer ou de ne pas contribuer est laissée à leur libre appréciation, de sorte que si « *la cessation soudaine du versement d'une contribution volontaire peut être politiquement critiquable et préjudiciable pour l'organisation*[80]*, elle ne constitue pas pour autant la violation d'une éventuelle obligation du contributeur au titre des attentes issues des représentations faites à la Cour* »[81].

Lorsqu'ils décident de contribuer, les gouvernements, les organisations internationales, les particuliers, les entreprises ainsi que les autres entités, ont l'embarras du choix. Ils peuvent faire des contributions en numéraire, tout comme en nature sous la forme de fourniture de

---

[74] Georg Witcschell, « Financial regulations and Rules of the Court », *Forham International Law Journal*, Vol. 23, 2001, n° 3, p. 665.

[75] Pour la période allant du 1er juillet 2015 au 30 juin 2016, les contributions volontaires s'élevaient à 470.875.40 euros dont 3.054.449,63 euros versés par les Etats et 8.159,54 euros de contributions des institutions et particuliers. Informations disponibles à l'adresse [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-14-FRA.pdf], p.2.

[76] Gilbert Orsoni, « Les problèmes posés par le financement des organisations internationales par les Etats », *revue française de finances publiques*, Vol. 52, 1995, pp. 23-37, p.30.

[77] Henri G. Schermers et Niels M. Blokker, *International Institutionnal Law, Unity within diversity*, Boston/ Lieden, Matinus Nijhoff, 4e éd., 2003, 1213 p., pp. 599-717, p. 665, § 1022; voy. Aussi Rahim Kherad, « Financement des organisations internationales : aspects historiques, l'exemple de la SDN », *Revue française de finances publiques*, Vol. 52, pp. 7-23, p. 19.

[78] Les programmes mis en place dans le cadre des Nations Unies sont en grande partie financés par des contributions volontaires, d'origine publique ou privée. Le PNUD, l'UNICEF, le PNUE ou encore le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés reposent notamment sur ce mode de financement.

[79] Voy. Rapport final du Comité *ad hoc*, *Documents officiels de l'assemblée générale*, 50e session, A/50/22 suppl. n° 2, § 245.

[80] Muhammad Yussuf, Juan luis larrabure, Cihan Terzi, *« Les contributions volontaires dans le système des Nations Unies, Incidences sur l'exécution des programmes et les stratégies de mobilisation de ressources* », Rapport du Corps commun d'inspection des Nations Unies, Genève, 2007, JIU/REP/2007/1, pp. 6-10.

[81] Lola Maze, « Article 116 Contributions volontaires », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., Tome II, p. 2075.

matériel, d'équipements ou de services[82]. Toutefois, malgré leurs participations à l'augmentation des ressources de la Cour, les contributions volontaires ont fait l'objet de critiques, les Etats se plaignant d'une possible instrumentalisation de cette dernière (A). Mais à la vérité, les contributeurs volontaires n'ont quasiment pas ou sinon une faible emprise sur la politique répressive de la CPI qui serait volontairement axée sur l'Afrique (B).

## *A- Les critiques à l'encontre des contributions volontaires*

Comme il a été précédemment évoqué, les contributions volontaires permettent de développer l'action de la Cour, en affectant des ressources à de nouveaux programmes ou fonds spéciaux. Bien que cet avantage soit reconnu par tous les Etats, les contributions volontaires ont quand même fait l'objet de vives critiques lors de la Conférence diplomatique quant à leur possibilité de porter atteinte à l'indépendance de la CPI. Les critiques émises furent de trois ordres[83].

D'abord, conformément à l'article 116, les personnes privées notamment les particuliers, les entreprises peuvent volontairement contribuer au financement de la CPI. Si cette possibilité est aujourd'hui admise, il n'en demeure pas moins qu'elle a été l'objet de divergences lors de la Conférence diplomatique. En effet, certains Etats craignaient que l'admission de ce mode de financement nuise à l'indépendance de la Cour, puisque les personnes privées, à plus forte raison les entreprises ne poursuivent que des buts d'intérêt privé[84]. Il est donc difficile de croire que de telles contributions puissent être désintéressées et ne viser que la satisfaction de l'intérêt général. Une entreprise ne peut à n'en point douter faire des dons sans attendre des gratifications en retour. Cela parce que par définition, toute entreprise est dictée par la volonté de maximiser ses profits tout en minimisant ses coûts. C'est en cela qu'elle se distingue des groupements sociaux tels que les ONG. La question qu'il faut alors se poser est celle de savoir, quel bénéfice pourra tirer une entreprise des dons qu'elle consent à la CPI ? Celui-ci sera fonction de l'activité visée. Ce bénéfice peut par exemple prendre la forme d'acquisition de marché futur ou servir de moyen de pression afin d'empêcher la mise en place d'une activité qui pourrait porter atteinte à ses intérêts. Ce qui apparait comme contraire aux buts poursuivis par la Cour qui transcendent les intérêts individuels de ses membres[85].

Ensuite, de par leurs caractères aléatoires et imprévisibles, les contributions volontaires ne seront pas bénéfiques aux activités d'enquête et de poursuite qui exigent un financement sûr

[82] En 2010, la CPI a reçu divers services des Pays-Bas dans le cadre du projet de nouveaux locaux. Voy. AEP, 10e session, Etats financiers pour l'exercice allant du 1er janvier au 31 décembre 2010, ICC-ASP/10/12, p. 68.
[83] Voy. Cesare Romano, Thordis Ingadottir, *The financing of the ICC- A discussion paper*, PICT, ICC discussion paper n°2, 1999, 48 p., pp. 19-27.
[84] Voy. par ex. les interrogations soulevées par les contributions volontaires « *à objet déterminé* » versées à l'OMS, 63e ass., « Contributions volontaires par fonds et par donations pour l'exercice 2008-2009 », 29 avril 2010, a63/INF.DOC.4/4., [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA63/A63_ID4-fr.pdf], pp. 7-20.
[85] Voy. par ex. Michel virally, « Définition et classification des organisations internationales : approche juridique », *Revue internationale des sciences sociales*, Vol. XXIX, 1977, n° 1, pp. 61-65.

et à long terme[86]. En effet, celles-ci s'étendant sur une période relativement longue ont besoin de sources de financement disponibles à chaque fois que le besoin s'en fait ressentir. A la clôture de l'exercice budgétaire de 2015, le Bureau du Procureur avait engagé la somme de 40 581 000 € pour mener à bien ses enquêtes et poursuites. Somme qui ne peut bien sûr être couverte par les contributions volontaires estimées à 4 243 000 €[87] pour ladite année, et destinée à financer des enquêtes dont le point de départ pour la majorité remonte à plus de cinq ans. La plus longue enquête de la CPI, est celle qui est menée en République Démocratique du Congo, dont l'ouverture date de juin 2004[88]. Elle porte essentiellement sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qui auraient été commis principalement dans l'est du pays, dans la région de l'Ituri et les provinces du Nord Kivu et du Sud Kivu, depuis le 1er juillet 2002. Cette enquête a débouché sur les premières condamnations dans les affaires : *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo et le Procureur c. Germain Katanga et l'acquittement de M. Ngudjolo Chui*. Un procès est en cours à l'encontre de M. Ntaganda. Compte tenu de sa durée, nous pouvons supposer que cette enquête a occasionné d'énormes dépenses pour le Bureau du Procureur. C'est en cela que réside tout le bénéfice d'une prévision du budget de l'année suivante. Bénéfice consistant à permettre au Bureau du Procureur, d'étendre son activité à d'autres pays, ou de renforcer celles déjà existantes, ou au contraire de les clore. Alors qu'avec les contributions volontaires aucune prévision n'est possible, puisque dépendant du bon vouloir des donateurs, celles-ci sont imprévisibles et aléatoires.

Enfin, les contributions volontaires offrent aux contributeurs, un véritable moyen d'influence sur les programmes spécifiques. En ce sens que ceux-ci ayant la possibilité de choisir les destinataires des fonds, peuvent réagir contre certaines activités en transférant leurs contributions d'un programme à un autre[89]. Cette influence peut transparaitre soit dans la clôture anticipée d'un programme, soit dans la menace de suspendre le versement des fonds, et dans ce cas, la Cour devra se plier à la volonté du contributeur si elle veut mener ses activités à terme. Même si le Conseil de direction du Fonds doit s'assurer que l'affectation voulue par un donneur privé ne conduise pas à une répartition manifestement inéquitable des ressources entre les différents projets[90]. Mais en pratique, ces critères de recevabilité des fonds ne sont pas vérifiés car à ce jour, aucune contribution volontaire n'a été refusée par le Greffier, ou le Conseil. Cette situation permet donc aux contributeurs, de surcroit les plus importants, d'avoir une mainmise sur les activités menées par la Cour au profit des victimes, dans la mesure où, il leur revient en dernier ressort de décider du maintien ou non d'un programme.

---

[86] AMNESTY INTERNATIONAL, *the international criminal court: Making the right choice- Part IV, Establishing and financing the court and the final clauses*, AI, index IOR 40/04/98, Mars 1998, p. 13.
[87] ICC-ASP/15/20, Vol. 2, pp. 392-482
[88] Situation en République démocratique du Congo, ICC-01/04.
[89] Lola Maze, *op.cit*., p. 2072
[90] AEP, 4e session, Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, ICC-ASP/4/Rés. 3, § 30-d et 27-b.

A titre illustratif, dans le cadre des programmes du Fonds au profit des victimes[91], les chambres ont approuvé en 2008, 34 projets pour les situations dans le Nord de l'Ouganda et en RDC. Si certains de ces projets ont été menés à terme, d'autres par contre ont été progressivement supprimés, surement en raison d'un manque de ressources financières[92]. Par ailleurs, parmi ceux qui ont été menés à terme, l'ampleur des travaux réalisés n'est pas la même, compte tenu du montant des ressources disponibles. Par exemple, le projet intitulé « *Réintégration communautaire des jeunes victimes des conflits armés en Ituri pour la lutte contre toutes formes des violences* »[93], a reçu un financement à hauteur de USD 1,722,757, alors que celui intitulé « *Accompagnement socioéconomique et psychosocial des victimes des Violences Sexuelles dans le Territoire de Beni, au Nord Kivu* »[94], n'a reçu que USD 117,000 comme ressources de fonctionnement. Il appert dans de telles circonstances que le premier projet aura plus de chances d'atteindre ses objectifs que le second, obligé de fournir un accompagnement de façade pour les raisons que nous avons déjà évoquées plus haut.

S'il est établi que les contributions volontaires exercent bel et bien une influence sur les projets entrepris par le Fonds au profit des victimes, celle-ci s'amenuise lorsqu'il s'agit de la politique répressive de la Cour.

### *B- Une faible emprise des contributeurs volontaires sur la politique répressive de la Cour*

Contrairement aux TPI, dans lesquels les contributions volontaires constituent la source principale de revenus, dans le cadre du financement de la CPI, elles ne jouent qu'un rôle « *supplémentaire* »[95].

[91] Le Fonds au profit des victimes a été créé en 2004 par l'Assemblée des États parties, conformément à l'article 79 du Statut de Rome. Sa mission consiste à appuyer et mettre en œuvre des programmes qui prennent en charge les préjudices découlant du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. À cette fin, le Fonds au profit des victimes est chargé d'un double mandat : i) mettre en œuvre les ordonnances de réparation rendues par la Cour et ii) fournir aux victimes et à leur familles un appui physique, psychologique et matériel. En aidant les victimes à retrouver une vie digne et à prendre part à la vie de leur communauté, le Fonds au profit des victimes contribue à l'instauration d'une paix durable à long terme en favorisant la justice réparatrice et la réconciliation. Ce fonds est financé en majorité par le gouvernement suédois par l'intermédiaire de l'Agence suédoise internationale du développement (Swedish International Development Agency : SIDA), In : ICC-ASP/15/14, p.5.

[92] Informations disponibles sur [http://www.trustfundforvictims.org/fr/programmes], Consulté le 22/02/17

[93] Ce projet a été mis en place le 1 Nov. 2008 pour une durée de 7 ans. Il était financé par le Danemark, la Finlande, la Norvège, le Royaume-Uni, l'Allemagne, et le Andorre.

[94] Ce projet fut uniquement financé par le Royaume-Uni.

[95] Selon les propos tenus par la déléguée suédoise, Mme Sundberg lors des débats: « the expression ''as additional funds '' should be interpreted as meaning that voluntary contributions should not be used for meeting core expenses of the Court: those expenses should be met by assessed contributions". Official Records of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, A/CONF.183/C.1/SR.40, 16 juillet 1998, § 16, p. 355.

Conformément à l'article 116 du Statut de Rome, ces contributions ne servent qu'à financer les dépenses additionnelles non couvertes par les ressources prévues à l'article 115 dudit Statut[96]. Elles ne peuvent donc, d'une quelconque manière que ce soit financer les activités judiciaires de la Cour qui sont prises en charge par les contributions des Etats au sens de l'article 115. Ces activités judiciaires comprenant la quasi-totalité des activités menées par la CPI, notamment la rémunération des juges, les enquêtes et poursuites, l'organisation des procès, en somme la politique répressive de la Cour. Il ne restait plus qu'à affecter les contributions volontaires au Fonds au profit des victimes qui constitue, une activité extrajudiciaire. Dès lors, par quels moyens les donateurs pourraient-ils influencer une politique qu'ils ne financent même pas. Il faut donc bien admettre que les craintes émises à l'encontre d'une quelconque emprise des donateurs sur la politique répressive de la Cour ne sont pas fondées.

Par ailleurs, le Règlement financier, qui est venu préciser les dispositions du chapitre XII, prévoit que les contributions volontaires doivent être « *compatibles avec la nature et les fonctions de la Cour* »[97], par référence à sa fonction répressive. Cette formulation est semblable à celle de l'article 4 alinéa 3 du TUE[98] qui dispose que : « *Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union* ». C'est un principe général de bonne foi contenu dans bon nombre de conventions internationales au même titre que la *pacta sunt servanda*[99]. Si répandue soit-elle, cette obligation dans le cadre de la CPI, n'incombe qu'à ses Etats membres, or les contributeurs volontaires peuvent être tiers à l'organisation. Un autre mécanisme devrait alors être trouvé pour garantir l'indépendance de la Cour. Les Etats parties au Statut de Rome ont dès lors décidé par le biais d'une résolution[100], qu'il incombait aux organes chargés de recevoir les contributions volontaires de s'assurer de leur neutralité. C'est donc au Greffier en vertu de l'article 7.2 du Règlement[101], qu'il est revenu la tâche de se prononcer sur la recevabilité de chaque contribution. Ce rôle est confirmé par les « *critères applicables aux contributions volontaires à la Cour Pénale Internationale* »[102] adoptés par consensus lors de la première session de l'AEP. Aux termes

[96] L'article 116 débute par l'expression « *sans préjudice de l'article 115* », alors que les clauses portant cette mention servent généralement à préciser que l'application de la disposition qu'elles introduisent ne peut affecter les droits et les obligations prévus au titre d'une autre disposition. Voy. Patrick Dallier, Alain pellet, *droit international public*, Paris, LGDJ, 2002, pp. 268-270, § 172, ou Walid Ben Hamida, « La clause relative au respect des engagements dans les traités d'investissement », In : Charles Leben, *le contentieux arbitral transnational relatif à l'investissement*, Anthémis, 2006, p. 98.

[97] Article 7-2 du Règlement financier.

[98] Le traité sur l'Union européenne (TUE), aussi appelé traité de Maastricht, est un des traités constitutifs de l'Union européenne. Il a été signé par l'ensemble des États membres de la Communauté économique européenne (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Irlande, Royaume-Uni, Grèce, Espagne, Portugal) à Maastricht (Pays-Bas), le 7 février 1992, après un accord conclu lors du Conseil européen de Maastricht, en décembre 1991, et est entré en vigueur le 1er novembre 1993. Il a été modifié ultérieurement par les traités d'Amsterdam et de Nice.

[99] *Pacta sunt servanda* (« Les conventions doivent être respectées ») est une locution latine signifiant que les parties sont désormais liées au contrat venant d'être conclu et qu'à ce titre elles ne sauraient déroger aux obligations issues de cet accord.

[100] Résolution ICC-ASP/1/Rés. 11, 3 septembre 2002.

[101] Aux termes de l'article 7-2 du Règlement financier, le Greffier « *peut accepter les contributions volontaires* ».

[102] Résolution ICC-ASP/1/Rés. 11, 3 septembre 2002.

de cette résolution, le Greffier « *devra s'assurer que les contributions offertes […] [n'] affecteront pas l'indépendance de la Cour* »[103] Pour ce faire, il est permis à ce dernier d'effectuer un contrôle tant de l'auteur de la contribution que de l'affectation proposée. Concernant l'affectation, le greffier procède au cas par cas. Tandis que la résolution impose aux donateurs de déclarer au moment où ils apportent leurs contributions, que celles-ci « *ne visent pas à affecter l'indépendance de la Cour* ». Cette déclaration constitue une condition formelle de recevabilité qu'il appartient au Greffier de faire respecter.

Ces critères de recevabilité fixés par l'assemblée des Etats parties constituent une véritable garantie d'indépendance de la CPI qui s'analyse en une totale et entière liberté de conduite de sa politique répressive. La solution est tout autre, s'agissant des contributions obligatoires, dont peuvent se servir les Etats pour restreindre l'action de la Cour à l'Afrique, tel que le déplorent ses représentants légaux.

## Paragraphe 2 : Les contributions obligatoires

Il est tout à fait normal qu'une organisation internationale soit financée par les Etats qui l'ont créée[104]. Conscients de cela, les Etats parties au Statut de Rome y ont introduit une disposition : l'article 115 qui impose aux parties, l'obligation de contribuer aux dépenses de la Cour et de l'AEP. Mais que faut-il entendre par « *dépenses de la Cour et de l'AEP* » ? Cette question peut sembler inutile, quoiqu'en réalité elle n'est pas dépourvue d'intérêt, car il n'est pas toujours aisé de déterminer les dépenses d'une organisation. Même la plus universelle des organisations internationales a rencontré ce problème. En effet, deux membres des Nations-Unies ont demandé l'avis de la CIJ sur le contenu de la notion de « dépenses de l'organisation », estimant que certains frais y étaient ajoutés à tort. Celle-ci a répondu que : « *les dépenses doivent être appréciées d'après leur rapport avec les buts des Nations Unies, en ce sens que si une dépense a été faite dans un but qui n'était pas l'un des buts des Nations Unies, elle ne saurait être considérée comme une dépense de l'organisation* »[105]. Si la Charte présente l'avantage de définir clairement les buts et principes de l'ONU[106], le Statut de Rome n'en fait pas pour autant. Toutefois, il est possible de déduire de son préambule que « *la vocation répressive et pénale de l'organisation en constitue les buts principaux »*[107]. C'est pourquoi la réparation des victimes est exclue de la catégorie *« dépenses de la Cour* ».

[103] § 2.1 de la Résolution.
[104] Même si en réalité les Etats rechignent à le faire. Les arriérés de contributions aux Nations Unies s'élevaient à un montant approximatif de 4 milliards de dollars [www.un.org/french/aboutun/budget/].
[105] CIJ, *Certaines dépenses des Nations Unies*, Avis, CIJ Recueil 1962, p. 151.
[106] Ils sont définis par les articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies.
[107] Lola Maze, « Article 115 Ressources financières de la Cour et de l'Assemblée des Etats parties », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, Tome II, p. 2061.

Ainsi, l'obligation de contribuer dans le cadre de la CPI, se limite donc aux dépenses effectuées par la Cour dans l'exercice des fonctions répressive et pénale, doublées de celles de l'AEP. Cette obligation découlant de la « *condition de membre d'une OI* »[108], porte sur l'intégralité des dépenses, et ne peut en aucun cas être couverte par d'autres revenus. C'est le mécanisme du « *closed system* »[109]

Si l'alinéa a de l'article 115 pose de façon explicite une obligation à l'égard des parties, le second quant à lui reste vague sur la nature des ressources fournies par les Nations Unies. L'accord régissant les relations entre l'ONU et la CPI n'éclaire pas plus la situation, dans la mesure où, il renvoie à la conclusion d'un autre accord qui n'est pas encore intervenu[110]. C'est en raison de toutes ces confusions, et du pouvoir qu'il confère aux Etats (B), que l'article 115 fut l'un des plus discuté lors de la Conférence diplomatique et des travaux préparatoires (A).

## *A- Historique et enjeux de l'article 115*

Les travaux du Comité préparatoire furent minés par les divergences des Etats quant à l'origine du financement de la CPI. Certains Etats avaient envisagé un financement partiel consistant à faire supporter les dépenses relatives à une situation, à l'auteur de la saisine[111]. Ce mode de financement fut toutefois rejeté car, il risquait d'entraver la mission répressive de la Cour, en dissuadant les potentiels auteurs de saisine[112], d'autant plus qu'il ne permettait pas de couvrir l'ensemble des dépenses de la Cour, celles-ci ne se limitant pas aux enquêtes et poursuites. Face à ce rejet, lesdits Etats procédèrent à une modification de leur proposition, en soutenant cette fois-ci que les Etas intéressés[113] à une affaire devraient la financer en partie. Cette proposition fut également rejetée en raison de son incompatibilité avec les activités de la Cour.

---

[108] José Manuel Sobrino Heredia, « Les ressources financières », In : Manuel Diez de Velasco Vallejo, *Les organisations internationales*, Economica, Paris, 2002, 219 p., pp. 94-101, p. 96.

[109] Martin Half, David Tolbert, « Article 115 », In : Otto Triffterer (éd.), *Commentary on the Rome Satute of the International Criminal Court, Observer's notes, article by article*, Baden-Baden, Nomos, 2e éd., 2008, 1954 p., p. 1706.

[110] L'article 13 alinéa 1 de cet Accord dispose : « *L'Organisation des Nations Unies et la Cour conviennent que les conditions dans lesquelles des ressources financières peuvent être allouées à la Cour par décision de l'Assemblée générale des Nations Unies ainsi que prévu à l'article 115 du Statut feront l'objet d'accords distincts. Le Greffier informera l'Assemblée de la conclusion de ces accords* ».

[111] Comité ad hoc, Rapport final A/50/22 (supp), p. 47, § 244 et suiv. Ils avaient également proposé d'obliger l'Etat qui déposerait une plainte futile à supporter une partie des frais engagés, § 248.

[112] Amnesty International, *The International Criminal Court: Making the right choice-Part IV, Establishing and financing the court and the final clauses*, Al index IOR 40/04/98, Mars 1998, p. 18.

[113] Comité ad hoc, Observations reçues par le Secrétaire général, 1er avril 1995, A/AC.244/1/add.2 ; Comité préparatoire, Rapport pour la création d'une cour criminelle internationale, Vol. 1, Documents officiels, Suppl. n° 22 (A/51/22), § 32. Voy. aussi Amnesty international, *The International Criminal Court: Making the right choice- Part IV, op.cit.*, p. 19.

Finalement, le comité préparatoire remis à la Conférence diplomatique, un projet de financement de la Cour composé de trois variantes[114]. Les Etats devaient donc choisir entre un financement par la Communauté internationale ou par les Etas parties exclusivement. L'une comme l'autre était farouchement défendue.

Les tenants de la « *variante 2* » relevaient le caractère aléatoire et précaire d'un financement par les parties. A ce titre, ils fournirent la parfaite illustration du Comité contre la torture et de celui pour l'élimination des discriminations, dont les arriérés de contributions avait conduit à une crise financière d'une telle ampleur[115] que l'Assemblée générale fut conduite à endosser leurs dépenses en les imputant au budget ordinaire de l'ONU[116]. Cette expérience prouvait que le budget de l'ONU représentait la seule source de financement susceptible de garantir la continuité et l'effectivité de la CPI[117]. De plus, la mission de lutte contre l'impunité bénéficiant à l'ensemble de la communauté internationale, les dépenses y afférentes doivent être prises en charge par cette dernière. Ainsi, les Etats voulant y adhérer ne seront pas freinés dans leur élan par la charge financière des contributions.

Ces arguments bien que convaincants ont été remis en cause par les tenants de la « *variante 1* » qui estiment qu'un financement par l'ONU, reviendrait à placer la CPI sous « *la tutelle politique de l'Assemblée générale* »[118]. Seul un financement par les Etats parties était alors susceptible de garantir son indépendance[119]. En plus, les lourdeurs du système administratif et financier de l'ONU auraient nui à la flexibilité nécessaire au fonctionnement de la Cour[120]. Par ailleurs, il serait contraire au principe *pacta sunt servanda* d'imposer aux Etats non parties à un traité, l'obligation de financer l'organisation qu'il institue[121]. Cet « *argument relevait évidemment davantage du discours politique, puisque nul ne songeait à*

---

[114] -Variante 1 : les ressources financières de la Cour comprennent les contributions des Etats parties
-Variante 2 : Les dépenses de la Cour sont à la charge de l'Organisation des Nations Unies, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale des Nations Unies
-Variante 3 : Les ressources de la cour comprennent :
a) les contributions des Etats parties ;
b) les ressources financières fournies par l'Organisation des Nations Unies. […].

[115] Chris Ingelse, *The UN Committee Against Torture: an Assessment*, La Haye, Kluwer Law, 2001, 455 p., pp. 120-121; Voy. Aussi Roger S. Clark, Felice Gaer, "The Committee on the rights of the Child: Who pays?", *New York Law School Journal of Human Right*s, Vol. 7, 1989, p. 123.

[116] Assemblée générale, A/RES/4/11 (1992). Voy. aussi Amnesty International, *The International Criminal Court*, *op.cit*., p. 17.
Jeffrey Laurenty, Considerations in the financing of an International Criminal Court, United Nations Association of the United States of America, 19 juin 1998, 7 p., disponible sur le site [www.legall-tools.org/] ref. 55365.

[117] Voy. les développements de R.R. Clark au terme desquels il conclut "On balance, and in a world of hard choices, funding from the UN budget, with all its problems, is probably the more secure source", In: Roger S. Clark, "The proposed International Criminal Court: its establishment and its relationship with the United Nations", *Criminal Law Forum*, Vol. 8, 1997, n° 3, pp. 411-430, p. 425.

[118] Lola Maze, « Article 115 Ressources financières de la Cour et de l'Assemblée des Etats parties », *op.cit*., p. 2059.

[119] Comité préparatoire, « United States representative tells legal committee international criminal court should not be direct part of united nations", Communiqué de presse, GA/L/3046, 23 octobre 1997.

[120] Roger s. Clark, "The proposed International Criminal Court: its establishment and its relationship with the United Nations ", *Criminal law Forum*, op.cit., p. 425.

[121] Maarten Halff, David Tolbert, « Article 115 », In: Otto Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, op.cit.*, p. 1707.

*imposer à l'ONU une obligation financière qu'elle n'aurait pas acceptée par l'intermédiaire des mécanismes de la Charte* »[122].

Finalement, un consensus fut néanmoins trouvé, malgré ces divergences d'opinion, par l'adoption de la « *variante 3* » qui prévoit conjointement ces deux sources de financement. Mais en réalité, c'est la « variante 1 » qui est appliquée car l'ONU n'a à ce jour jamais versé de contributions à la CPI, laissant la couverture de l'ensemble des dépenses de celle-ci à la seule charge des Etats. Ces derniers sont par conséquent les seuls à pouvoir influencer la politique répressive de la CPI, par le biais de leurs contributions.

### *B- Les contributions, une arme politique entre les mains des Etats*

Généralement, le terme « *arme* » renvoie aux conflits armés qui se présentent comme le lieu de prédilection de leur usage. A cet effet, le droit humanitaire, dans l'optique de les réglementer, a procédé à une classification des différents types d'armes[123], sans faire référence à une quelconque « *arme politique* ». Toutefois, l'emploi de cette expression par Edmond Jouve[124], n'est pas pour autant incorrecte, car elle se fonde sur la définition même desdites notions. Ainsi, dans ce contexte, l'arme pourrait désigner, non pas un outil d'attaque ou de défense, mais plutôt, un moyen, un instrument servant à influencer les organes de la Cour. Cette notion d'influence transparait également dans la définition de la politique selon Marx Weber. En effet, celui-ci la définit comme : « *l'ensemble des efforts que l'on fait en vue de participer au pouvoir ou d'influer sur la répartition du pouvoir, soit entre les Etats, soit entre les divers groupes à l'intérieur d'un même Etat*[125] ». C'est ce sens du mot « *politique* » comme capacité d'influence qui doit être retenu ici, car « *payer, refuser de payer, ou tarder à payer, peut avoir des conséquences déterminantes* » sur toute organisation[126]. Dans le cadre de la CPI, cette influence, loin de vouloir faire disparaitre l'organisation, pourrait viser le contrôle de sa politique répressive. Contrôle exercé par les grands contributeurs au détriment des plus petits.

---

[122] Lola Maze, « Article 115 Ressources financières de la Cour et de l'Assemblée des Etats parties », *op.cit.*, la proposition 2 entre crochet prévoyait expressément l'approbation par l'AGNU.

[123] Les armes sont actuellement classées en sept grandes catégories : armes blanches, armes à feu, armes incendiaires, armes de destruction massive, armes bactériologiques, armes chimiques et armes nucléaires. In : Françoise Bouchet-saulnier, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, la découverte, Paris, 2006, p. 33.

[124] Edmond Jouve, « le financement des organisations internationales et ses implications politiques », *Revue française de finances publiques*, vol. 52, 1995, pp. 37-49, p. 37

[125] Dominique Chagnollaud, *Sociologie politique*, Dalloz, Paris, 1997, p. 2

[126] Edmond Jouve, « Le financement des organisations internationales et ses implications », *op.cit.*, p. 38. Dans cet ouvrage, l'auteur prend l'exemple de la crise qui a frappé l'UNESCO en 1985 du fait du retrait des Etats-Unis (à dater du 31 décembre 1984), de la Grande-Bretagne et de Singapour (le 31 décembre 1985). En se retirant, ces trois Etats souhaitaient sanctionner la mauvaise gestion de l'institution, son excessive politisation et la mise en œuvre d'un nouvel ordre mondial de l'information qui selon eux les aurait livrés aux mains de l'Union soviétique et des pays du Tiers monde.

Pour déterminer le montant des contributions des Etats, la Cour applique un barème[127] des quotes-parts définies à l'article 117 du Statut[128]. Ce barème est déterminé selon la formule suivante : Taux de contribution de l'État Partie au barème de l'ONU / Somme des taux de contribution de tous les États Parties à la Cour au barème de l'ONU * 100[129]. À titre d'exemple, le barème des quotes-parts de la Cour pour les contributions de l'année 2012 indique un taux de contribution de 9,7866 % pour le Royaume-Uni. Le taux de contribution au barème des quotes-parts de l'ONU pour le Royaume-Uni est de 6,604 %. La somme des taux de contributions de tous les États Parties à la Cour dans les barèmes de l'ONU s'élève à 67,48 %. Si l'on applique la formule mentionnée ci-dessus, on divise 6,604 par 67,48 et l'on multiplie par 100, ce qui donne un taux de contribution pour la Cour de 9,7866 %. Après l'application de la même formule à tous les États Parties à la Cour, la somme totale des taux de contributions de la Cour est égale à 100 %, contre 67,48 % pour l'ONU[130].

Etant donné que le taux de contributions des pays africains à l'ONU[131] est très faible, il va s'en dire qu'il le sera tout autant à la CPI. En effet, les pays africains contribuent très peu au financement de la CPI[132], contrairement aux pays développés comme le Japon, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France qui représentent les plus grands contributeurs de l'organisation[133]. Ce faible taux de participation des pays africains pourrait expliquer qu'ils soient les seuls à faire l'objet de poursuites devant la CPI, car cette dernière ne risquerait pas de s'attirer le courroux de ses plus gros contributeurs en s'attaquant à leurs ressortissants, au risque de devoir suspendre ses activités, voire disparaitre complètement, faute de financement. Puisque aucun Etat ne consentirait à financer une organisation qui porterait atteinte à ses intérêts. Dès lors, la détention de la majorité des ressources financières de la Cour, par certains Etats peut permettre à leurs ressortissants d'échapper à la justice internationale.

[127] Un barème permet de déterminer individuellement pour chaque Etat membre la proportion de sa contribution aux dépenses selon des critères préétablis qui mesurent les moyens financiers dont il dispose. Voir, Lola maze, « Article 117 Calcul des contributions », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p.2086.

[128] Article 117 du Statut de Rome : « *Les contributions des États Parties sont calculées selon un barème des quotes-parts convenu, fondé sur le barème adopté par l'Organisation des Nations Unies pour son budget ordinaire, et adapté conformément aux principes sur lesquels ce barème est fondé* ».

[129] ICC-ASP/11/44, p. 2.

[130] ICC-ASP, *ibid*., p.3

[131] Environ 0,001%. Cela est dû aux critères fixés par les Nations Unies pour déterminer le barème des quotes-parts de ses membres. Il s'agit entre autres de l'estimation du produit national brut (PIB), du montant de la dette extérieure, de la faiblesse du revenu par habitant. In : résolution 67/238 de l'AGNU « Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation des Nations Unies », 24 décembre 2012, p. 2.

[132] La somme des contributions des Etats africains s'élève à 1 711 280 euros sur un total de 136 584 845 euros au titre de l'année 2016. Le plus contributeur africain étant le Nigéria avec 486.380 euros de contributions. Informations disponibles sur [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-5-FRA.pdf].

[133] Le montant de leurs contributions respectives s'élevait en 2016 à 22 524 522 euros, 14 866 605 euros, 10 384 975 euros, 11 306 378 euros. Voir, AEP, Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa vingt-sixième session, 16-24 novembre 2016, n° ICC-ASP/15/5, Annexe 1 pp. 22-25.

Par ailleurs, les Etats les plus importants peuvent intentionnellement provoquer une crise financière en refusant de payer leurs contributions[134] en vue de contraindre la Cour à ne s'intéresser qu'à des situations moins onéreuses. L'Afrique en est le parfait exemple. Il est clair que le Bureau du procureur décaisserait moins de fonds pour des enquêtes en Côte d'Ivoire qu'en Ukraine[135]. Cela parce que d'une part, le gouvernement ne s'opposant pas à cette enquête, aucune difficulté ne sera à surmonter, et d'autre part, les opérations monétaires à effectuer dans le cadre de cette enquête seront moins couteuses en raison de la devise monétaire ivoirienne. Ainsi, comme il nous a été donné de le constater, les Etats peuvent par le biais de leurs contributions, imposer à la CPI la conduite d'une certaine politique répressive, qui de ce fait et comme le reprochent les Etats africains serait volontairement axée sur leur continent. Influence qui est rendue possible par la limitation de son budget.

## SECTION 2 : LA LIMITATION DU BUDGET DE LA COUR, CONSEQUENCE DE SON MODE DE FINANCEMENT

Ne disposant pas de fonds propres, la Cour reste financièrement dépendante de ses principaux contributeurs que sont, le Japon, le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France. Ainsi, la détermination du budget de la Cour revient en dernier ressort à ses principaux contributeurs, puisque toute décision d'augmentation ou de réduction de leurs contributions affectera inévitablement ce budget. Cette affirmation est illustrée par l'attitude observée chez ces pays qui ont ces dernières années limité le budget de la Cour, en raison de la crise financière à laquelle, ils font face. Ne pouvant de ce fait plus engager de fortes sommes, et ne voulant pas par la même occasion perdre leur statut de « *principaux contributeurs* », ces pays, parvinrent à faire adopter un budget (§1) inférieur à celui proposé par le Comité du budget et des finances[136]. Cette limitation du budget de la Cour, influence incontestablement sa politique répressive, et pourrait de ce fait l'obliger « *à ne s'intéresser qu'à l'Afrique alors que des crimes sont commis ailleurs dans le monde* » (§2).

### Paragraphe 1 : La procédure d'adoption du budget de la CPI

[134] Sur ce point, Le Comité a fait observer qu'au 15 avril 2016, le montant des contributions non versées pour le budget approuvé pour 2016 d'un montant de 136,58 millions d'euros, s'élevait à 64,32 millions d'euros (soit 47,09 pourcent). Il a donc fait part de sa profonde inquiétude face à cet accroissement des arriérés de contributions. Voir, AEP, Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa vingt-sixième session, *ibid*., p. 9.

[135] Le FCFA étant moins élevé que le UAH ukrainien. 1 euro = environ 655 F CFA alors que 1 euro = 28.75 UAH.

[136] En ce qui concerne l'adoption du budget de 2017, *infr*a, § 2.

Le budget est traditionnellement défini comme « *le document où l'ensemble de documents dans lequel sont prévues et autorisées les ressources et les charges des organismes publics* »[137]. Cette définition du budget d'un Etat, vaut également pour celui de la CPI, puisque son projet de budget-programme « *prévoit les recettes et les dépenses de l'exercice auquel il se rapporte* »[138].

Ce budget est exercé pour une année civile[139], même si certains préféraient un exercice budgétaire biennal qui aurait garanti une plus grande stabilité à la Cour, grâce au financement à long terme de ses activités[140].

A l'instar de la France, et d'autres pays européens, le budget de la CPI fait appel à deux organes distincts, à savoir le Greffe et l'AEP. Le premier étant chargé de son élaboration (A), tandis que le second de son adoption (B).

## *A- L'élaboration du budget*

Le processus d'élaboration du budget de la CPI préserve son indépendance, dans la mesure où c'est à elle que revient la charge de préparer son budget par le biais de l'un de ses organes. Au sein des OI, la préparation du budget relève traditionnellement de la compétence du Secrétariat qui est également responsable de son exécution. Pourquoi la CPI déroge-t-elle alors à ce principe, en confiant l'élaboration de son budget au Greffier ? En l'absence de dispositions particulières et en raison de son caractère judiciaire et répressif, La Cour se devait de confier cette charge à un organe spécifique. Cet organe ne pouvait en aucune manière être l'AEP, car cela reviendrait à soumettre la Cour au contrôle politique de celle-ci[141]. La responsabilité budgétaire ne pouvait encore moins être endossée par la Présidence ou le Procureur, au risque de devoir « *garantir [leur] indépendance à l'égard des organes administratifs et juridictionnels* »[142]. C'est donc au Greffe, responsable de l'administration « *non judiciaire* » de la Cour, qu'est revenue la charge d'élaborer le budget. Cette élaboration présente quelques similitudes avec celle de la France, mais compte tenu de la nature internationale de l'institution, l'on peut noter certaines différences.

Tout comme en France, il revient à l'administration notamment au Greffier[143] de préparer le budget de l'année à venir de la CPI. Pour ce faire, il « *demande au Bureau du Procureur et*

[137] Jean-Luc Albert, *Finances publiques*, 8e éd., Dalloz, Paris, 2013, p. 90.
[138] Article 3 du Règlement financier et règles de gestion financière de la CPI.
[139] Article 2.1, *ibid*.
[140] Henry G. Schermers et Niels M. Blokker, *International Institutional Law*, Unity within diversity, Boston/ Leiden, Matinus Nijhoff, 4e éd., 2003, 1213 p., pp. 599-717, p. 695, § 1101.
[141] Maarten Half, David Tolbert, « Article 115", In: Otto Triffterer (éd.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Observer's notes, article by article, op.cit*., p. 1710.
[142] Lola Maze, « Article 115 Ressources financières de la Cour et de l'Assemblée des Etats parties », *op.cit*., p. 2068.
[143] Article 3 alinéa 1 du Règlement financier.

*aux Chefs d'unités administratives des autres organes de la Cour d'établir des propositions budgétaires pour l'exercice financier* »[144] à venir. Sur la base de ces propositions, le Greffier élabore un projet de budget-programme consolidé qu'il soumet au Comité du budget et des finances[145]. Ce comité est à son tour chargé de l'examen non pas juridique mais plutôt substantiel du projet de budget-programme de la Cour[146].

Ce projet comprend obligatoirement « *Le contexte financier de la Cour, suivi par un état détaillé des ressources par titre, chapitre et, le cas échéant, appui au programme. (…) un état des prévisions de recettes, y compris les recettes comptabilisées comme recettes accessoires en application de l'article 7.1 du Règlement financier ; Les propositions pour le budget-programme, accompagnées de textes explicatifs détaillés comme prévu à l'article 3.3 du Règlement financier ; Les tableaux et données chiffrées pertinents concernant les prévisions budgétaires et les postes* »[147]. Concrètement, le budget de la CPI se présente sous forme de « *programme* », plutôt de « *grand programme* » par organe de la Cour[148]. Ce modèle fut critiqué par certains auteurs qui préféraient la présentation par objet de dépenses, puisque selon eux, un budget-programme pourrait remettre en cause l'opportunité de certaines poursuites[149].

Tout compte fait, une fois l'élaboration du projet de budget programme achevée, ce projet doit être adopté par un organe appelé l'AEP, qu'il convient de présenter.

### *B- Présentation de l'organe chargé de l'adoption du budget : l'AEP*

Organe délibérant de la CPI, l'AEP est composé des représentants des États qui ont ratifié le Statut de Rome. Elle est « *dotée d'un bureau, composé d'un président, de deux vice-présidents et de 18 membres élus par elle pour trois ans* »[150]. L'Assemblée est chargée de voter le budget de la Cour à la majorité des 2/3 de ses membres, si un consensus n'a pas pu être atteint.

[144] Règle 103.2 alinéa 1 du Règlement financier.
[145] Règle 103.2 alinéa 2 du Règlement financier.
[146] Article 3 alinéa 5 du Règlement financier : *« Le Comité du budget et des finances examine le projet de budget-programme et transmet ses observations et recommandations à l'Assemblée des États Parties. L'Assemblée examine le projet de budget-programme et se prononce à son sujet* ».
[147] Règle 103.3 alinéa 1, du Règlement financier
[148] Voir annexe 1.
[149] Maarten Halff, David Tolbert, « Article 115 », *op.cit*., p. 1709.
[150] Article 112 paragraphe 3-a du Statut de Rome.

Outre cette attribution, l'article 112 du Statut lui confère d'énormes pouvoirs[151], dont il serait intéressant d'analyser les plus importants, d'autant plus qu'ils sont liés à l'indépendance de la Cour.

L'Assemblée « *donne à la Présidence, au Procureur, au Greffier des orientations générales pour l'administration de la Cour*[152] ». Cette expression contrairement, à sa version anglaise[153], peut être interprétée comme autorisant l'AEP à s'ingérer dans les activités de la Cour, afin d'en déterminer de manière générale le contenu. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'elle adopte le budget de la CPI, qui est la traduction financière de ses activités. On peut donc craindre que cela ne constitue une limite à l'indépendance de la Cour, puisque celle-ci reçoit des instructions de la part de l'AEP. Toutefois, cette disposition pourrait trouver ses limites à l'article 42 alinéa 1 du Statut de Rome qui dispose que le Procureur ou son bureau « *ne sollicitent ni n'acceptent des instructions d'aucune source extérieure* ». Cela signifie-t-il que le Procureur peut déroger aux orientations générales pour l'administration de la Cour données par l'AEP ? Assurément non, seules les instructions concernant la conduite des enquêtes peuvent être rejetées. Le Procureur reste lié aux orientations générales de l'AEP dans l'administration de son bureau. Ces orientations générales peuvent prendre la forme de résolutions adoptées par l'AEP, comme celle concernant les visites familiales aux détenus indigents[154], mais aussi et surtout apparaitre dans le Règlement de procédure et de preuve.

L'adoption du Règlement de procédure et preuve relève aux termes de l'article 51-1 du Statut de la compétence de l'AEP. Ce Règlement est qualifié « *d'orientation générale pour l'administration de la Cour* » parce qu'en plus de lier « *immédiatement les différents acteurs qui évoluent sous l'autorité de la Cour à savoir les juges, le Procureur, les conseils, les témoins et les personnels relevant des Etats parties* »[155], il établit la composition et l'administration de la Cour, tout en énonçant les règles qui régissent la compétence et la recevabilité, les phases de la procédure et le procès, les enquêtes et les poursuites, les peines, l'appel et la révision, les atteintes à l'administration de la justice et l'inconduite devant la Cour, l'indemnisation, la coopération internationale et l'assistance judiciaire, ainsi que l'exécution des peines. Il constitue donc le cœur, l'essence de l'activité judiciaire de la Cour. Il est par conséquent dommage que ce texte d'une importance capitale pour la Cour, puisque régissant tous les aspects de son activité judiciaire, relève de la compétence de l'AEP, plutôt que de celle des magistrats qui sont les premiers concernés. Et dans les rares cas où les juges

[151] L'AEP est compétente pour approuver l'Accord régissant les relations entre la CPI et l'ONU (article 2). Il en est de même pour l'accord de siège entre la CPI et l'Etat hôte (article 3-2). Elle se prononce sur tout amendement du Statut (article 121-123). Elle est également compétente pour créer un fonds au profit des victimes et de leurs familles (article 79-1 et 3). L'assemblée approuve le Statut du personnel en accord avec la Présidence de la Cour et le Procureur (article 44-4). Pour finir, elle est compétente pour résoudre tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application du Statut (article 119).

[152] Article 112-2.-b du Statut de Rome.

[153] Dans la version anglaise de l'article 112, le terme utilisé est « oversight mechanism » qui se traduit par « mécanisme de contrôle », qui ne signifie pas « donner des orientations générales ». Informations contenues dans, Lorenzo Gradoni, « Article 112 Assemblée des Etats parties », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p.2016.

[154] Résolution ICC-ASP/8/Res.4 adoptée le 26 nov. 2009, AEP, 8e session, La Haye, 18-26 nov. 2009, Documents officiels, ICC-ASP/8/20, Vol. I, 2e partie, pp. 28-30.

[155] Abdoullah Cissé, « Article 51 Règlement de procédure et de preuve », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.,* p.1141.

peuvent abandonner leur rôle de sujets passifs en édictant des règles provisoires afin de faire urgemment face à des situations non régies par le Règlement, l'AEP intervient conformément à l'article 51-3 du Statut pour adopter, modifier ou rejeter ces règles provisoires. Cette compétence n'est cependant pas la seule à être exercée par l'Assemblée.

Conformément aux dispositions du Statut, l'AEP élit également les juges (article 36-6-a), le Procureur, et sur une liste de candidats présentés par ce dernier, les procureurs adjoints (article 46-2 et 3). Ces dispositions visent sans doute à garantir l'indépendance des magistrats de la CPI par le choix du mode de désignation le moins arbitraire possible : l'élection par un organe collégial composé de 124 pays[156]. Parmi tous ces magistrats, le plus important est sans nul doute le Procureur dont les enquêtes peuvent être affectées par la limitation des ressources financières de la Cour.

## Paragraphe 2 : L'impact de la limitation du budget de la Cour sur sa politique répressive

Depuis quelques années, L'AEP réduit systématiquement le budget de la Cour tel qu'il est présenté par le Greffier[157]. En 2017, celui-ci proposait un budget de 150 238,000 d'euros[158], mais l'AEP approuva des crédits d'un montant de 144 587 300 euros[159] pour la couverture des dépenses, créant ainsi un déficit de 5 650 700 euros. Ce qui est troublant, c'est que cette réduction est le fait d'un organe politique, totalement extérieur à la Cour[160], contrôlé par les gros contributeurs. Ces derniers peuvent donc se servir de ce « *filtre politique* »[161] pour établir « *une politique judiciaire par essence sélective ou du moins en donner l'apparence* »[162]. Une telle affirmation n'est pas dénuée de sens puisque, l'AEP n'est pas sans ignorée que la limitation du budget affectera inéluctablement les activités judiciaires de la Cour. Le bureau du Procureur par exemple ne pourra ni étendre ses investigations, ni renforcer les enquêtes à peine ouvertes.

---

[156] Nous y reviendrons dans la seconde partie.

[157] En 2012, le projet de budget-programme de la Cour s'élevait à 117,7 millions d'euros, mais l'AEP a approuvé un budget de 108 800 000 euros (ICC-ASP/10/20, Vol.I, pp. 19 et 26) ; en 2013, la Cour proposait un budget de 118,4 millions d'euros, mais l'AEP a adopté un budget de 115 120 300 euros (ICC-ASP/11/20, Vol.I, p. 14) ; en 2014, l'AEP a approuvé un budget de 121 656 200 euros, alors que le projet mentionnait un budget-programme de 126,07 millions d'euros (ICC-ASP/12/20, Vol.I, pp. 14-15) ; Le projet de budget-programme de la Cour pour 2015 était de 139 021 500 euros, l'AEP le réduisit à 130 665 600 euros (ICC-ASP/13/20, Vol.I, p. 16) ; et pour finir en 2016, l'AEP approuva un budget-programme de 139 590 600 euros, dont le projet s'élevait à 153 328 200 euros (ICC-ASP/14/20, Vol.I, p. 15).

[158] ICC-ASP/15/20, Vol. II, p. 8.

[159] AEP, Résolution ICC-ASP/15/Rés.1, p. 16.

[160] Il ressort de l'article 34 du Statut de Rome que les organes de la Cour sont : a) La Présidence ; b) Une Section des appels, une Section de première instance et une Section préliminaire ; c) Le Bureau du Procureur ; d) Le Greffe.

[161] Expression de AMNESTY INTERNATIONAL reprise par Lola maze, « Article 115 Ressources financières de la Cour et de l'Assemblée des Etats parties », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 2066.

[162] *Ibid*., p. 2066.

L'ancien Procureur de la CPI Louis Moreno-Ocampo craignait déjà en 2011 que les réductions budgétaires proposées par les pays occidentaux puissent frapper des enquêtes en Libye et en Côte d'Ivoire. Il a indiqué à cet effet que la réduction du budget affaiblirait son enquête sur les massacres en Côte d'Ivoire, mais aussi le contraindrait à stopper des sondages sur les viols de masse commis par les forces de Mouammar Kadhafi en Libye[163]. Si la limitation du budget de 111 millions d'euros à environ 104 millions d'euros en 2012 pouvait produire des effets aussi négatifs sur les enquêtes du Procureur de l'époque, il va de soi que la réduction opérée en 2017 impose à la Procureure Fatou Bensouda des choix stratégiques pour une utilisation optimale des crédits alloués. Elle peut de ce fait décider d'injecter plus de ressources financières dans des affaires où les enquêtes ont déjà bien évolué notamment en Afrique, au détriment de celles faisant l'objet d'examens préliminaires, afin d'obtenir de nombreux éléments à charge. Ce faisant, elle réduirait toutes ses chances d'ouvrir des enquêtes en dehors du continent africain[164] (à l'exception de la Géorgie), mais augmenterait celles de remporter ses procès, au grand bonheur des victimes, sinon c'est l'existence même de la CPI qui serait remise en cause. Ainsi, en raison d'un manque de financement, le Procureur peut retarder, voire refuser d'ouvrir de nouvelles enquêtes, dans l'optique de mener à bien celles déjà en cours, de protéger correctement ses témoins. En d'autres termes, le Procureur « *could be inclined to only open investigations when it knows it can afford it* »[165], lorsque la situation financière de la Cour le permet. Ce qui n'est pas le cas en ce moment. Dans ces conditions, ne nous étonnons pas de sa passivité face à des atrocités commises ailleurs dans le monde.

Cependant, la faute n'incombe pas au Procureur. Il est tout simplement victime de la « *dictature financière* » des Etats membres qui en limitant le budget de la CPI, l'empêchent par la même occasion d'ouvrir de nouvelles enquêtes et donc de poursuivre des ressortissants non africains. D'où la conduite d'une politique répressive axée sur l'Afrique où l'ouverture des enquêtes remonte pour la plupart à plus de cinq.

Cette dépendance financière de la CPI à l'égard de ses Etats membres est dangereuse, puisque dorénavant, la justice pénale internationale est entravée par les finances. Le Procureur n'est malheureusement plus le maitre des poursuites, seul l'argent *« determines who receives justice and who doesn't* »[166]. En effet, la Cour n'est plus celle qui décide en toute liberté du nombre de procès à ouvrir, du nombre de personnes à juger, cette tâche revient désormais de façon indirecte aux Etats membres qui l'obligent à agir en fonction des ressources financières disponibles. En fin de compte, l'étendue et la qualité de l'activité judiciaire de la Cour dépendent des contributions des Etats les plus importants qui en raison de la crise financière ne sont pas disposés à financer de nouvelles enquêtes, encore moins un

[163] AFP, « ICC prosecutor warns cash cuts put probes at risk », 17 décembre 2011, disponible à l'adresse [https://www.modernghana.com/news/367594/icc-prosecutor-warns-cash-cuts-put-probes-at-risk.html], (consulté le 28-05-17).
[164] Cela parce que la majorité des situations sous examen préliminaire se situent en dehors du continent africain. Donc, négliger les examens préliminaires en Afghanistan, en Colombie, en Irak, en Palestine, en Ukraine etc., revient à ne pas y ouvrir des enquêtes et partant à ne juger que personnalités africaines.
[165] Mark Kersten, *$ome (Potentially Very) Bad News for the ICC*, [http://justiceinconflict.org/], 22 décembre 2011.
[166] *Ibib*.

nouveau procès. L'on pourrait douter de l'argument tiré de la crise financière, eu égard aux sommes faramineuses injectées dans le domaine du sport. La France par exemple a prévu pour l'année 2017 un budget de 411 000 000 euros rien que pour le sport[167], alors que sa contribution au financement de la CPI est estimée à environ 11 000 000 d'euros. N'est-ce pas plutôt l'inverse qui devrait se produire ? La lutte contre l'impunité ne doit-elle pas prévaloir dans un monde qui se veut protecteur des droits de l'homme ? Assurément oui. Dans ce cas, pourquoi ces grands promoteurs des droits de l'homme refusent-ils de payer le prix de la répression des atteintes portées à ces droits, si ce n'est pour empêcher toute enquête qui pourrait les compromettre. Cela dit, même si les moyens financiers étaient réunis, le Procureur pourrait-il aisément poursuivre des ressortissants, voire les dirigeants des grandes puissances occidentales, comme le voudraient les Etats africains ?

[167] Informations disponibles à l'adresse [http://www.sports.gouv.fr/presse/article/Un-budget-2017-en-augmentation-de-8].

## CHAPITRE II : LA SOUMISSION DE L'ACTIVITE JUDICIAIRE DE LA COUR A LA VOLONTE DES ETATS

La dépendance financière de la CPI à l'égard de ses Etats membres n'est pas la seule potentielle justification des critiques émises par les Etats africains à l'encontre de sa politique répressive, qu'ils jugent arbitraire. L'intervention des Etats dans la conduite des activités judiciaires de la Cour, pourrait également être la cause ou la raison de son « *acharnement* » sur l'Afrique, ceux-ci n'étant pour l'instant pas disposés à la voir étendre son champ d'action aux ressortissants de Puissances occidentales (par référence à l'utilisation de l'article 16 par le CSNU).

La création de la CPI en 1998 a redonné espoir aux victimes des crimes internationaux qui ne croyaient plus en l'existence d'une justice pénale internationale impartiale et universelle. Les tribunaux militaires internationaux de Tokyo et de Nuremberg[168] pour qui « *seule la guerre perdue est un crime international* »[169], ne pouvait valablement pas rendre justice aux victimes des crimes de guerre commis par les forces américaines, britanniques, françaises et russes[170] lors de la Seconde Guerre Mondiale. Les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, compte tenu de leurs compétences limitées[171], ne peuvent pas non plus réprimer l'ensemble des crimes internationaux. L'unique solution résidait donc dans la création d'une juridiction pénale internationale indépendante et impartiale dotée des compétences les plus étendues possibles. Toutefois, la lueur d'espoir suscitée par la création de la CPI va vite disparaitre face aux différents mécanismes mis en place pour faciliter son fonctionnement. Des mécanismes qui font dépendre l'essor de la justice pénale internationale du bon vouloir des Etats, qu'ils soient parties ou non au Statut de Rome, et partant remettent en cause l'indépendance de la CPI. Le plus étonnant c'est que, ces mécanismes loin de résulter de la pratique ont été prévus par le Statut lui-même.

Ainsi, le Statut reconnait que les enquêtes et poursuites ne peuvent être menées par la CPI que si elles ne portent pas atteinte aux intérêts des membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU ou de leurs alliés (section 2). De plus, ces enquêtes et poursuites peuvent être entravées par des Etats qui refuseraient de coopérer avec la Cour (section 1). Tout ceci démontre que l'expansion de l'activité judiciaire de la CPI est belle et bien soumise à la volonté des Etats.

---

[168] Le Tribunal Militaire International pour l'Extrême-Orient (TMIEO), plus connu sous le nom de Tribunal militaire de Tokyo ou procès de Tokyo a été créé le 19 janvier 1946 par le Général Marc Arthur, commandant suprême des Puissances Alliées, pour juger les grands criminels de guerre japonais de la Seconde Guerre Mondiale. Tandis que le Tribunal militaire international de Nuremberg institué le 8 août 1945 par un accord conclu entre les quatre grandes Puissances Alliées (les Etats Unis, la Grande Bretagne, l'URSS et la France), était chargé de juger les 24 des principaux responsables du Troisième Reich (Etat allemand nazi dirigé par Adolf Hitler de 1933 à 1945), accusés de complot, crimes contre la paix, crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

[169] Citation du juge indien du Tribunal de Tokyo Radhabinod Pal, reprise par Catherine Jager, « La justice des vainqueurs. De Nuremberg à Bagdad / Danilo Zolo, traduit de l'italien par Etienne Schelstraete, Paris, Jacqueline Chambon, 2009 » in « En librairie. Nouveautés », *Revue internationale et stratégique*, 1/2010 (n° 77), p. 199-222, § 109, disponible à l'adresse [http://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2010-1-page-199.htm], consulté le 15-03-2017.

[170] *Ibid*., § 110.

[171] Voir *supra*, introduction.

## SECTION 1 : LE BESOIN VITAL DE LA COOPERATION DES ETATS MEMBRES

Contrairement aux juridictions internes, « *où l'exercice de la fonction juridictionnelle s'accompagne d'une force de police judiciaire habilitée à exercer des actes de contrainte en vue de donner effet aux décisions des tribunaux* »[172], les juridictions internationales ne disposent d'aucune force de police chargée de faire exécuter leurs décisions. Par conséquent, leur effectivité « *repose sur la capacité, la volonté et l'obligation des Etats de coopérer avec [elles]* »[173]. C'est ce qu'exprimait Antonio Cassese en ces termes : « *Ceux qui ont travaillé dans les tribunaux pénaux internationaux le savent bien : ces tribunaux n'ont pas le pouvoir de commander, car ils n'ont pas de pouvoir judiciaire à leur disposition. Pour recueillir des éléments de preuve, pour convoquer les témoins, pour effectuer des perquisitions ou des saisies, pour notifier et faire exécuter des mandats de comparution et d'arrêt, et même pour l'exécution des peines, ils doivent s'adresser aux autorités nationales. Ces tribunaux sont donc dépourvus du pouvoir de contrainte ; ce pouvoir demeure entre les mains des Etats souverains* »[174]

La CPI, pilier de la justice pénale internationale est également confrontée à ce problème puisque ses créateurs l'ont dépourvue de moyens militaires dans la conduite des enquêtes et l'exécution des mandats d'arrêt. Ils ont cependant exigé pour combler cette lacune que les Etats membres « *coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence* »[175], conscients du fait que sans cette coopération la Cour ne pourrait fonctionner efficacement. Autrement dit, pour mener à bien ses enquêtes et éventuellement juger des individus, auteurs de crimes internationaux, la Cour a nécessairement besoin de la coopération des Etats, c'est pourquoi son Statut en a fait une obligation (§1). Quoique, en ne prévoyant pas de sanctions en cas de non-respect de cette obligation, le Statut laisse la latitude aux Etats de coopérer ou de ne pas coopérer. Ce faisant, il fait dépendre toute l'activité judiciaire de la Cour du choix des Etats (§2). D'où *« cette attention particulière pour l'Afrique* », dont les Etats se sont montrés plutôt coopératifs.

[172] Sidy Alpha Ndiaye, *Le conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales, Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, Thèse présentée à l'Université d'Orléans, doctorat en Droit public, 2011, p. 311.
[173] William Bourdon, *La Cour pénale internationale*, Paris, Seuil, 2000, p. 240.
[174] Antonio Cassese, *Crimes internationaux et juridictions internationales*, PUF, Paris, 2002, p. 17.
[175] Article 86 du Statut de Rome.

## Paragraphe 1 : L'obligation de coopérer

La disposition portant obligation générale de coopérer avec la CPI fut l'objet de vives discussions lors de la Conférence de Rome, certains Etats préférant qu'on leur laisse le choix de coopérer ou non surtout en cas de demande déraisonnable. Finalement, le texte adopté impose une obligation stricte de coopérer à la charge des Etats sans qu'il soit possible d'y déroger. Contrairement au TPIY[176], l'obligation de coopérer dans le cadre de la CPI n'est opposable sur le fondement du Statut qu'aux Etats membres, mais pourrait sur d'autres fondements s'imposer aux Etats non parties (A). Cette obligation s'applique aux enquêtes et poursuites relatives aux crimes relevant de la compétence de la Cour (B).

### *A- Les fondements de l'obligation de coopérer avec la CPI*

L'obligation de coopérer avec la CPI trouve son fondement aussi bien dans les traités que dans la coutume. En effet, « *au-delà du principe de l'exécution de bonne foi d'un traité dégagé par l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités*[177]*, une obligation de coopérer notamment en matière de répression des crimes internationaux peut être une obligation juridique pouvant s'imposer même à un État non-partie à une convention en vertu du caractère coutumier des normes devenues obligatoires, et cela conformément à l'article 38 de la Convention de Vienne sur le droit des traités*[178] »[179].

Le principal fondement de cette obligation réside dans l'article 86 du Statut du Rome qui contraint les Etats parties au respect de l'obligation de coopération. Dans la mesure où le

---

[176] L'article 29 du Statut du TPIY dispose que : « *[…] les Etats collaborent avec le tribunal à la recherche et au jugement des personnes accusées d'avoir commis des violations du droit international humanitaire […]* ». Les juges du TPIY ont dans plusieurs décisions admis que cette disposition consacrait effectivement une obligation de coopérer opposable à tous les Etats. Ces décisions sont : TPIY, *Le Procureur c. Rajic*, Chambre de première instance, Examen de l'Acte d'accusation conformément à l'article 61 du Règlement de procédure et de preuve, affaire n° IT-95-12-R61, 13 septembre 1996, § 67 ; TPIY, *Le Procureur c. Blaskic*, Décision relative à la requête de la défense présentée conformément à l'article 64 du Règlement de procédure et de preuve, affaire n° IT-95-14, 3 avril 1996 ; TPIY, *Le Procureur c. Karadzic et Mladic*, affaire n° IT-95-2-R61, 20 octobre 1995, § 98. Ces informations sont données par Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, « Article 86 Obligation générale de coopérer », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 1793.

[177] L'article 26 dispose : « *Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* ». La Convention de Vienne sur le droit des traités a été signée le 23 mai 1969, et est entré en vigueur le 27 janvier 1980.

[178] Article 38 de la Convention de Vienne : *« Aucune disposition des articles 34 à 37 ne s'oppose à ce qu'une règle énoncée dans un traité devienne obligatoire pour un État tiers en tant que règle coutumière de droit international reconnue comme telle* ».

[179] Pierrot Damien Massi Lombat, *«* Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la Cour pénale internationale », Numéro 27.1 – 2014, 1 juin 2015, *Revue québécoise de droit international*, pp. 114-115, disponible à l'adresse [https://www.sqdi.org/fr/les-sources-et-fondements-de-lobligation-de-cooperer-avec-la-cour-penale-internationale/], (consulté le 16-03-17).

Statut de Rome étant un traité au sens de l'article 2 alinéa a) de la Convention de Vienne[180], obéit au droit des traités. De ce fait, les Etats qui y ont librement consenti doivent conformément à l'article 26 de la même Convention, respecter de bonne foi les obligations qui y découlent. A cet effet, les Etats parties doivent adapter leurs législations nationales afin de garantir l'effectivité de cette coopération. Ainsi, la France tout comme l'Allemagne[181] a adopté en 26 février 2002 une loi d'adaptation au Statut de Rome relative à la coopération des autorités françaises avec la CPI. Même si le système de coopération mis en place par l'Allemagne semble être plus efficace que celui de la France[182].

Outre l'article 86 du Statut de Rome, d'autres fondements conventionnels permettent d'imposer cette obligation, mais cette fois-ci à des Etats non parties. La Cour peut par exemple sur la base de l'article 87-5.a) inviter des Etats non parties à lui apporter leur assistance dans le cadre de ses enquêtes et poursuites conformément à un accord *ad hoc* conclu avec ceux-ci[183]. L'Accord spécial de coopération volontaire ; l'Accord sur les privilèges et les immunités de la Cour ; l'Accord de protection et de réinstallation des témoins sont les principaux accords conclus par la CPI dans le cadre de sa politique de coopération[184]. Bien que résultant d'une invitation, ces accords compte tenu de leur nature conventionnelle, imposent aux Etats signataires, l'obligation de coopérer avec la CPI dans les domaines qu'ils régissent, et ceux-ci ne peuvent valablement pas invoquer une disposition nationale pour y déroger. De même, un Etat non partie « *pourrait s'engager unilatéralement à respecter l'obligation contenue à l'article 86 en l'acceptant expressément par écrit, conformément au principe général inscrit à l'article 35 de la Convention de Vienne*[185] »[186]. Cet engagement peut également résulter de la déclaration de reconnaissance prévue à l'article 12-3 du statut[187] qui impose à son auteur une obligation de coopération.

---

[180] L'article 2 alinéa a) dispose : « *L'expression ''traité'' s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière* ».

[181] Pour adapter sa législation, l'Allemagne a adopté une loi constituée de 13 articles (Gesetz über die Ausführung des römischen Statuts des Internationalen Stragerichtshof – RSAG) dont le plus important, l'article 1 est relatif à sa coopération avec la CPI (Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof). Cette loi est entrée en vigueur le 21 juin 2002.

[182] Voir à ce propos l'article de Maurice Hartmann, « La coopération avec la Cour pénale internationale, Etude comparative des régimes de coopération allemand et français », Soumis le 15/03/2009 par Philippe Guez dans *MBDE / Coopération judiciaire internationale et européenne*, disponible à l'adresse [http://blogs.u-paris10.fr/content/la-coop%C3%A9ration-avec-la-cour-p%C3%A9nale-internationale-etude-comparative-des-r%C3%A9gimes-de-coop%C3%A9rati], (consulté le 16-03-17).

[183] Article 87-5.a du Statut de Rome : « *La Cour peut inviter tout État non partie au présent Statut à prêter son assistance au titre du présent chapitre sur la base d'un arrangement ad hoc ou d'un accord conclu avec cet État ou sur toute autre base appropriée* ».

[184] Pierrot Damien Massi Lombat, *« Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la Cour pénale internationale », op.cit.*, pp. 122-123. Toutes les informations concernant ces accords y figurent.

[185] Aux termes de cet article : « *Une obligation nait pour un Etat tiers d'une disposition d'un traité si les Parties à ce traité entendent créer l'obligation au moyen de cette disposition et si l'Etat tiers accepte expressément par écrit cette obligation* ».

[186] Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, « Article 86 Obligation générale de coopérer », *op.cit.*, p. 1797.

[187] Cet article dispose : « *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* ».

Un autre fondement conventionnel et non des moindres de l'obligation de coopérer apparait implicitement à la lecture de l'article 13-b du Statut qui autorise le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte de l'ONU[188], à déférer à la Cour des situations où des crimes relevant de sa compétence ont été commis. Le CSNU s'acquitte de cette tâche par le biais de résolutions dans lesquelles il décide que les Etats visés par lesdites résolutions qu'ils soient parties ou non au Statut de Rome doivent coopérer pleinement avec la Cour. Ce fut le cas des résolutions 1593 et 1970[189] par lesquelles le CSNU déféra à la CPI les situations au Darfour/Soudan et en Libye, et soumit par la même occasion les gouvernements libyen et soudanais (qui ne sont d'ailleurs pas parties au Statut de Rome) et tous les autres Parties à ces conflits à l'obligation de « *coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et [de] leur apporter toute l'assistance nécessaire* »[190].

Il serait également possible selon Pierrot Lombat de fonder l'obligation de coopérer sur le droit coutumier et donc de l'imposer à tous les Etats[191] dans la mesure où « *le [Statut de la CPI] apparaît comme une convention codifiant des règles coutumières préexistantes en matière de responsabilité internationale* »[192]. Ces règles coutumières sont relatives à l'obligation de réprimer les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide, le crime d'agression[193], en somme, les crimes relevant de la compétence de la CPI. La nature coutumière des crimes réprimés par la Cour fait donc peser sur l'ensemble des Etats une obligation de coopération à ses enquêtes et poursuites en vue de la répression de ceux-ci. De plus, si la gravité de ces crimes justifie l'exercice de la compétence universelle[194] par les Etats, elle doit également les obliger à participer à leur répression afin de préserver l'ordre mondial, même si ladite obligation se limite aux enquêtes et poursuites menées par la CPI.

### *B- Le champ d'application de cette obligation*

L'obligation de coopérer avec la CPI ne vise que les Etats et non les individus[195]. De ce fait, ni les responsables officiels des Etats, ni les *« les personnes physiques agissant à titre*

[188] Ce chapitre est relatif aux actions menées par le CSNU pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.
[189] Conseil de sécurité, S/RES/1593 (2005) et S/RES/1970 (2011).
[190] Résolution du CSNU S/RES/1593.
[191] En ce sens qu'une règle coutumière est opposable à tout sujet de droit international, à moins qu'il n'ait fait objection à la création de celle-ci (objecteur persistant). Voir à ce sujet Patrick Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, *Droit international public*, L.G.D.J, 8e éd., Paris, 2009, p. 363.
[192] Citation de Rafaëlle Maison, reprise par Pierrot Damien Massi Lombat, « Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la Cour pénale internationale », *op.cit.*, p. 131.
[193] Pierre Lombat apporte dans son article la preuve de l'existence des éléments matériel et psychologique de l'obligation de répression des crimes internationaux ou de la coopération à la répression de ceux-ci.
[194] Voir à ce propos Blanco Cordero Isidoro, « Compétence universelle. Rapport général », *Revue internationale de droit pénal*, 1/2008 (Vol. 79), p. 13-57, disponible à l'adresse [http://helene.univ-reims.fr:2301/revue-internationale-de-droit-penal-2008-1-page-13.htm], (consulté le 18-03-17).
[195] Voir les développements de Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, « Article 86 Obligation générale de coopérer », *op.cit*., p. 1796.

*privé* »[196], ne sont tenus par cette obligation. Cela parce que le droit international protégeant la souveraineté des Etats reconnait que seul un Etat souverain « *a le droit d'adresser des instructions à ses organes, aussi bien ceux opérant au plan national que ceux opérant dans le champ des relations internationales* »[197]. Dans ces conditions, il revient à l'Etat de contraindre par tous les moyens juridiques possibles, son fonctionnaire à coopérer avec la CPI. Il en est de même pour les personnes agissant à titre privé dont seuls leurs Etats ont le pouvoir de les faire concourir à la réalisation de la mission de la Cour.

Par ailleurs, l'obligation de coopérer ne porte que sur les enquêtes et poursuites menées par la CPI dans le cadre de la répression des crimes relevant de sa compétence. Si la notion de poursuite[198] est suffisamment claire, la notion d'enquête par contre doit être précisée. L'enquête « *s'entend en matière pénale comme une information ouverte sur la perpétration d'un crime dans le but d'en traduire en justice les responsables présumés* »[199]. Cette définition exclut donc du champ d'application de l'obligation de coopérer, les examens préliminaires car ils sont effectués par le Procureur dans le but de déterminer s'il existe « *une base raisonnable pour ouvrir une enquête* » et non en vue de traduire dans l'immédiat les présumés responsables devant la Cour. C'est également cette position qui ressort de l'interprétation de la version anglaise de l'article 15-4 du Statut de Rome[200]. Bien que n'étant pas obligés de coopérer, les Etats acceptent de participer aux examens préliminaires du Procureur, en témoigne les statistiques du rapport de la CPI à l'ONU[201]. De plus, la Russie, Etat non partie au Statut de Rome, a activement coopéré avec le bureau du Procureur lors de l'examen préliminaire en Géorgie[202].

En revanche, bien que n'ayant pas pour but de prouver la culpabilité des accusés, les enquêtes sur les biens et avoirs des présumés coupables sont couvertes par l'obligation de coopérer lorsqu'elles sont menées par le Procureur. A cet effet, les Etats « *parties sont tenus*

---

[196] Selon le TPIY, la catégorie de « *personnes physiques agissant à titre privé* » englobe aussi *« les agents d'un État qui ont, par exemple, assisté à un crime ou découvert ou reçu des éléments de preuve pertinents pour l'Accusation ou la Défense, avant de prendre leurs fonctions officielles* », In : TPIY, Arrêt relatif à la requête de la République de Croatie aux fins d'examen de la décision de la Chambre de première instance II rendue le 18 juillet 1997, affaire n° IT-95-14-AR-108 bis, 29 octobre 1997, § 49.

[197] *Ibid*., § 41.

[198] Cette notion est définie par Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, comme faisant « *globalement référence aux actions relatives à l'émission, à la transmission et à l'exécution des mandats d'arrêt et des citations à comparaitre adressés aux personnes suspectées d'avoir commis des crimes relevant de l'article 5* », In : Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, *op.cit.*, p. 1798.

[199] Définition donnée par ces mêmes auteurs sur la base de l'arrêt rendue par la CPI sur la Situation en République Démocratique du Congo.

[200] L'article 15-4 dispose que : « *If the Pre-Trial Chamber, upon examination of the request and the supporting material, considers that there is a reasonable basis to proceed with an investigation, and that the case appears to fall within the jurisdiction of the Court, it shall authorize the commencement of the investigation, without prejudice to subsequent determinations by the Court with regard to the jurisdiction and admissibility of a case* », Voir, les developments de Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, « Article 86 Obligation générale de coopérer », *op.cit*., p. 1799.

[201] Sur « *soixante-quatre demandes sollicitant des compléments d'informations au titre de l'article 15-2 [pour la période] 2007-2009* » *(ibid*., pp. 1799-1800) 34 % d'entre elles (soit 22 demandes) ont reçu une réponse positive, voy. Rapport de la Cour pénale internationale aux Nations-Unies, Soixante-quatrième session, 17 décembre 2009, A/64/356.

[202] La Russie a adressé plus de 3000 documents à la Cour et a répondu à toutes les demandes du Procureur, voy. Rapport de la Cour pénale internationale aux Nations-Unies, *op.cit.*, § 48.

*de coopérer pleinement avec la Cour dans le cadre des opérations d'identification, de localisation, de gel ou de saisie et de confiscation du produit des crimes, de biens et des avoirs et des instruments liés aux crimes* »[203] (article 93-1-a & k). Il en est de même pour les enquêtes financières du Greffe et celles des représentants légaux des victimes[204].

Si les dispositions du Statut et la jurisprudence de la Cour ont facilement permis d'étendre l'obligation de coopération aux enquêtes ci-dessus mentionnés, « *le régime de la coopération semble moins claire s'agissant des enquêtes des équipes défendant les accusés* »[205]. En effet, l'article 86 dispose que les Etats coopèrent pleinement avec la Cour, or les organes de la Cour selon l'article 34 du Statut sont : la Présidence, les sections judiciaires, le Bureau du Procureur et le Greffe. La Défense n'étant pas un organe de la Cour, ses enquêtes sont en principe exclues du champ d'application de l'obligation de coopération. Toutefois, les expressions employées par l'AEP dans sa résolution du 26 novembre 2015[206] laissent penser que ladite obligation s'applique aux enquêtes de la Défense. Celle-ci « *reconnaissant que les demandes de coopération et d'exécution les concernant doivent tenir compte des droits des accusés (…) invite instamment les États Parties à coopérer relativement aux demandes de la Cour formulées dans l'intérêt des équipes de défense, de manière à garantir l'impartialité des procédures devant la Cour* ». Le groupe verbal « *invite instamment* », plus qu'une simple invitation, peut être interprété comme un ordre donné aux Etats, une obligation laissée à leur charge. Mais là encore cette affirmation doit être relativisée puisque les demandes n'émanent pas directement de la Défense, elles sont « *formulées par la Cour* ». Cela signifie-t-il que l'obligation n'est admise qu'en raison de la nature de l'organe auteur des demandes, et que dès lors que cet organe est extérieur à la Cour, comme c'est le cas en l'espèce, les Etats peuvent librement décider de coopérer ou non ?

## Paragraphe 2 : La relativisation de l'obligation de coopération et la politique répressive de la Cour

Le contrat social prescrit l'édiction de règles pour sa préservation, et si ce contrat est toujours en vigueur c'est bien parce qu'il existe des lois sanctionnant le non-respect des obligations établies par celui-ci. Sinon, il y a bien longtemps que l'humanité serait retournée à l'état de nature tel que décrit par Thomas Hobbes. Cela pour dire que ce sont les sanctions qui donnent toute leur valeur aux obligations en décourageant les éventuels manquements à celles-ci. Une obligation n'en est pas véritablement une, sans l'existence d'une sanction qui contraindrait les individus à la respecter. Ainsi, le Statut de Rome en ne prévoyant pas de sanctions précises à la violation de l'obligation de coopération l'a dépourvu de son essence,

[203] Abdoul Aziz Mbaye et Sam Sasan Shoamanesh, *op.cit.*, p. 1801.
[204] *Ibid.*, pp. 1801-1802.
[205] *Ibid.*, p. 1801.
[206] AEP, Résolution ICC-ASP/14/Res.3, adoptée par consensus à la 12e session plénière.

de son autorité (A), toute chose qui pourrait amener la CPI à ne s'intéresser qu'aux affaires pour lesquelles les Etats sont disposés à coopérer avec elle, au détriment des autres (B). D'où son « *acharnement* » sur l'Afrique dont les Etats se sont montrés particulièrement disposés à l'aider à remplir efficacement sa mission[207].

### *A- L'obligation de coopération, en réalité une faculté*

Aux termes de l'article 87-7 du Statut de Rome lorsqu' « *un Etat n'accède pas à une demande de coopération de la Cour (…), la Cour peut en prendre acte et en référer à l'Assemblée des Etats parties ou au Conseil de sécurité lorsque c'est celui-ci qui l'a saisie* ». Déjà l'emploi de l'expression « *peut en prendre acte* » nous renseigne sur la véritable nature de l'obligation de coopération, en ce sens qu'un Etat peut bien ne pas coopérer avec la CPI sans que l'organe habilité à le sanctionner ou à le contraindre n'en soit informé[208]. Quand bien même il serait informé, aucune sanction n'en découlerait. L'AEP en effet, n'a à ce jour pris aucune sanction face aux nombreux manquements des Etats à leur obligation de coopération[209], se contentant de leur rappeler leurs engagements en la matière, comme nous pouvons le déplorer dans ses différentes résolutions sur la non-coopération[210]. De sorte que l'obligation de coopération s'est muée en une faculté laissée à l'appréciation des Etats, qui de ce fait n'accèdent aux demandes de la Cour que lorsqu'ils y ont un intérêt quelconque. La Cour a certes développé ces dernières années des mécanismes tendant à la « *prévention des instances de non-coopération* »[211], mais le but de ces mécanismes est d'« *encourager les États à s'acquitter de leurs obligations en matière de coopération relativement à*

[207] Jusqu'à ce qu'un mandat d'arrêt soit lancé contre le président Soudanais Omar Al Bashir. Nous y reviendrons dans la seconde partie.

[208] Cette affirmation doit être relativisée, car il existe une situation dans laquelle bien que n'ayant pas été formellement informée par une décision de la Cour, l'AEP peut intervenir lorsque l'urgence et la gravité de la non-coopération justifie cette intervention.

[209] Les manquements référés à l'AEP concernent le non-respect par la République de Djibouti, et de l'Ouganda de la demande d'arrestation et de renvoi d'Omar Al-Bashir devant la Cour. D'autres manquements ont pu être constatés notamment, la non-coopération de la République du Tchad, du Congo, du Malawi à l'arrestation et au renvoi d'Omar Al-Bashir devant la CPI. Ces informations sont disponibles à l'adresse [https://asp.icc-cpi.int/fr_menus/asp/non-cooperation/Pages/default.aspx], (consulté le 23-03-17).
A ce jour, 13 demandes d'arrestation et de remise délivrées par la Cour contre les personnes suivantes sont encore en attente d'exécution : Côte d'Ivoire : Simone Gbagbo (depuis 2012) ; République démocratique du Congo : Sylvestre Mudacumura (depuis 2012) ; Kenya : Walter Barasa (depuis 2013) ; Paul Gicheru et Philip Kipkoech Bett (depuis 2015) ; Libye : Saif Al-Islam Kadhafi (depuis 2011) ; Darfour : Ahmad Harun et Ali Kushayb (depuis 2007), Omar Al Bashir (depuis 2009), Abdel Raheem Muhammad Hussein (depuis 2012), Abdallah Banda (depuis 2014) ; Ouganda : Joseph Kony et Vincent Otti (depuis 2005), In : Rapport de la Cour pénale internationale, A/71/342, pp. 2-3.

[210] Nous pouvons citer à titre d'exemples les résolutions ICC-ASP/15/Res.5, § 20-27 ; ICC-ASP/14/Res.4, § 15, 16 and 17 ; ICC-ASP/14/Res.3, § 6 ; etc.

[211] C'est l'exemple de la boîte à outils pour la mise en œuvre de procédures concernant le défaut de coopération, qui prévoit la surveillance des déplacements de personnes faisant l'objet de mandats d'arrêt par le biais du réseau diplomatique, des alertes Google ainsi que du partage d'informations. Toutes les informations concernant cette boîte à outils sont contenues dans le Rapport du Bureau relatif au défaut de coopération, ICC-ASP/15/31/Add.1.

*l'arrestation et la remise de personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrêt* »[212], et non de les y contraindre.

Par ailleurs, les procédures engagées par l'AEP en cas de non-coopération d'un Etat[213] viennent étayer cette thèse, dans la mesure où elles privilégient le dialogue avec l'Etat « *fautif* » en lieu et place de toute sanction[214]. A tel point que l'on a l'impression d'assister à une « s*upplication* » de l'AEP envers ce dernier. La procédure de réaction informelle va jusqu'à prévoir l'emploi des bons offices[215] du Président de l'Assemblée, alors que l'urgence de la situation aurait nécessité l'emploi de moyens de contraintes, non une forme de négociation. De plus, les bons offices dépouillent l'institution de son autorité en l'enfermant dans une relation horizontale avec l'Etat « *fautif* ». De ce fait, ils nient l'existence d'une obligation de coopération et par la même occasion attestent de l'inexistence de moyens de contraintes à la disposition de l'AEP, puisque de manière générale ne négocie que celui qui ne peut sévir. Par conséquent, celle-ci ne pouvant contraindre les Etats à coopérer, ne peut compter que sur leur bonne volonté.

La solution aurait dû être différente lorsque la non-coopération concerne une situation déférée à la CPI par le Conseil de sécurité, car contrairement à l'AEP, le CSNU dispose en vertu du chapitre VII de la Charte de l'ONU[216] de divers moyens pour donner effet à ses décisions. Ceux-ci pouvant être coercitifs ou non, et dans ce dernier cas prendre la forme d'une « *interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques* »[217]. Le CSNU est donc pleinement en mesure de contraindre l'ensemble des Etats membres de l'ONU et surtout ceux nommément désignés dans ses résolutions de saisine de la CPI[218], à coopérer avec la Cour. Toutefois bien qu'il en ait le pouvoir, le CSNU n'a pris à ce jour aucune sanction à l'encontre des Etats refusant d'exécuter le mandat d'arrêt lancé à l'encontre d'Omar Al-Bashir, et de participer aux enquêtes en Libye et au Darfour, violant ainsi les

---

[212] Rapport du Bureau relatif au défaut de coopération, *op.cit.*, p. 5, § 27.

[213] La non-coopération d'un Etat peut « *s'entendre comme le refus d'un État Partie ou d'un État ayant conclu un arrangement spécial ou un accord avec la Cour (…) d'accéder à une demande spécifique de coopération formulée par cette juridiction (articles 89 et 93 du Statut) dans le cas de figure prévu à l'article 87, paragraphes 5 b) et 7, du Statut* » (Procédures de l'Assemblée concernant la non-coopération, ICC-ASP/10/Res.5, annexe, p. 424).

[214] Voir à ce propos ICC-ASP/10/Res.5, annexe, disponible à l'adresse [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Non-coop/ICC-ASP-10-Res.5-extract-annex-FRA.pdf], (consulté le 23-03-17). On y distingue deux types de procédures. La procédure de réaction formelle résultant d'une décision de la Cour informant l'AEP de la non-coopération d'un Etat, et une procédure de réaction informelle intervenant en l'absence de toute décision de la Cour, mais justifiée par l'urgence de la situation.

[215]Modalité de négociation, les bons offices *« désignent l'intervention d'une tierce puissance qui juge bon d'offrir son entremise pour faire cesser un litige entre deux Etats, ou qui est invitée à le faire par l'un ou les deux Etats en conflit* », In : Patrick Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 929, § 507.

[216] La saisine de la CPI intervenant dans le cadre du chapitre VII de la Charte de l'ONU, c'est-à-dire en cas de menace contre la paix et la sécurité internationales, il va de soi que le CSNU use des prérogatives que lui confère cette Charte pour contraindre les Etats à coopérer avec la CPI relativement aux situations qu'il lui a déférées.

[217] Article 41 de la Charte des Nations-Unies.

[218] Voir *supra*, p. 42.

résolutions 1970 et 1593[219]. Les exemples relatifs aux manquements des Etats à leur obligation de coopération sont multiples. Nous pouvons citer par exemple : l'absence de coopération des autorités soudanaises et libyennes aux différentes enquêtes menées dans leurs pays respectifs, le refus des Républiques du Tchad, du Congo, du Djibouti de remettre Omar Al-Bashir à la CPI[220]. (Nous reviendrons plus en détail sur les motivations de ce refus de coopération dans la seconde partie).

Comme nous le constatons, le défaut de coopération des Etats n'est sanctionné ni par l'AEP, ni par le CSNU. Ce qui signifie que les Etats peuvent coopérer comme ne pas coopérer. Cette faculté laissée à l'appréciation des Etats exerce une grande influence sur la politique répressive de la Cour.

### *B- L'incidence de cette faculté sur la politique répressive de la Cour*

Afin que la CPI puisse s'acquitter pleinement de son mandat qui est de mettre un terme à l'impunité des auteurs des crimes les plus graves, elle a nécessairement besoin de la coopération des Etats aux enquêtes qu'elle mène et aux poursuites qu'elle engage. Sans cette coopération, la CPI serait paralysée dans son fonctionnement. Ainsi, lorsqu'un Etat refuse d'apporter son assistance à la Cour, plus précisément au bureau du Procureur, il ruine toutes les chances de voir une enquête aboutir à d'éventuelles poursuites d'individus. Or, la CPI doit bien pouvoir justifier son existence en jugeant effectivement des présumés coupables d'atrocités commises dans le monde, sinon c'est sa raison d'être qui serait remise en cause. Par conséquent, eu égard à l'absence d'obligation de coopération imposée aux Etats, le Procureur n'aura d'autres choix que d'ouvrir des enquêtes dans des pays où les autorités sont disposées à lui apporter toute leur aide, de sorte à pouvoir rassembler suffisamment de preuves, et partant engager des poursuites. Les pays africains se sont montrés particulièrement coopératifs dans cette lutte contre l'impunité en saisissant de prime abord la CPI relativement aux crimes commis sur leurs territoires[221]. Ce fut le cas de l'Ouganda, de la République Démocratique du Congo (RDC), de la République Centrafricaine (RCA) et du Mali. Ils ont par la suite très activement participé aux enquêtes, qui de ce fait ont pu déboucher sur des poursuites. Nous prendrons pour exemple la République Centrafricaine dont la coopération aux enquêtes fut saluée par la CPI[222]. Coopération qui a permis d'engager des poursuites judiciaires à titre principal à l'encontre de Jean Pierre Bemba Gombo[223]. D'autres Etats ont également « *expressément déclaré qu'ils s'acquitteront de leurs*

[219] *Ibid.*
[220] Toutes les informations concernant la non-coopération de ces différents Etats sont disponibles à l'adresse [https://asp.icc-cpi.int/fr_menus/asp/non-cooperation/Pages/default.aspx], (consulté le 25/03/17).
[221] Cette parfaite coopération des Etats africains avec la CPI a toutefois pris une autre tournure avec le mandat d'arrêt lancé contre le président soudanais Omar Al-Bashir. Voir *infra*, pp. 98 & suiv.
[222] Rapport de la Cour pénale internationale, *op.cit.*, p. 9, § 37.
[223] Toutes les informations concernant le procès de Jean Pierre Bemba Gombo sont disponibles sur le site de la CPI à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/car/bemba?ln=fr], (consulté le 27-03-17).

*obligations au regard du Statut de Rome* »[224]. Le gouvernement du Malawi a même indiqué en juin 2012 qu'il n'accueillera pas le sommet de l'UA si le président soudanais devait y participer.

Le bon déroulement des enquêtes sur les situations africaines s'explique par le fait que celles-ci n'impliquent qu'un seul Etat. En d'autres termes, le présumé responsable des crimes allégués est toujours le ressortissant de l'Etat auteur de la saisine. Tandis que, la majorité des situations se situant hors de ce continent, oppose deux Etats : celui des victimes et celui des présumés coupables. L'Union des Comores par exemple a saisi en 2013 la CPI en raison du raid israélien opéré le 31 mai 2010 sur une flottille humanitaire qui se dirigeait vers la bande de Gaza[225]. L'examen préliminaire[226] déclenché dans ce pays aura certainement du mal à aboutir à des enquêtes, encore moins à des poursuites, puisqu'il est difficilement concevable dans ces conditions qu'Israël qui n'est d'ailleurs pas partie au Statut de Rome fournisse des éléments de preuve à la charge de ses propres ressortissants. Ce constat vaut également pour l'ensemble des examens préliminaires hors Afrique qui bien qu'ayant été déclenchés pour la plupart dans la décennie 2010 n'ont pas encore abouti à des enquêtes[227], d'autant plus qu'il a fallu moins d'un an au Procureur pour ouvrir une enquête en Ouganda[228]. Même si celles-ci parvenaient au stade d'enquête, des poursuites pourraient difficilement en résulter en raison d'un inévitable refus de coopérer d'un des Etats, en l'occurrence celui des accusés.

Finalement, des poursuites ne pourront être engagées par la CPI que si les Etats le veulent bien. Pour l'instant, les Etats africains étant les seuls à s'investir complètement dans la lutte contre l'impunité, aussi bien par leur coopération dans les situations les concernant directement, que par le renvoi au Procureur des crimes ayant été commis sur leur territoire, seuls des personnalités africaines sont jugées par la Cour. La donne changera certainement lorsque les autres Etats en feront autant. Toutefois, il est important de noter que la Russie a ouvert la voie de la coopération des Etats permanents du CSNU avec la CPI relativement à la situation en Géorgie, malgré les nombreuses dérogations qui lui sont offertes par le Statut de Rome.

[224] Mohamed Madi Djabakaté, *le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2014, p. 53. Il cite à cet effet le Botswana, le Burkina Faso, le Malawi, l'Afrique du Sud, le Niger, l'Ouganda et la Zambie.

[225] Voir, Historique de la procédure et enjeu de l'examen préliminaire sur Les navires battant pavillon comorien, grec et cambodgien à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/comoros?ln=fr], (consulté le 27-03-17).

[226] L'examen préliminaire est une phase antérieure à toute enquête conduite par le Procureur afin de déterminer s'il existe suffisamment d'informations concernant des crimes d'une gravité suffisante, donnant une base raisonnable pour ouvrir une enquête.

[227] Informations disponibles sur le site de la CPI, dans la rubrique « *Situations et affaires* »

[228] Voir situation en Ouganda à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/uganda?ln=fr], (consulté le 27-03-17).

## SECTION 2 : L'INTERVENTION DU CSNU DANS L'EXERCICE DES COMPETENCES DE LA COUR

Lors des travaux préparatoires sur la création d'une Cour pénale internationale, les Etats ont marqué leur volonté de créer une juridiction pénale internationale indépendante de l'ONU[229]. Cela ne les a pas toutefois empêchés de prévoir dans le préambule du Statut de Rome que la CPI serait « *reliée au système des Nations-Unies* ». Comme pour signifier que l'indépendance n'est pas forcément synonyme d'absence de liens. Cela aurait été vraisemblablement le cas si ce lien ne conduisait pas à une véritable « *subordination de la CPI au CSNU* »[230] dont va dépendre l'ensemble de ses activités judiciaires. Cette affiliation était pourtant inévitable, d'autant plus que l'ONU a joué un rôle important dans la création de la CPI[231] puisque les crimes relevant de la compétence de celle-ci sont une menace pour la paix et la sécurité internationales[232] dont le maintien est un but essentiel de l'ONU.

Le lien entre la CPI et l'ONU est explicitement consacré par l'article 2 du Statut de Rome qui dispose que *« La Cour est liée aux Nations Unies par un accord qui doit être approuvé par l'Assemblée des États Parties au présent Statut, puis conclu par le Président de la Cour au nom de celle-ci* ». Ce n'est pas la première fois qu'une organisation internationale indépendante se lie ainsi à l'ONU. L'agence internationale de l'énergie atomique et le Tribunal international du droit de la mer, pour ne citer que ceux-ci ont également « *testé le mécanisme de la collaboration avec l'ONU* »[233]. Cet accord qui a été conclu en 2004 par le Président de la Cour, définit les *« règles régissant les relations entre l'Organisation des Nations-Unies et la Cour* »[234]. Il s'agit concrètement de « *l'agencement des conditions de la coopération et la coordination entre les deux institutions dans des domaines aussi divers que la représentation réciproque, l'échange d'informations, des arrangements concernant le personnel, l'entraide administrative, des questions budgétaires ou la coopération entre les organes des Nations Unies (notamment le Conseil de sécurité) et la Cour* »[235].

Sur ce dernier point, eu égard à la responsabilité principale du CSNU en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales, son intervention dans le système judiciaire de la CPI ne pouvait uniquement se limiter à la coopération. A cet effet, le Statut de Rome lui confère d'énormes prérogatives, permettant à ce dernier d'intervenir « *dans les différentes phases de la procédure devant la Cour* ». Outre le pouvoir de saisir la CPI (article 13-b du Statut), le CSNU peut suspendre des enquêtes ou des poursuites déjà en cours (article 16) (§2). De plus, l'ouverture d'une enquête relativement à un crime d'agression est conditionnée à la constatation préalable de la commission de ce crime par le CSNU (article 15*bis*-6) (§1).

---

[229] Voir Annalisa Ciampi, « La Cour pénale internationale et les Nations-Unies », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 78.
[230] Sidy Alpha Ndiaye, *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, *op.cit*., p. 342.
[231] Voir, La résolution de l'AEP du 12 septembre 2003, intitulée « Rôle de l'Organisation des Nations Unies dans la création de la Cour pénale internationale », ICC-ASP/2/Res.9. Voir aussi Xavier Pacreau, « Le lien de la Cour avec les Nations-Unies », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 328.
[232] Alinéa 3 du préambule du Statut de Rome.
[233] Sidy Alpha Ndiaye, *op.cit.*, p. 240.
[234] Article 1er l'Accord conclu entre la CPI et l'ONU.
[235] Sidy Alpha Ndiaye, *op.cit.*, pp. 240-241.

Mon analyse portera uniquement sur ses deux derniers pouvoirs car ce sont ceux susceptibles de justifier le mieux les critiques émises par les Etats africains à l'encontre de la politique répressive de la CPI, politique qui selon eux s'apparente à une chasse raciale.

## Paragraphe 1 : Le pouvoir du CSNU d'empêcher l'action de la Cour en matière de crime d'agression.

« *La qualification de l'agression comme un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité a été peut-être l'une des notions les plus controversées des travaux de codification de ces crimes menés à bien par la Commission de droit international* »[236] Cela est dû au caractère éminemment politique de cette notion car résultant inévitablement d'un acte étatique, et de la difficulté d'appréhender cet acte comme émanant de l'Etat ou de la personne du Chef d'Etat. Est-ce la responsabilité de l'Etat ou plutôt la responsabilité pénale du Chef d'Etat qui doit être engagée en cas de crime d'agression ? Telle est la question que se sont pendant longtemps posés les Etats.

Admettre la compétence de la CPI reviendrait donc à reconnaitre une responsabilité pénale individuelle pour l'exécution d'une politique étatique. L'on comprend alors pourquoi il a été si difficile pour les Etats d'inclure ce crime dans le Statut lors de la Conférence de Rome de juillet 1998. Finalement, après d'âpres négociations, les Etats acceptèrent de faire figurer le crime d'agression parmi ceux relevant de la compétence de la CPI. Toutefois, ils décidèrent de suspendre cette compétence jusqu'à ce que la question de la définition de ce crime soit résolue. La Conférence de Kampala de juin 2010 fut à cet effet très attendue puisque celle-ci devait définir le crime d'agression (A) et fixer par la même occasion « *les conditions de l'exercice de la compétence de la Cour à son égard* »[237]. L'une des conditions étant la constatation préalable d'un crime d'agression par le CSNU. En faisant ainsi dépendre l'exercice de cette compétence à la volonté du CSNU, le Statut de Rome lui donne une fois de plus le pouvoir d'empêcher l'action de la CPI. Toute chose qui pourrait fortement réduire les chances de voir un européen, ou un américain ou encore un asiatique poursuivi pour crime d'agression (B), et partant conforter la perception qu'ont les Etats africains de la CPI : une Cour œuvrant dans le sens d'un « *néocolonialisme* » et qui de ce fait « *n'est destinée qu'à poursuivre des Africains* ».

[236] Abellán Honrubia, Victoria, "La qualification des crimes de droit international (280)", In : *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, The Hague Academy of International Law. Consulté le 29 Mars 2017 sur [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplrdc_ej.9789041114877.135_428.8], p. 309.
[237] Article 5-2 du Statut de Rome.

## *A- Une définition tardive du crime d'agression, signe de la volonté d'exclure les Puissances occidentales de la répression pénale*

Largement inspirée de la Résolution 3314 de l'Assemblée générale[238], le crime d'agression se définit comme « *la planification, la préparation, le lancement ou l'exécution par une personne effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, d'un acte d'agression*[239] *qui, par sa nature, sa gravité et son ampleur, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies* »[240]. Il a toutefois fallu attendre la Conférence de révision du Statut de Rome qui s'est tenue à Kampala du 31 mai au 11 juin 2010, soit 8 ans après l'entrée en vigueur dudit Statut pour avoir cette définition du crime d'agression. La raison de cette longue attente réside-t-elle dans le caractère hautement politique de ce crime dont la définition nécessitait plusieurs années de travail, afin d'obtenir l'aval de la majorité des Etats ? ou tout simplement l'admettre en 1998 à l'instar des trois autres crimes aurait-il permis à la Cour d'engager la responsabilité de quelques dirigeants occidentaux ? L'on penchera plus en faveur de la seconde hypothèse.

En effet, plusieurs dirigeants européens et américains se sont rendus coupables de crime d'agression dans la décennie 2000. Ainsi, reconnaître la compétence de la Cour à l'égard de ce crime dès l'entrée en vigueur du Statut de Rome aurait certainement permis à la Cour de poursuivre des chefs d'Etat autres qu'africains. Le Procureur aurait pu par exemple engager des poursuites à l'encontre de l'ancien Président Russe Dmitri Medvedev pour l'invasion de la Géorgie, ou encore à l'encontre de l'ancien Président américain Georges Bush pour l'invasion de l'Irak ou en raison des opérations militaires ordonnées contre l'Afghanistan.

Le 07 août 2008, « *l'armée géorgienne bombarde Tskhinvali, capitale de l'Ossétie du Sud, dans le but de reprendre le contrôle de cette portion du territoire national indépendante de*

---

[238] AGNU, Résolution 3314 (XXIX), *Définition de l'agression*, 14 décembre 1947.

[239] L'acte d'agression est défini par l'article 8 *bis* paragraphe 2 comme : *« l'emploi par un État de la force armée contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies. Qu'il y ait ou non déclaration de guerre, les actes suivants sont des actes d'agression au regard de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 14 décembre 1974 :*
*a) L'invasion ou l'attaque par les forces armées d'un État du territoire d'un autre État ou l'occupation militaire, même temporaire, résultant d'une telle invasion ou d'une telle attaque, ou l'annexion par la force de la totalité ou d'une partie du territoire d'un autre État ;*
*b) Le bombardement par les forces armées d'un État du territoire d'un autre État, ou l'utilisation d'une arme quelconque par un État contre le territoire d'un autre État ;*
*c) Le blocus des ports ou des côtes d'un État par les forces armées d'un autre État ;*
*d) L'attaque par les forces armées d'un État des forces terrestres, maritimes ou aériennes, ou des flottes aériennes et maritimes d'un autre État ;*
*e) L'emploi des forces armées d'un État qui se trouvent dans le territoire d'un autre État avec l'agrément de celui-ci en contravention avec les conditions fixées dans l'accord pertinent, ou la prolongation de la présence de ces forces sur ce territoire après l'échéance de l'accord pertinent ;*
*f) Le fait pour un État de permettre que son territoire, qu'il a mis à la disposition d'un autre État, serve à la commission par cet autre État d'un acte d'agression contre un État tiers ;*
*g) L'envoi par un État ou au nom d'un État de bandes, groupes, troupes irrégulières ou mercenaires armés qui exécutent contre un autre État des actes assimilables à ceux de forces armées d'une gravité égale à celle des actes énumérés ci-dessus, ou qui apportent un concours substantiel à de tels actes ».*

[240] Article 8 *bis* paragraphe 1 du Statut de Rome.

*facto depuis le début des années 1990. Cette initiative du président géorgien M. Saakachvili met fin à une longue séquence de provocations entre l'armée géorgienne, les forces séparatistes abkhazes et ossètes, et les troupes russiennes stationnant en Ossétie du sud et en Abkhazie dans le cadre d'un mandat de maintien de la paix (ICG, 2008)* »[241]. La Russie réagit à cette attaque par l'envoi de troupes en Ossétie du Sud et en Abkhazie dans le but de protéger les populations de ces contrées, puis par une incursion profonde en Géorgie marquée par des bombardements de plusieurs villes géorgiennes. Cette invasion de la Géorgie par la Russie constitue au sens du paragraphe 2-a de l'article 8 [bis] du Statut de Rome un acte d'agression, susceptible d'engager la responsabilité pénale internationale de son plus haut responsable, en l'occurrence Dmitri Medvedev pour crime d'agression.

Il en est de même pour l'ancien Président des Etats-Unis Georges Bush pour l'invasion de l'Irak qui a débuté en mars 2003 sans l'autorisation du CSNU[242] et qui visait à débarrasser ce pays des armes de destruction massive détenues par le régime en place, mais aussi à mettre fin à l'aide apportée au terrorisme par Saddam Hussein[243]. Les Etats-Unis ont également procédé à de nombreux bombardements en Afghanistan qui ont commencé en octobre 2001 et se poursuivent aujourd'hui, en témoigne la bombe larguée en avril 2017 sur un ensemble de tunnels de l'organisation Etat islamique (EI). Ces bombardements constituent conformément au paragraphe 2-d des actes d'agression susceptibles d'engager la responsabilité pénale internationale de Georges Bush pour crime d'agression. L'ancien Premier ministre britannique Tony Blair pourrait également être poursuivi pour ce même chef d'accusation, compte tenu de la participation des forces britanniques à ces bombardements et invasion.

Comme nous le constatons, admettre la compétence de la CPI à l'égard du crime d'agression lors de l'adoption du Statut de Rome, lui aurait certainement permis d'étendre plus facilement ses poursuites au continent européen ou américain. Mais les Etats ont préféré reporter la définition de ce crime et partant les conditions d'exercice de la compétence de la Cour à l'égard de celui-ci, à la Conférence de Kampala de 2010, de sorte à pouvoir se livrer en toute impunité à des actes d'agression. Cette volonté des Puissances occidentales d'échapper à toute poursuite pour crime d'agression s'est également matérialisé à Kampala dans le rôle central reconnu au CSNU dans la mise en œuvre de la répression de ce crime.

---

[241] Julien Thorez, « Géorgie-Ossétie-Russie. Une guerre à toutes les échelles », *EchoGéo* [En ligne], Sur le Vif, mis en ligne le 13 février 2009, consulté le 20 mai 2017. URL : http://echogeo.revues.org/10890 ; DOI : 10.4000/echogeo.10890.

[242] Henri Laurens*, L'Orient arabe à l'heure américaine : de la guerre du Golfe à la guerre d'Irak*, Arman Colin, 2e éd., Paris, 2005, pp. 221-224.

[243] Michael J. Glennon, « Regard critique sur le crime d'agression », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 286.

### *B- La nécessaire constatation par le CSNU de l'existence d'un crime d'agression*

Les conditions d'exercice de la compétence de la Cour à l'égard du crime d'agression ont fait l'objet de vifs débats notamment sur le rôle que devrait ou non jouer le CSNU. Deux variantes furent proposées, la première exigeait le filtre du CSNU, tandis que la seconde le rejetait et proposait à la place celui de la Chambre préliminaire de la CPI[244]. Finalement sous l'impulsion de la France et de la Grande-Bretagne, la variante 1 fut adoptée avec quelques aménagements. Ainsi, « *Lorsque le Procureur conclut qu'il y a une base raisonnable pour mener une enquête pour crime d'agression, il s'assure d'abord que le Conseil de sécurité a constaté qu'un acte d'agression avait été commis par l'État en cause* ». Cet article répond à l'exigence de conciliation de la compétence de la Cour avec la Charte des Nations-Unies[245], car en vertu de l'article 39 de celle-ci, il revient au CSNU de constater l'existence d'un acte d'agression. En plus, cela « *éviterait que la Cour soit surchargée et entachée dans la controverse politique* »[246]. Cette disposition qui porte hautement atteinte à l'indépendance de la CPI est contestable, dans la mesure où la Charte ne conférant pas expressément au CSNU une compétence exclusive en matière de constatation d'un acte d'agression, un autre organe, la Chambre préliminaire de la Cour par exemple aurait valablement pu le faire[247].

Reconnaître un tel pouvoir au CSNU revient à rendre quasiment improbable la répression du crime d'agression, et partant réduire, voire anéantir les chances de voir les ressortissants des Puissances de ce monde ou de leurs alliés jugés par la Cour pour crime d'agression. L'histoire de l'humanité nous révèle que le CSNU s'est toujours montré réticent à qualifier une situation d'acte d'agression, bien que tous les éléments constitutifs de celui-ci soient réunis, du moins lorsqu'il s'agit d'un Etat puissant[248]. Que ce soit les invasions du Panama et de l'Irak par les Etats-Unis, du Koweït par l'Irak, de la Corée du Sud par la Corée du Nord, de la Géorgie par la Russie, ou encore les opérations militaires américaines et britanniques effectuées contre l'Afghanistan, aucune de ces actions dont la majorité ont été entreprises par des membres permanents du CSNU, n'a été qualifiée d'actes d'agression[249].

---

[244] Voir à ce propos, le Rapport du Groupe de travail sur la Conférence de révision, reprise de la huitième session, ICC-ASP/8/20/Add.1, Annexe II, disponible à l'adresse [https://asp.icc-cpi.int/fr_menus/asp/reviewconference/Pages/review%20conference.aspx], (consulté le 01-04-17), p. 53.

[245] Cette exigence fut proclamée par l'ancien article 5 alinéa 2 du Statut de Rome.

[246] Rapport du Groupe de travail sur la Conférence de révision, o*p.cit*., p. 44.

[247] *Ibid.*, p. 45.

[248] Le seul acte d'agression constaté par le CSNU est celui de l'Afrique du Sud contre l'Angola en 1976 (Moussa Allafi, *La Cour pénale internationale et le conseil de sécurité : justice versus maintien de l'ordre*, Thèse de doctorat droit public, Université François – Rabelais de Tours, 2013, p. 332).

[249] Voir : Glennon (M.), « Regard critique sur le crime d'agression », *op.cit.*, pp. 285-291 ; Currat (P.), Ajouter enfin le crime d'agression aux compétences de la CPI, Le Temps, juin 2010, disponible à l'adresse [http://www.almendron.com/tribuna/ajouter-enfin-le-crimed%E2%80%99agression-aux-competences-de-la-cpi], (consulté le 01-04-17).

Si le CSNU ne l'a pas fait par le passé pourquoi le ferait-il pour des présumés actes d'agression susceptibles d'être commis en 2017[250] et qui pourraient déclencher la compétence de la Cour. Les motifs sont faciles à deviner.

Le CSNU est un organe politique dont le droit de véto reconnu à chacun de ses cinq membres permanents constitue souvent une entrave à sa mission de maintien de la paix et la sécurité internationales[251]. Dans le système de l'ONU, le CSNU ne peut prendre une décision qu'avec le consentement de tous les cinq membres permanents. Autrement dit, le vote négatif de l'un d'entre eux conduit à une paralysie totale du CSNU. Historiquement institué en vue de protéger les intérêts des grands vainqueurs de la Seconde Guerre Mondiale, les membres permanents n'hésitent pas à utiliser leur droit de véto lorsque l'action du CSNU risquerait de nuire à leurs intérêts ou à celui de leurs alliés, même dans des situations où la gravité des évènements impose l'intervention du CSNU[252]. Ceci étant, conditionné le déclenchement de la compétence de la Cour à une décision du CSNU constatant un acte d'agression, revient à exonérer les auteurs de ce crime de leur responsabilité pénale, puisque comme il nous a été donné de le constater, la majorité des crimes d'agression qui ont été commis et qui sont susceptibles d'être commis pourraient surtout concernés les membres permanents du CSNU, qui ne consentiront certainement pas à qualifier leurs actions d'actes d'agression.

On peut donc craindre que la répression du crime d'agression qui aurait facilement permis à la CPI d'étendre son activité en dehors du continent africain, de sorte à ne plus être accusée de se livrer à une « *chasse raciale* »[253], ne soit que pure théorie. L'on me dira certainement que le pouvoir du CSNU n'est pas absolu car, le Procureur peut mener une enquête pour crime d'agression lorsque le constat de ce crime n'intervient pas à l'expiration d'un délai de six mois[254]. Mais à la vérité, le CSNU peut si telle est sa volonté, recourir à l'article 16 du Statut de Rome pour surseoir à toute enquête portant sur ce crime.

---

[250] Conformément à l'article 15 *bis* alinéa 2 du Statut « *La Cour peut exercer sa compétence uniquement à l'égard des crimes d'agression commis un an après la ratification ou l'acceptation des amendements par trente États Parties* » or, le 28 juillet 2017, cela fera un an jour pour jour que la Palestine est devenu le trentième Etat à avoir ratifié les amendements sur le crime d'agression.

[251] En témoigne le recours abusif au droit de véto durant la période de la guerre froide qui a totalement paralysé le CSNU, laissant de ce fait les conflits de cette période prospérer. Pour plus d'informations sur ce sujet voir : Delon, Francis, "Le rôle joué par les membres permanents dans l'action du Conseil de sécurité", In : *Colloques/Workshop Series*, The Hague Academy of International Law. Consulté en ligne le 02 avril 2017 [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplcoll_ej.9780792323181.13_496.54] ; Conforti, Benedetto, "Le Pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression", In : *Colloques/Workshop Series*, The Hague Academy of International Law. Consulté en ligne le 02 avril 2017 [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplcoll_ej.9780792323181.13_496.16].

[252] L'exemple le plus criant aujourd'hui est la passivité du CSNU face à la crise syrienne en raison du véto russe.

[253] Accusation portée par le Premier ministre éthiopien.

[254] Article 15 *bis* alinéa 8.

## Paragraphe 2 : le pouvoir de suspendre des enquêtes et des poursuites

Une autre atteinte portée à l'indépendance de la CPI est le pouvoir reconnu au CSNU de suspendre ses enquêtes et poursuites. En effet, aux termes de l'article 16 du Statut de Rome « *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* ». Cet article bien que justifié par la volonté de concilier justice et paix (A), n'est pas sans conséquence sur la politique répressive de la Cour que les Etats africains estiment volontairement axée sur l'Afrique et pourrait même bien en être la cause(B).

### *A- Les justifications du pouvoir sursis*

L'article 16, tel qu'adopté lors de la Conférence diplomatique de Rome est le résultat d'un compromis trouvé après plusieurs jours de négociations. Les Etats parvinrent à s'accorder sur les termes de cet article, conscients que dans certains cas, la suspension des activités de la CPI est nécessaire au maintien de la paix et la sécurité internationales. Comme l'a si bien exprimé la France, ce pouvoir conféré au CSNU a pour but d'empêcher que « *la cour se transforme en tribune de nature politique, saisie de plaintes abusives qui auraient pour seul objet de mettre en cause les décisions du Conseil de sécurité ou la politique extérieure de l'un des trop rares pays qui acceptent d'assumer les risques des opérations de maintien de la paix* »[255]. Cela signifie donc que l'activité judiciaire de la Cour pourrait dans certaines circonstances entraver « *les efforts de paix menés par le Conseil de sécurité* »[256], voire constituer une menace à la paix et la sécurité internationales. Sont visées dans cette dernière hypothèse, des saisines de la CPI par des Etats pour des raisons purement politiques, notamment l'éloignement d'un opposant politique à l'approche d'une élection présidentielle. Si ce dernier est majoritairement le candidat du peuple, les poursuites engagées contre lui plongeront certainement le pays dans un chaos total. D'où la nécessité de les suspendre.

Par ailleurs, comme l'a si bien rappelé le professeur Serges Sur, l'article 16 vise à « *concilier les nécessités du maintien de la paix et celles de l'action judiciaire internationale. La première peut conduire à différer la seconde, mais ni à s'y substituer ni à l'écarter définitivement* »[257]. Autrement dit et aussi paradoxale que cela puisse paraitre, « *l'impunité de*

[255] UN Doc. A/Conf.183/SR.6, § 78.
[256] Hala El Amine, « Article 16 Sursis à enquêter ou à poursuivre », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*, p. 683.
[257]Serges Sur, « Vers une Cour pénale internationale : la Convention de Rome entre les O.N.G. et le Conseil de sécurité », *RGDIP* 1999, n° 1, p. 44.

*certains criminels de guerre pourrait finalement contribuer au maintien de la paix* »[258]. L'exemple qui illustre parfaitement cette affirmation est la suspension des poursuites engagées contre un chef de guerre avec lequel un processus de négociation est entamé par le CSNU[259]. L'article 16 servira ici de monnaie d'échange afin de faire rapidement taire les armes.

A bien des égards, l'impunité ou tout simplement le pardon est préférable à la répression surtout si l'on veut apaiser les esprits et emprunter le chemin de la reconstruction nationale. La France ne nous dira certainement pas le contraire, ce pays « *dont l'histoire est jalonnée de guerres civiles et de crimes massifs, des guerres de religion aux tragédies du XXème siècle en passant par les tourmentes révolutionnaires* »[260] et qui en réponse a préféré l'amnistie pour reconstituer le tissu social. Le recours à l'article 16 permettra donc d'accorder « *aux sociétés déchirées par des conflits violents un temps de stabilité ; en évitant les tensions qui pourraient naître sur des bases tribales, confessionnelles, communautaires ou autres, autour de procès qui ouvriraient à vif les plaies d'une mémoire blessée* »[261]. On peut alors se poser des questions sur les raisons qui ont motivées le refus du CSNU de faire droit à la demande de l'UA tendant à la suspension pour un an des poursuites engagées à l'encontre du président soudanais, alors que de telles poursuites risquaient de déstabiliser le pays « *à l'approche du référendum sur l'autodétermination du Sud-Soudan* »[262].

Sous un autre angle, l'article 16 se présenterait comme une garantie « *contre des plaintes abusives, teintées d'arrières pensées politiques, susceptibles d'être dirigées contre des personnels (civils et militaires) déployés sur des théâtres extérieurs* »[263]. Il n'est pas exclu que des Etats saisissent la CPI simplement pour dissuader d'autres Etats de fournir des troupes aux opérations de maintien de la paix lancées sur leurs territoires. Un Etat serait en effet, peu enclin à envoyer ses soldats rétablir la paix dans des régions déchirées par la guerre, si une épée de Damoclès doit à bon droit ou à tort planer sur leurs têtes. C'est d'ailleurs la crainte de voir un jour leurs ressortissants poursuivis par la CPI qui a poussé les Etats-Unis à ne pas ratifier le Statut de Rome, après avoir activement participé à sa création, et à signer des accords bilatéraux d'immunité avec des Etats parties ou non au Statut de Rome. Eventualité « *d'autant plus probable que la politique étrangère américaine et la tournure unilatérale qui la caractérise depuis ces dernières années amènent les citoyens américains et surtout les forces armées américaines à s'engager dans des conflits qui constituent des cadres propices aux crimes les plus graves pour lesquels la CPI est*

---

[258] Sidy Alpha Ndiaye, *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, *op.cit*., p. 347.

[259] M.Bettati, « Auditions sur la Cour pénale internationale », 3 février 1999, In : A. Dulait, La Cour pénale internationale. Quel équilibre entre souveraineté, sécurité et justice pénale internationale ? Rapport d'information du sénateur, Paris, Les rapports du Sénat, n° 313, 1998-1999, p. 47.

[260] Serges Sur, « Le droit international pénal entre l'Etat et la société internationale », *Actualité et Droit International*, octobre 2001, disponible à l'adresse [http://www.ridi.org/adi/200110sur.htm], (consulté le 05-04-17).

[261] Hala El Amine, « Article 16 Sursis à enquêter ou à poursuivre », *op.cit*., p. 684.

[262] I*bid*.

[263] Jean-François Dobelle, « La Convention de Rome portant statut de la Cour pénale internationale », *Annuaire français de droit international*, volume 44, 1998. pp. 356-369, p. 358, disponible à l'adresse [www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1998_num_44_1_3520], (consulté le 05-04-17).

*compétente* »[264]. On peut donc craindre que ceux-ci n'instrumentalisent le CSNU afin de soustraire leurs ressortissants à la justice pénale internationale, ne laissant de ce fait, plus que des Africains à juger.

### *B- Les inconvénients du pouvoir de suspension du CSNU sur la politique répressive de la Cour*

Déjà à Rome, certains Etats craignaient que le pouvoir de suspension ainsi reconnu au CSNU ne porte gravement atteinte à l'indépendance de la future institution, puisque conditionnant ses activités judiciaires à l'aval des membres permanents dudit Conseil. Saurait été à un organe totalement impartial que l'on conférait ce pouvoir, les critiques auraient été moins vives. Cependant, le CSNU instrumentalisé par le droit de véto de ses membres permanents est tout sauf impartial et peut de ce fait, recourir à l'article 16 même au-delà des exigences de maintien de la paix. Le Procureur de la CPI peut en principe refuser de suspendre toute enquête ou poursuite demandée par le CSNU qu'elle soit abusive ou non, mais consentirait-il réellement à le faire eu égard à l'assistance si précieuse que lui apporte l'ONU[265]. Même s'il y parvenait, le CSNU pourrait de façon indirecte suspendre une enquête ou une poursuite engagée par la Cour. Conformément à 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, les premières prévaudront* ». Les Etats membres ayant l'obligation d'appliquer les décisions du CSNU[266], il suffirait que celui-ci dans l'une de ses résolutions commande aux Etats parties au Statut de Rome de ne pas coopérer avec la Cour sur lesdites enquête et poursuite, pour que celles-ci soient mises à mal, car comme il a été précédemment démontré, aucune enquête ou poursuite ne peut aboutir sans la coopération des Etats.

En conséquence, l'article 16 devrait être reformulé comme suit : « *Aucune enquête ou poursuite contraire aux intérêts des membres permanents du CSNU ne sera menée par le Procureur, au risque d'être suspendue. Est contraire aux intérêts des membres permanents du CSNU, toute enquête ou poursuite visant à réprimer les actes de leurs ressortissants ou de ceux de leurs alliés* », d'autant plus que ce sursis peut-être renouvelé indéfiniment. C'est bien cette volonté manifeste des Etats-Unis de protéger leurs ressortissants contre toute poursuite internationale, qui s'est traduite dans la résolution 1422. Ce texte a été adopté à la suite de la pression exercée par les Etats-Unis lors de la discussion sur la reconduction des forces de la

[264] Moussa Allafi, *La Cour pénale internationale et le conseil de sécurité : justice versus maintien de l'ordre, op.cit.*, p. 208. Pour plus d'informations concernant la politique des Etats-Unis vis-à-vis de la CPI, Voir Clémence Bouquemont, *la Cour pénale internationale et les Etats-Unis*, L'Harmattan, 2003 ; Julian Fernandez, *La politique juridique extérieure des Etats-Unis à l'égard de la Cour pénale internationale*, Pedone, Paris, 2010.
[265] Lire à ce sujet le Rapport de la Cour pénale internationale, A/71/342.
[266] Article 25 de la Charte de l'ONU.

Mission de l'ONU en Bosnie-Herzégovine (MINUBH)[267], et vise à empêcher la CPI d'exercer sa compétence à l'égard des crimes qu'auraient commis des personnels militaires ressortissant d'Etats non parties au Statut de Rome, participant à des OMP[268]. Cette résolution a fait l'objet de vives critiques. Certains auteurs l'ont qualifiée « *d'abus de pouvoir* »[269], de « *dérives* » et « [*d'] usage très discutable, voire abusif* »[270] de l'article 16. Pour sa part, Amnesty International considère que la résolution 1422 a été prise en violation des dispositions du Statut de Rome, de la Charte de l'ONU, ainsi que d'autres textes internationaux[271]. Contraire au Statut de Rome, car l'article 16 n'a pas été institué dans le but d'exonérer des ressortissants d'Etats parties ou non au Statut de Rome de leur responsabilité pénale, mais plutôt de confier aux juridictions internes la charge de leurs jugements. Or, dans certains Etats tels que les Etats-Unis, les crimes relevant de la compétence de la Cour ne sont pas tous réprimés. Il est donc possible qu'un citoyen américain ne soit pas traduit devant les juridictions de son pays pour génocide ou crime d'agression[272]. Ce qui est totalement contraire à la raison d'être de la CPI qui est de mettre un terme à l'impunité. D'où la demande d'Amnesty International visant à ce que cette suspension ne soit pas renouvelée. Cependant, leur prière ne fut pas exaucée puisque le 12 juin 2003, le CSNU demanda une nouvelle suspension de la compétence de la Cour par le biais de la résolution 1487[273]. Les Etats-Unis auraient volontiers demandé un troisième renouvellement si « *les crimes liés précisément à l'occupation de l'Irak, commis à Abou Ghraib et Guantanamo* »[274] ne les y avaient pas empêché. Ce ne sera toutefois pas la dernière fois que le CSNU empêchera la Cour d'exercer sa compétence. En effet, dans les résolutions 1593 et 1970, le CSNU décida de soumettre « *les personnels des forces de maintien de la paix ressortissants d'un Etat contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome, à la compétence exclusive dudit Etat* »[275].

---

[267] Sur les difficultés liées à la négociation de la résolution 1422, voir Coulée Frédérique, « Sur un Etat tiers bien peu discret : les États-Unis confrontés au statut de la Cour pénale internationale », *Annuaire français de droit international*, volume 49, 2003. pp. 32-70, disponible à l'adresse [www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2003_num_49_1_3742], (consulté le 05-04-17) ; David Ambrosetti, « S'opposer aux Etats-Unis au Conseil de sécurité. L'argumentation contre la puissance dans les négociations multilatérales », *Etudes internationales*, Vol. XXXV, septembre 2004, pp. 469-494.

[268] En vertu de la résolution 1422 du 12 juillet 2002, le CSNU « *demande conformément à l'article 16 du Statut de Rome, que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome à raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1er juillet 2002, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement* » (S/RES/1422).

[269] Julia Thibord, « l'offensive américaine contre la CPI : Dangers pour l'intégrité de la justice pénale internationale », *L'Observateur des Nations Unies*, 2006, n° 20-21, p. 252.

[270] Mirko Zambelli, « les relations entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité : la nécessaire conciliation entre justice et paix internationales », *L'Observateur des Nations unies*, *op.cit*., p. 212.

[271] Amnesty International, *International Criminal Court : The unlawful attempt by the Security Council to give US citizens permanent impunity from international justice*, index AI : IOR 40/006/2003 ; Amnesty International, *Cour pénale internationale Le Conseil de sécurité doit refuser de renouveler la résolution 1422 qui est illégale*, Document public, Londres, mai 2003, Index AI : IOR 40/008/2003.

[272] Amnesty International, *Cour pénale internationale Le Conseil de sécurité doit refuser de renouveler la résolution 1422 qui est illégale, op.cit.*, p. 7.

[273] CSNU, Résolution S/RES/1487 (2003).

[274] Hala El Amine, « Article 16 Sursis à enquêter et à poursuivre », *op.cit*., p. 679.

[275] *Ibid.*, p. 683.

Cette attitude protectrice du CSNU envers les ressortissants d'Etats non parties au Statut de Rome pourrait être la principale raison de la passivité affichée par l'ex Procureur de la CPI Louis Moreno Ocampo, face aux crimes internationaux qu'auraient commis ces derniers. Celui-ci n'a jusqu'au terme de son mandat ouvert aucune enquête, ni sur l'excessivité de la politique anti-terrorisme menée par le gouvernement Bush et soutenue par Tony Blair, ni après la deuxième guerre d'Ossétie du Sud qui a opposé en 2008 la Géorgie à la Russie, encore moins sur les crimes commis sur le territoire Palestinien depuis le 1er juillet 2002, alors que le nombre de victimes de ces conflits[276] s'intensifiait. Concernant le conflit israélo-palestinien, Louis Moreno Ocampo justifia son inaction par le doute existant sur la nature étatique de la Palestine, comme si la reconnaissance d'un Etat par d'autres est un élément constitutif de l'Etat[277].

La donne semble changer avec la vision plus audacieuse de l'actuelle Procureure Fatou Bensouda qui s'est saisie de plusieurs situations dans le monde, ouvrant une enquête en Europe, menant des examens préliminaires en Asie, en Amérique du Sud. Toutefois, une question demeure, la Procureure acceptera-t-elle de s'attirer les foudres du CSNU en lançant des mandats d'arrêt contre l'ancien Premier ministre britannique Tony Blair pour les crimes prétendument commis par les forces britanniques lors du conflit en Irak[278] ou encore contre l'ancien Président russe Dmitri Medvedev dans le cadre du conflit géorgien[279] comme il a si facilement été fait pour le Président soudanais Omar el-Béchir ?

## CONCLUSION PARTIELLE

L'ancien président sénégalais Abdoulaye Wade avait suggéré en 2009 que « *l'Afrique se retire de [la CPI] en attendant qu'elle devienne démocratique, juste et équitable. Au vu de la manière dont elle fonctionne, beaucoup d'Africains ont l'impression que la CPI est un tribunal destiné à poursuivre seulement les africains* »[280]. Cette citation résume parfaitement toute la dynamique de la première partie de mon travail. « *Au vu de la manière dont elle fonctionne (…)* », figure de style utilisée pour désigner la dépendance fonctionnelle de la CPI à l'égard des Puissances de ce monde. Dépendance aussi bien financière que judicaire qui pourrait très bien, comme il a été démontré ci-dessus, constituer une entrave à la poursuite des ressortissants de pays occidentaux. Si la poursuite des occidentaux est rendue impossible,

[276] Je fais référence aux conflits irakien, afghan, géorgien et palestinien.
[277] Pour une analyse complète de la position de la CPI vis-à-vis de la Palestine, voir l'ouvrage de Alia Aoun, William Boudon, Christine Chanet, *La Palestine et la CPI*, Notes de la Fondation Gabriel Péri, Décembre 2015, 91 p.
[278] Voir examen préliminaire de la situation en Irak sur le site de la CPI.
[279] Voir situation en Géorgie à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/georgia?ln=fr], (consulté le 20-05-17).
[280] Propos de Abdoulaye Wade lors d'une conférence de presse donnée au Palais présidentiel, suite au mandat d'arrêt lancé contre son homologue soudanais, disponible à l'adresse [http://www.jeuneafrique.com/143630/politique/wade-la-cpi-donne-l-impression-d-tre-faite-pour-les-africains], (consulté le 07-04-17).

la CPI n'est finalement destinée qu'à poursuivre des Africains, et pour l'heure, ses actions ne nous démontrent pas le contraire.

Cependant, s'il est clairement établi que la CPI ne jouit pas d'une indépendance fonctionnelle, cela suffit-il à affirmer sans réserve que sa politique répressive est la conséquence directe de son manque d'indépendance ? Cette politique répressive totalement axée sur l'Afrique ne trouve-t-elle pas sa justification dans d'autres facteurs tout à fait légitimes ? Les critiques émanant des dirigeants africains ne sont-elles pas plutôt l'écho d'une frustration due à une possible répression des Chefs d'Etat en exercice ? Voilà tant d'interrogations qui montrent tout l'intérêt de notre deuxième partie.

# DEUXIEME PARTIE : LES LIMITES DES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS

Les relations entre la CPI et les Etats africains se sont détériorées suite au mandat d'arrêt lancé contre le président soudanais Omar Al-Bashir. A partir de cet instant des critiques portant sur sa politique répressive fusèrent de partout, politique qualifiée par feu Mouammar Kadhafi de « *nouvelle forme de terrorisme mondial* »[281]. Certains Chefs d'Etat africains notamment Abdoulaye Wade, ancien président du Sénégal regrettent en effet que, la CPI ne poursuivre que des africains alors que des crimes relevant de sa compétence sont commis ailleurs dans le monde, se livrant ainsi à une « *sorte de chasse raciale* »[282].

Ces critiques seront les principaux arguments soulevés par l'Afrique du Sud et le Burundi pour dénoncer le Statut de Rome, car selon eux, la CPI œuvre dans le sens du néocolonialisme en ne visant que des Africains[283], y compris les chefs d'Etat non parties au Statut de Rome. Cela doit être nuancé puisque le bureau du Procureur, en plus d'avoir ouvert une enquête sur la guerre éclair ayant opposé en 2008 la Russie à la Géorgie, procèdent en ce moment à des examens préliminaires en Afghanistan, en Colombie, en Palestine, sur l'intervention militaire britannique en Irak, sur les navires battant pavillon comorien, grec et cambodgien ainsi qu'en Ukraine.

Par ailleurs, le fait que la CPI n'engage pour l'instant des poursuites que contre des Africains s'explique par des causes objectives totalement indifférentes à la question de son indépendance (chapitre 1). De plus, ce sont les Africains eux-mêmes *« qui ont africanisé la Cour en voulant l'instrumentaliser* »[284], et aujourd'hui se servent de toutes ces critiques pour déstabiliser une cour échappant à leur contrôle (chapitre 2).

[281] Propos du guide libyen Mouammar Kadhafi, alors président de l'UA lors de sa visite au siège de l'organisation en Ethiopie en mars 2009, disponible à l'adresse [http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7970892.stm], (consulté le 16-04-17).
[282] Propos du Premier ministre éthiopien, In : Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », The Conversation, 3 novembre 2016, disponible à l'adresse [https://theconversation.com/lafrique-et-la-cour-penale-internationale-chronique-dun-divorce-annonce-68040], (consulté le 16-04-17).
[283] *Ibid.*
[284] *Ibid.*

## CHAPITRE I : LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA COUR : UNE POLITIQUE BASEE SUR DES CAUSES OBJECTIVES

La politique répressive de la Cour ne peut aucunement être qualifiée de « *chasse raciale* », encore moins de néocolonialisme parce qu'elle est basée sur des facteurs objectifs prévus par le Statut de Rome, dont le respect est assuré par un organe de la Cour parfaitement indépendant et impartial, qui n'est de ce fait l'instrument d'aucune Puissance occidentale.

Le Statut de Rome conditionne l'exercice de la compétence de la CPI à la réunion préalable de certaines conditions. La Cour n'a donc pas le pouvoir de réprimer tous les crimes commis dans le monde. Le Procureur ne peut en effet, se saisir d'une affaire que lorsque la Cour en a la compétence et après avoir vérifié sa recevabilité. Et en la matière, les situations conflictuelles africaines bien plus que celles des autres continents remplissent ces deux conditions (section 2), d'où cette politique répressive axée sur l'Afrique. Le Procureur ne peut pas enfreindre ces règles et contrairement à ce que pensent les Etats africains, engager abusivement des poursuites contre des individus puisque la conduite de la politique répressive de la CPI est fortement encadrée par son Statut (section 1).

### SECTION 1 : LES GARANTIES D'UNE POLITIQUE REPRESSIVE JUSTE

Au travers des critiques émises par les pays africains, l'on dénote une certaine instrumentalisation du Procureur, acteur principal de la politique répressive de la CPI, par les Puissances occidentales qui de ce fait, se livre à une « *chasse raciale* », en ignorant les crimes commis ailleurs dans le monde. Cela aurait peut-être été le cas si le Procureur était le seul à déclencher la procédure pénale devant la Cour. Mais les Etats conscients du danger que représente une saisine unique de la CPI par le Procureur, optèrent lors de la Conférence de Rome pour une diversification des modes de saisine de la Cour afin de la protéger contre tout abus de pouvoir du Procureur (§1). C'est donc à tort que les Etats africains parlent de « *chasse raciale* » puisque le statut de Rome leur reconnait la possibilité de déterminer la politique répressive de la Cour en lui renvoyant ces situations non africaines où des crimes sont commis, d'autant plus que le Procureur n'a à ce jour rejeté aucun renvoi étatique. Chose qu'ils n'ont pas osé faire. Cette volonté de garantir l'objectivité des procédures engagées devant la Cour est également marquée par l'encadrement de la saisine *proprio motu* du Procureur (§2).

## Paragraphe 1 : La diversification des modes de saisine de la Cour

*« La question de l'exercice de la compétence de la Cour a fait l'objet des discussions les plus vives et les plus tendues jusqu'au dernier jour de la Conférence de Rome »*[285]. Les uns étaient en faveur d'une limitation du pouvoir du Procureur, tandis que d'autres militaient pour son accroissement. Finalement, trois modes de saisine de la CPI furent retenus par les Etats. Ainsi, « *La Cour [ne] peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut [que] : a) Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par un État Partie, comme prévu à l'article 14 ; b) Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; ou c) Si le Procureur a ouvert une enquête sur le crime en question en vertu de l'article 15* »[286]

C'est par abus de langage que l'on a pu parler de « *saisine*[287] *de la Cour* », le terme approprié étant « *renvoi d'une situation* », puisque comme il a été évoqué ci-dessus, les Etats (A) et le Conseil de sécurité (B) ne saisissent pas directement la Cour, mais plutôt défèrent une situation au Procureur afin que celui-ci puisse enquêter[288].

### *A- Renvoi d'une situation par un Etat partie*

Il est prévu par les articles 13-a et 14 du Statut de Rome et consiste pour tout Etat partie à « *déférer [par écrit] au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs des crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis* ». Il résulte de ces deux articles que seul un Etat partie au Statut de Rome peut opérer ce renvoi. Sont donc exclus de l'exercice de ce pouvoir, les Etats non parties au Statut de Rome, « *y compris ceux qui ont déposé une déclaration auprès du Greffier pour une reconnaissance occasionnelle de la compétence de la Cour* »[289]. La raison étant de motiver les Etats à ratifier le Statut en leur donnant la possibilité de participer à l'activité judiciaire de la Cour. Ce procédé fut utilisé à ce jour par quatre Etats : l'Ouganda, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine et le Mali.

---

[285] Abdoulaye Tine, « Article 13 Exercice de la compétence », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 607.
[286] Article 13 du Statut de Rome.
[287] Au sens large, la saine est une action portée « *devant un organe, une question sur laquelle celui-ci est appelé à se prononcer* », tandis qu'au sens stricte, elle se définit comme « *l'acte introductif d'instance portant une affaire devant une juridiction* », In : J. Salmon (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, 2001, p. 1017.
[288] Le troisième mode de saisine n'est pas étudié dans ce paragraphe parce qu'il sera l'objet du paragraphe suivant.
[289] Abdoulaye Tine, « Article 13 Exercice de la compétence », *op.cit.*, p. 608.

Le Statut de Rome n'exige pas l'existence d'un quelconque lien entre la situation et l'Etat qui la renvoie, un Etat partie pouvant très bien déférer au Procureur une situation « *survenue sur le territoire d'un autre Etat* »[290] même si aucun Etat partie n'a à ce jour utilisé cette faculté. En l'absence de précision apportée par Abdoulaye Tine[291] sur la qualité de l'Etat en question, je pourrais en déduire qu'un Etat partie peut renvoyer au Procureur une situation survenue sur le territoire d'un autre Etat qu'il soit partie ou non au statut de Rome si tant est que l'auteur des crimes allégués est un ressortissant d'un Etat membre de la CPI. Cette possibilité est reconnue aux Etats parties car il s'agit de « *renvoyer une situation, non une affaire* »[292]. Ces deux notions ne traduisent pas la même réalité, et la Cour l'a très bien démontré : « *[L]es situations, généralement définies par des paramètres temporels, territoriaux et éventuellement personnels, telle que la situation sur le territoire de la République du Congo depuis le 1er juillet 2002, font l'objet de procédures prévues par le Statut afin de décider si une situation donnée doit faire l'objet d'une enquête pénale, et de l'enquête en tant que telle. Les affaires, comprenant des incidents spécifiques au cours desquels un ou plusieurs crimes de la compétence de la cour semblent avoir été commis par un ou plusieurs suspects identifiés, font l'objet de procédures qui ont lieu après la délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaitre* »[293]

Ainsi, les situations sont destinées à devenir des affaires si le Procureur décide d'ouvrir une enquête, suite à un examen préliminaire. Il n'existe donc aucune obligation imposant au Procureur d'ouvrir instantanément une enquête dès lors qu'une situation lui est déférée. C'est la raison pour laquelle l'auteur du renvoi doit étayer sa demande avec le maximum de preuves possibles pour rejeter la thèse d'une instrumentalisation du renvoi, de sorte à convaincre le Procureur d'ouvrir une enquête. Mais avant d'entreprendre cet examen préliminaire, le procureur vérifie la compétence de la Cour à l'égard de cette situation, ainsi que la recevabilité de l'affaire susceptible de relever de celle-ci.

Le renvoi d'une situation n'entraîne pas en effet, *ipso facto* la compétence de la Cour, car il se peut que celui-ci méconnaisse les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour prévues à l'article 12 du Statut de Rome[294]. Cette absence d'automaticité entre le renvoi par un Etat et la compétence de la Cour est confirmée par le Procureur en ces termes : « *[e]n particulier, on ne saurait présumer d'aucune automaticité lorsque le Procureur se voit déférer une situation par un Etat partie ou le conseil de sécurité de l'ONU. Par conséquent, les situations déférées à ce jour par l'Ouganda, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine et la situation au Darfour (déférée par le Conseil de sécurité) ont toutes été soumises au même processus d'examen préliminaire par le Bureau afin de déterminer si les critères visés à l'article 53-1 étaient remplis et justifiaient*

[290] *Ibid.*, p. 609.
[291] Auteur du commentaire de l'article 13 du Statut de Rome.
[292] *Ibid.*, p. 609.
[293] CPI, *Situation en république démocratique du Congo*, Affaire n°ICC-01/04-101, Chambre préliminaire I, Décision sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 et VPRS 6, ICC-01/04, 17 janvier 2006, § 65.
[294] Nous y reviendrons dans la seconde section.

*l'ouverture d'une enquête* »[295].Cette dissociation entre renvoi et compétence est primordiale dans la mesure où « *elle réduit les risques d'instrumentalisation par les Etats* »[296] et témoigne de l'indépendance du Procureur et de la Cour. D'où l'impossibilité pour un Etat partie de restreindre dans son renvoi, la compétence *ratione personae* de la Cour. Le Procureur a eu à le signifier à l'Ouganda lorsque celle-ci voulait limiter la compétence de la Cour aux crimes commis par l'Armée de Résistance du Seigneur. C'est d'ailleurs pour éviter ce genre de plaintes ciblant des individus que le terme « *situation* » fut substitué à celui d'« *affaire* » dans les travaux préparatoires de création de la CPI[297].

De même que pour la compétence, le renvoi d'une situation par un Etat ne témoigne pas de sa recevabilité. La cour doit avant de statuer déterminer si l'affaire a fait ou fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part dudit Etat. Si oui, l'affaire est jugée irrecevable « *à moins que cet État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites* »[298] entamées. La nécessité d'opérer un contrôle de la recevabilité de l'affaire fait l'unanimité lorsqu'un Etat renvoie au Procureur une situation survenue sur le territoire d'un autre Etat. Par contre les avis divergent lorsqu'il s'agit d'un auto-renvoi. Certains auteurs percevant « *dans l'auto-renvoi un renoncement volontaire de la part d'un Etat à sa compétence en faveur de la Cour* »[299], comme l'a si bien signifié la Chambre de première instance dans l'affaire *Katanga et Ngudjolo Chui*[300], rejettent tout contrôle ultérieur de la recevabilité. D'autres auteurs tels que Olivier de Frouville dont je partage l'avis, estime qu'un contrôle de recevabilité est tout à fait opportun même en cas d'auto-renvoi parce que l'analyse de la recevabilité d'une affaire ne se limite pas à la volonté de l'Etat, encore faut-il que l'affaire soit suffisamment grave et que le principe du *non bis in idem* soit respecté[301].

L'auto-renvoi d'une situation par un Etat partie suscite par ailleurs une interrogation : l'auteur d'un renvoi étatique peut-il se rétracter ? Autrement dit, a-t-il le droit de retirer son renvoi ? Cette question *« s'est posée lorsque l'Ouganda a annoncé, en novembre 2004, vouloir retirer de la compétence de la Cour la situation sur son propre territoire, ceci afin de faciliter les négociations et la conclusion d'un accord de paix avec la LRA* »[302]. Une telle possibilité n'est pas admise par le droit de la CPI, car aucune disposition du Statut de Rome ne confère à un Etat le droit de retrait d'un renvoi étatique même lorsque ce renvoi pourrait entraver des efforts de paix. La seule alternative dont dispose un Etat confronté à ce problème est le recours au Conseil de sécurité afin que celui-ci puisse suspendre conformément à l'article 16 du Statut de Rome les enquêtes et poursuites engagées par la Cour sur son

[295] Cité par Olivier de Frouville, « Article 14 Renvoi d'une situation par un Etat partie », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 630
[296] *Ibid*.
[297] *Ibid*., pp. 630-631.
[298] Article 17-a du Statut de Rome.
[299] Olivier de Frouville, « Article 14 renvoi d'une situation par un Etat partie », *op.cit.*, p. 634.
[300] La Chambre a estimé que « *l'Etat qui choisit ainsi de ne pas mener une enquête ou de ne pas poursuivre une personne devant ses propres juridictions, mais qui se montre par ailleurs déterminé à ce que justice soit faite, doit être considéré comme étant dépourvu de la volonté évoquée à l'article 17 du Statut* ».
[301] Pour de plus amples informations, voir Olivier de Frouville, *op.cit.*, pp 634-640.
[302] *Ibid*., p. 640.

territoire. Cependant, le Conseil de sécurité ne fait pas qu'empêcher l'action de la CPI, il y contribue bien souvent en déférant une situation au Procureur.

### *B- Renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité*

L'article 13-b du Statut de Rome dispose que la Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime « *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* ». Il ressort de cet article que le renvoi d'une situation par le CSNU est conditionné par le respect des règles prévues par le chapitre VII de la Charte de l'ONU. Ainsi, le CSNU devra dans un premier temps constater que ladite situation constitue une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression, et dans un second temps décider par le biais d'une résolution que le renvoi de cette situation devant la CPI se présente comme une mesure appropriée pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales[303]. C'est d'ailleurs ce qui a été fait dans les résolutions 1593 et 1970 par lesquelles le CSNU déféra respectivement au Procureur les situations au Darfour et en Libye.

Ce mécanisme proposé par les Etats-Unis lors des travaux préparatoires fut adopté par les Etats sans trop de difficultés car tous reconnaissent à l'instar des Etats-Unis que les crimes relevant de la compétence de la CPI sont des crimes « *qui sont toujours commis dans des situations qui mettent en péril la paix et la sécurité internationales* »[304]. Dans ces circonstances, reconnaitre au CSNU, responsable principal du maintien de la paix et la sécurité internationales, le droit de renvoyer au Procureur une situation mettant en péril cette paix parait nécessaire, surtout lorsque la répression des crimes commis dans cette situation permettra de rétablir la paix et la sécurité. De plus grâce à ce pouvoir, le CSNU ne sera plus contraint de créer des tribunaux *ad hoc* chaque fois que le maintien ou le rétablissement de la paix nécessite la répression de certains crimes.

En effet, la reconnaissance d'un pouvoir de renvoi au CSNU laisse supposer à priori que ce dernier fera appel à la CPI au lieu de créer des Tribunaux *ad hoc* en réaction à des crimes offensant l'humanité toute entière[305], comme ce fut le cas pour les Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. L'article 13-b du Statut de Rome apparait donc comme la solution parfaite tant pour le CSNU que pour les Etats membres de l'ONU. Le premier n'ayant plus à faire face à la méfiance et aux reproches formulés par

[303] J-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau, *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Economica, 3e éd., Paris, 2005, p. 228.

[304] Intervention de M. Harper, au nom des Etats-Unis d'Amérique, devant la 6e Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, 25 octobre 1994, A/C.6/49/SR.17, pp. 13-15, In : Abdoulaye Tine « Article 13 Exercice de la compétence », *op.cit.*, p. 611.

[305] Rapport de la Commission du droit international sur sa 46ème session, A.C.D.I., 1994, vol. II, Deuxième partie, p. 46, disponible à l'adresse [http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/french/ilc_1994_v2_p2.pdf], (consulté le 20-04-17).

certains Etats à l'encontre des tribunaux *ad hoc*[306], tandis que les seconds n'auront pas à supporter la charge financière qu'aurait occasionné la création d'autres tribunaux.

L'article 13-b présente également l'avantage d'universaliser la compétence de la Cour en la libérant des contraintes liées au consentement des Etats. En principe, la CPI n'est compétente qu'à l'égard des crimes commis sur le territoire ou par le ressortissant d'un Etat ayant accepté la compétence de la Cour, soit par la ratification du statut de Rome, soit par une déclaration d'acceptation de la compétence de la Cour. Toutefois, ces conditions ne jouent pas lorsque la procédure a été déclenchée par le CSNU. Autrement dit, celui-ci peut déférer au Procureur une situation impliquant des Etats non parties au Statut de Rome ou leurs ressortissants, dans la mesure où ses décisions conformément à l'article 25 de la Charte de l'ONU s'imposent à tous les membres de cette organisation. Le consentement à la compétence de la Cour résulte par conséquent dans cette hypothèse, de façon implicite de la ratification de la Charte de l'ONU[307]. C'est d'ailleurs ce qui explique que la CPI ait pu se saisir des situations au Darfour (Soudan) et en Libye déférées par le CSNU, alors que ces deux Etats ne sont pas parties au Statut de Rome et n'ont pas explicitement déclaré accepter la compétence de la CPI. Cette exception bien que contraire à l'article 34 de la Convention de Viennes sur le droit des traités de 1969[308], représente une aubaine pour la CPI qui de ce fait, peut lutter efficacement contre l'impunité dans le monde. Cela aurait été par ailleurs, cruel de ne pas rendre justice aux victimes de crimes internationaux simplement parce que l'Etat sur le territoire duquel ces crimes ont été commis, ou dont le présumé coupable est le ressortissant n'a pas accepté la compétence de la CPI.

Afin de préserver l'indépendance du Procureur et partant celle de la Cour, le CSNU à l'instar des Etats parties ne peut déférer au Procureur de la CPI qu'une « *situation* » à laquelle s'applique le chapitre VII de la Charte de l'ONU, non une « affaire ». En d'autres termes, le CSNU ne portera pas lors de son renvoi « *d'allégations dirigées contre des individus nommément désignés* »[309]. Il revient au Procureur de trouver les présumés responsables des crimes relevant de la situation renvoyée. Ce principe fut respecté par le CSNU dans ses résolutions 1593 et 1970 dans lesquelles il défère respectivement au Procureur « *la situation au Darfour depuis le 1er juillet 2002* », ainsi que « *la situation qui règne en Jamahiriya arabe libyenne depuis le 15 février 2011* » sans désigner de responsables. De même, toujours guidé par la volonté de protéger la Cour et le Procureur contre toute instrumentalisation, aucune obligation d'exercer l'action pénale ne fut imposée au Procureur en cas de renvoi par le CSNU. Ce dernier doit s'assurer avant d'ouvrir une enquête ou engager des poursuites qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été commis, mais également que l'affaire

[306] Voy. Kinombe (C.), *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la Cour pénale internationale : dépendance ou indépendance ?*, Mémoire de droit public, Université catholique de Bukavu, 2011, disponible à l'adresse [http://www.memoireonline.com/12/12/6553/m_Le-Conseil-de-Securite-des-Nations-Unies-et-la-Cour-Penale-Internationale-dependance-ou-indepe3.html#toc8], (consulté le 20-04-17).

[307] Moussa Allafi, *La cour pénale internationale et le conseil de sécurité : justice versus maintien de la paix*, *op.cit.*, p. 74.

[308] Cet article dispose que « *Un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement* ».

[309] Rapport de la Commission du droit international sur sa 46ème session, *op.cit.*, p. 46, § 2.

relevant de ladite situation est recevable. Les situations au Darfour et en Libye n'ont pas échappé à cet examen préliminaire[310].

Comme nous le constatons les critiques accusant la CPI de se lancer dans « *une chasse raciale* » dirigée contre les Africains, ne sont pas fondées puisque son prétoire est ouvert à tous ses Etats parties. Ceux-ci y compris le CSNU peuvent lui renvoyer toutes situations dans lesquelles ils estiment que des crimes internationaux ont été ou sont commis. La majorité des situations sous enquêtes aujourd'hui, provenant de renvoi étatique et de renvoi du CSNU, Il aurait tout simplement fallu que ces Etats africains lui défèrent une situation où des crimes relevant de sa compétence ont été commis ou sont commis en dehors du continent africain, pour que le Procureur y ouvre une enquête et même engage des poursuites après vérification de la recevabilité de l'affaire. On serait tenté de dire que la saisine *proprio motu* du Procureur suscite quand même des interrogations, mais là encore l'objectivité de la Cour est protégée, en ce sens que, le Procureur ne peut pas ouvrir d'enquête de sa propre initiative sans l'autorisation d'un autre organe.

## Paragraphe 2 : L'encadrement de la saisine *proprio motu* du Procureur

Les articles 13-c et 15 du Statut de Rome reconnaissent au Procureur le pouvoir de saisir de sa propre initiative la cour d'une situation dans laquelle des crimes relevant de sa compétence ont été commis. Les Etats africains se sont fondés sur ce pouvoir pour l'accuser de ne poursuivre que des africains alors que des « *situations comme ce qui se passe en Irak où sur la base de mensonges, il y a eu un demi-million de morts* » mériteraient que les coupables soient poursuivis (en parlant de l'ancien Procureur Luis Moreno-Ocampo). Ces critiques semblent révéler une pointe d'injustice dont s'estiment victimes les Africains, comme si c'était à tort ou pour des raisons fort douteuses que des poursuites furent engagées par le Procureur sur ce continent. Mais à la vérité, le procureur ne peut ouvrir une enquête sur une situation et partant engager des poursuites que s'il existe une base raisonnable qui justifierait cette ouverture. Il l'a lui-même rappelé en ces termes « *Bien que je déplore également les pertes humaines engendrées par la guerre et ses répercussions, mes fonctions de Procureur de la Cour pénale internationale me confèrent un rôle et un mandat bien spécifiques, tels qu'ils sont définis dans le Statut de Rome. Il m'incombe d'effectuer une phase préliminaire de collecte et d'analyse de renseignements. Je ne peux solliciter l'ouverture d'une enquête que si les renseignements disponibles répondent aux critères établis par le Statut* »[311]. Les rédacteurs du Statut de Rome ont veillé au respect de cette

[310] Voir *Rapport du Procureur de la Cour pénale internationale, M. Luis Moreno-Ocampo, au Conseil de sécurité conformément à la résolution 1593 (2005) du Conseil des Nations Unies*, 29 juin 2005 ; Premier rapport du Procureur de la Cour pénale internationale au Conseil de sécurité de l'ONU en application de la résolution 1970 (2011).

[311] Bureau du Procureur de la CPI, *Réponse du BDP concernant les communications reçues à propos de l'Irak*, 9 février 2006, disponible à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/04D143C8-19FB-466C-AB77-4CDB2FDEBEF7/143683/OTP_letter_to_senders_re_Iraq_9_February_2006_Fr.pdf], (consulté le 27-04-17), p.1.

exigence en soumettant la décision du Procureur d'ouvrir une enquête à l'autorisation préalable de la Chambre préliminaire (B). Cette autorisation ou son refus est donné en toute indépendance, de sorte à renforcer la transparence de la politique répressive de la Cour (C).

Ce pouvoir de saisine dont jouit aujourd'hui le Procureur fut l'objet de vives discussions qu'il serait opportun d'évoquer (A).

### *A- L'historique du pouvoir de saisine proprio motu du Procureur*

Au départ, l'institution même d'un Procureur permanent fut contestée, les précédents projets de juridiction prévoyant que les pouvoirs d'instructions et de poursuites ne pouvaient être confiés à un accusateur permanent[312]. Il a fallu attendre 1994 pour que la Commission du droit international dans son projet de « *cour criminelle internationale* » accorde une place centrale et permanente au Procureur[313]. Celui-ci conformément à l'article 12 de ce projet devrait coordonner l'action du parquet « *chargé d'enquêter sur les plaintes présentées conformément au présent statut et d'exercer les poursuites* ». Si le projet de la CDI présentait l'avantage d'instituer un organe indépendant et permanent, il ne reconnaissait pas pour autant au Procureur la possibilité de saisir la Cour de sa propre initiative.

Ce pouvoir fut reconnu pour la première fois au Procureur par le Comité préparatoire pour la création d'une Cour criminelle internationale, à sa session qui s'est tenue du 4 au 15 août 1997. Celui-ci décida que le Procureur puisse ouvrir une information de sa propre initiative ou sur la base d'informations provenant d'une liste non exhaustive d'acteurs étatiques ou non étatiques[314]. Cet élargissement inattendu du rôle du Procureur fut certainement motivé par l'avis de certaines délégations pour qui « *il fallait développer pleinement le rôle du procureur et l'élargir à l'ouverture d'une enquête (…) en l'absence de toute plainte* »[315] contrairement à ce qui était prévu dans le projet de la CDI. Fut également prise en compte l'expérience des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie ou le Rwanda au sein desquels le Procureur était autorisé à ouvrir une enquête d'office ou sur « *des renseignements obtenus de toutes sources, notamment des gouvernements, des organes de l'Organisation des Nations Unies, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales* (…) »[316].

Cependant, les avis divergèrent quant à la reconnaissance d'un pouvoir de saisine *proprio motu* au Procureur. Selon l'opinion de certaines délégations, conférer au Procureur un tel pouvoir aurait inévitablement des incidences sur les autres dispositions du projet de Statut,

---

[312] Voir Rapport du comité pour une juridiction criminelle internationale sur les travaux de sa session tenue du 1er au 31 août 1951, A/2136, 1952 ; Rapport du comité de 1953 pour une juridiction criminelle internationale, A2645, 1954.

[313] Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-sixième session, Ann. CDI, 1994, Vol. II, deuxième partie, A/CN.4/SER.A/1994/Add.1 (Part 2), Article 12 « Le parquet », p. 35.

[314] Article 25 bis « Le Procureur », Décisions prises par le Comité préparatoire à sa session qui s'est tenue du 4 au 15 août 1997, A/AC.249/1997/L.8/Rev.1, 14 août 1997.

[315] Rapport du Comité ad hoc pour la création d'une Cour criminelle internationale, A/50/22, 6 septembre 1995, § 113.

[316] Article 18 § 1 du Statut du TPIY adopté le 25 mai 1993.

notamment celles relatives aux questions de recevabilité. Pouvoir qui plus est, serait inutile puisque, l'absence de plainte émanant d'un Etat ou du Conseil de sécurité devait indiquer que « *le crime n'était pas suffisamment grave aux yeux de la communauté internationale* »[317]. D'autres délégations par contre estimaient que cette absence de plainte surtout celle venant d'un Etat pourrait se justifier par le fait que « *celui-ci soit peu disposé à poursuivre l'affaire ou inapte à le faire* »[318]. De plus, « *subordonner l'activité de la Cour [uniquement] à des décisions d'acteurs politiques, tels que les Etats ou le Conseil de sécurité, pourrait conduire à une justice sélective, discréditant la Cour. Le rôle limité joué, actuellement, en matière de dépôt de plainte dans le contexte de certaines conventions portant sur les droits de l'homme a démontré clairement que les Etats, pour plusieurs raisons, dans beaucoup de cas, seraient réticents à porter plainte contre les nationaux d'autres Etats* »[319].

Face à ces deux positions, l'Argentine et l'Allemagne proposèrent aux Etats en mars 1998 d'introduire un contrôle judiciaire sur le pouvoir discrétionnaire du Procureur en soumettant l'ouverture d'une enquête à l'autorisation de la Chambre préliminaire, afin de rendre acceptable le principe de ce pouvoir discrétionnaire conféré au Procureur, à tous ceux qui craignaient que ce dernier n'en abuse[320]. Cette proposition fut reprise par le Bureau de la Conférence qui soumit aux Etats le 6 juillet 1998 deux variantes ; l'une accordant au Procureur le droit de se saisir lui-même d'une situation, avec autorisation de la Chambre préliminaire avant l'ouverture de toute enquête, l'autre rejetant cette possibilité. Ceux-ci optèrent pour la variante 1 qui fut reprise avec quelques modifications dans l'article 15 du Statut de Rome. Les Etats firent ce choix, convaincus que les garde-fous entourant la saisine *proprio motu* du Procureur protègent suffisamment la Cour contre toute forme de politisation.

### *B- Freins et contrepoids au proprio motu : le contrôle de la Chambre préliminaire*

Pour éviter que le Procureur ne mène des enquêtes et éventuellement n'engage des poursuites pour des raisons politiques, il a été décidé à Rome que son pouvoir de saisine *proprio motu* soit contrôlé par la Chambre préliminaire. Ainsi, lorsque le Procureur conclut qu'il y a une base raisonnable pour ouvrir une enquête, il doit présenter « *à la Chambre préliminaire une demande d'autorisation en ce sens accompagnée de tout élément justificatif recueilli* »[321]. Autrement dit, le Procureur « *a le droit de prendre la décision d'aller à une*

[317] Rapport du Comité ad hoc pour la création d'une Cour criminelle internationale, *op.cit.*, § 114.
[318] Bassiru Nignan, « Article 15 Le Procureur », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 647.
[319] Roy S. Lee (ed.), *The International Criminal Court : The Making of the Rome Statute - issues, negotiations, results*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, 657 p., p. 178.
[320] Proposition présentée par l'Allemagne et l'Argentine, article 46, éléments d'information présentés au Procureur, document de l'ONU A/AC.249/1998/WG.4/DP. 35 (1998).
[321] Article 15-3 du Statut de Rome.

*enquête, mais pas celui de commencer l'enquête proprement dite* »[322]. Ce droit étant conditionné par l'autorisation préalable de la Chambre préliminaire.

L'intervention de cette dernière, bien que limitant l'indépendance du Procureur, est une véritable garantie de la légitimité des enquêtes menées par celui-ci puisque la Chambre ne l'autorisera à ouvrir une enquête que « *si elle estime après examen de la demande et des éléments justificatifs qu'il existe une base raisonnable pour [le faire] (…) et que l'affaire semble relever de la compétence de la Cour* »[323]. Certes, le Procureur doit s'assurer de l'existence d'une base raisonnable avant de vouloir ouvrir une enquête, mais à quoi bon lui imposer cette obligation si aucun autre organe ne vérifie l'exactitude de l'existence de cette base raisonnable. C'est en cela que réside toute l'importance du contrôle exercé par la Chambre préliminaire qui se présente comme le seul moyen de déterminer « *si la conclusion à laquelle est parvenu le Procureur conformément aux articles 15-3 et 53-1 du Statut et à la règle 48 du Règlement est justifiée* »[324]. Le but de la Chambre préliminaire est donc de protéger la Cour contre les effets néfastes d'accusations *« injustifiées, abusives ou répondant à des motivations politiques* »[325].

Pour ce faire, elle procède à l'instar du Procureur à l'examen des conditions fixées aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut[326]. De ce fait, elle vérifie d'abord les renseignements disponibles, y compris la Demande du Procureur, les documents étayant celle-ci, et les observations des victimes, de sorte à conclure à l'existence ou non d'une base raisonnable pour ouvrir une enquête. En l'absence de définition statutaire de la notion de « *base raisonnable* », la Chambre préliminaire dans sa décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation au Kenya en éclaire le sens. Elle part de la définition du terme anglais *reasonable* désignant ce qui est « *juste et rationnel* » ou *« dans les limites de la raison* », rappelle l'interprétation donnée par la Chambre d'appel de la norme fondée sur l'existence de « *motifs raisonnables de croire* » dans le contexte de l'article 58 du Statut[327], et arrive à la conclusion que lorsque la Chambre évalue les renseignements

---

[322] Voy. Morten Bergsmo ett Jelena Pejic, « Article 15 : Prosecutor », In : Otto Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Observer's notes, article by article*, Baden-Baden, Nomos, 2e éd., 2008, 1954 p., pp. 581-593, p. 585.

[323] Article 15-4 du Statut de Rome.

[324] CPI, *Situation en République du Kenya*, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, Chambre préliminaire II, 31 mars 2010, n° ICC-01/09, p. 13, § 24.

[325] CPI, *Situation en République de Côte d'ivoire*, Rectificatif à la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, Chambre préliminaire III, 15 novembre 2011, n° ICC-02/11, p. 12, § 21.

[326] Cet article dispose que « *Le Procureur, après avoir évalué les renseignements portés à sa connaissance, ouvre une enquête, à moins qu'il ne conclue qu'il n'y a pas de base raisonnable pour poursuivre en vertu du présent Statut. Pour prendre sa décision, le Procureur examine : a) Si les renseignements en sa possession fournissent une base raisonnable pour croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis ; b) Si l'affaire est ou serait recevable au regard de l'article 17 ; et c) S'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice* ».

[327] La Chambre d'appel a considéré « *que pour qu'il soit satisfait à cette norme, il n'est pas nécessaire que la conclusion tirée sur la base des faits soit la seule possible ou raisonnable. Il n'est pas non plus nécessaire que le Procureur réfute toutes les autres conclusions raisonnables. Au lieu de cela, il suffit à ce stade de prouver qu'il y a une conclusion raisonnable parmi d'autres (qui n'aboutit pas nécessairement à la même décision), que les éléments de preuve et les renseignements disponibles peuvent étayer* ».

disponibles dans le cadre du paragraphe 4 de l'article 15, elle « *doit être convaincue qu'il existe une justification rationnelle ou raisonnable de croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour '' a été ou est en voie d'être commis''* »[328].

Ensuite, la Chambre vérifie si l'affaire « *est ou serait recevable au regard de l'article 17* ». A cet effet, elle utilise « *certains critères définissant une affaire potentielle, tels : i) les groupes de personnes impliquées susceptibles d'être visées au premier chef par l'enquête dans le but de délimiter la ou les futures affaires ; et ii) les crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis durant les événements susceptibles d'être visés au premier chef par l'enquête dans le but de délimiter la ou les futures affaires* »[329].

Enfin, contrairement aux alinéas a) et b), le contrôle de la Chambre dans le cadre de l'alinéa c) de l'article 53-1 n'est pas automatique, puisqu'il n'exige pas que le Procureur démontre qu'une enquête sert effectivement les intérêts de la justice. C'est seulement lorsque le Procureur estime qu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice que la Chambre examine ces dites raisons.

C'est à ce contrôle très poussé que s'est livré la Chambre lors de l'examen des demandes d'autorisation d'ouverture d'enquêtes au Kenya et en Côte d'Ivoire. Autorisation qui fut d'ailleurs accordée au Procureur par la Chambre, convaincue qu'aucun motif politique ne résidait dans la conduite de telles enquêtes. Dans le cadre de la Côte d'Ivoire, le Procureur a limité les poursuites au camp Gbagbo, estimant que « *les renseignements dont il dispose actuellement ne donnent pas à penser qu'il y a une base raisonnable pour croire que des crimes contre l'humanité ont aussi été commis par les forces pro-Ouattara et que s'il est autorisé à ouvrir une enquête, il a l'intention d'enquêter pour savoir si des crimes contre l'humanité ont été commis par des partisans d'Alassane Ouattara en application de la politique d'un État ou d'une organisation* »[330]. Cette réserve du Procureur est logique, puisque ne disposant pas de suffisamment de preuve, il aura du mal à convaincre la Chambre de l'existence d'une base raisonnable pour poursuivre. Celle-ci rendant ses décisions sur la base des faits et non de considérations politiques.

### *C- La légitimité de la politique répressive de la Cour renforcée par l'indépendance de la Chambre préliminaire*

L'encadrement de la saisine proprio motu du Procureur ne serait pas une garantie suffisante de la légitimité de la politique répressive de la Cour si les magistrats de la Chambre préliminaire étaient les marionnettes des Puissances occidentales, s'ils rendaient leurs décisions d'autoriser ou non une enquête conformément aux intérêts de ces derniers plutôt qu'à celle de la justice. Dans ce contexte, les pays africains auraient bien raison d'accuser la CPI d'œuvrer dans le cadre du néocolonialisme. Mais fort heureusement, de tels doutes n'ont

[328] Chambre préliminaire II, 31 mars 2010, *op.cit.*, pp. 17-18, § 36.
[329] *Ibid.*, p. 24, § 50.
[330] Chambre préliminaire III, 15 novembre 2011, *op.cit.*, pp. 13-14, § 26.

pas lieu d'être car, les magistrats de la Chambre préliminaire, et ceux de la CPI en général exercent leurs fonctions en toute indépendance, à l'abri de toutes influences ou pressions politiques. Les rédacteurs du Statut de Rome y ont bien veillé en encadrant la fonction de juge par des mécanismes destinés à assurer cette indépendance.

D'abord, les juges de la Cour sont choisis sur la base du mérite et selon des critères objectifs prévus à l'article 36 du Statut de Rome[331]. Leur mode de désignation nécessite l'intervention conjointe des Etats parties et de l'AEP. Les Etats parties interviennent au niveau de la sélection des candidats à la fonction de juge, qui sont présentés par leurs soins selon l'une des procédures spécifiques prévues au paragraphe 4 de l'article 36[332]. Ensuite, les candidats sont élus par l'AEP, à la majorité des deux tiers des Etats présents et votants. Afin « *de limiter le caractère politique de l'élection et de garantir la qualité des candidats* »[333], les candidatures sont accompagnées d'un document détaillé *« montrant que le candidat présente les qualités prévues au paragraphe 3* », notamment l'impartialité, l'intégrité morale et la compétence dans les domaines de la procédure pénale ainsi que du droit international. Les Etats parties ont même la possibilité de créer une commission consultative chargée de l'examen des candidatures. Le but étant de faire primer la compétence sur les aspects politiques. Il s'ensuit que le juge élu dans de telles conditions ne sera redevable envers aucune autorité, sentiment de gratitude qui serait de nature à faire douter de son indépendance. Cette procédure lui confère ainsi, comme l'a si bien signifié Daniel Soulez-Larivière « *le pouvoir et la force de mordre la main qui l'a béni* »[334]. Pouvoir qui est d'autant plus renforcé par l'absence de réélection de celui-ci. Les juges ne seront par conséquent pas tentés de faire « *allégeance* » à certains Etats pour assurer leur réélection.

Ensuite, et parce qu'« *il faut un minimum de bien-être matériel pour pratiquer la vertu* »[335], la Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice prévoit que « *durant leur mandat, les juges , reçoivent un traitement, et à leur retraite, ils touchent une pension ; les traitements et pensions des juges sont adéquats, correspondent à leur poste et sont*

---

[331] Cet article dispose à son alinéa 3 que « *a) Les juges sont choisis parmi des personnes jouissant d'une haute considération morale, connues pour leur impartialité et leur intégrité et réunissant les conditions requises dans leurs États respectifs pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires. b) Tout candidat à un siège à la Cour doit : i) Avoir une compétence reconnue dans les domaines du droit pénal et de la procédure pénale ainsi que l'expérience nécessaire du procès pénal, que ce soit en qualité de juge, de procureur ou d'avocat, ou en toute autre qualité similaire ; ou ii) Avoir une compétence reconnue dans des domaines pertinents du droit international, tels que le droit international humanitaire et les droits de l'homme, ainsi qu'une grande expérience dans une profession juridique qui présente un intérêt pour le travail judiciaire de la Cour (…)* ».

[332] Conformément à ce paragraphe : « *Les candidats à un siège à la Cour peuvent être présentés par tout État Partie au présent Statut : i) Selon la procédure de présentation de candidatures aux plus hautes fonctions judiciaires dans l'État en question ; ou ii) Selon la procédure de présentation de candidatures à la Cour internationale de Justice prévue dans le Statut de celle-ci* ».

[333] Olivier Gonfrier, « Article 36 Qualifications, candidatures et élection des juges », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 973.

[334] Citation rapportée dans l'ouvrage de Fanfan Guerilus, *Le Procureur de la Cour pénale internationale une évaluation de son indépendance*, L'Harmattan, Paris, 2013, p. 28.

[335] Citation de Saint Thomas d'Aquin disponible à l'adresse [http://www.linternaute.com/citation/9490/il-faut-un-minimum-de-confort-pour-pratiquer-la-vertu---saint-thomas-d-aquin/], (consulté le 07-05-17).

*régulièrement ajustés en fonction de l'augmentation de l'indice des prix (...)* »[336], afin de les mettre à l'abri de toute « *tentation de corruption due à un manque de ressources* »[337]. L'AEP chargée en vertu de l'article 49 du Statut d'arrêter les traitements des juges, a respecté l'obligation découlant de ladite Déclaration en fixant la rémunération annuelle des juges à 180000 €[338], somme correspondant largement à la fonction de juges de la CPI. L'AEP a également approuvé le 10 septembre 2004 le règlement ouvrant aux juges à l'âge de 62 ans, « *un droit à pension de retraite égale à la moitié de leur traitement annuel d'activité au bout de neuf ans* »[339]. Des sommes fort plaisantes qui pour garantir efficacement l'indépendance des juges doivent être permanentes. D'où l'impossibilité prévue à l'article 49 de réduire les traitements et indemnités des juges en cours de mandat. La sécurité financière est donc assurée aux juges de la CPI qui ne verront pas le maintien de leurs traitements et pensions dépendre de la bonne volonté de l'AEP, ou encore révisés à la baisse *ad nutum*.

Enfin, les juges ne doivent exercer « *aucune activité qui pourrait être incompatible avec leurs fonctions judiciaires ou faire douter de leur indépendance* »[340]. Cette exigence s'inscrit dans l'esprit de l'adage selon lequel « *la justice doit non seulement être rendue, mais elle doit aussi être perçue comme ayant été rendue* »[341]. Il serait en effet très logique de douter de l'indépendance d'un juge exerçant des fonctions de nature politique[342] dans un Etat, toute chose qui le rendrait plus réceptif aux influences et pressions de celui-ci. Alors que les juges doivent décider en toute liberté selon les règles de droit en vigueur, leur intime conviction et leur compréhension des faits, sans avoir à craindre d'être jugés pour les décisions qu'ils rendent dans l'exercice de leurs fonctions. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'article 48 du Statut de Rome accorde aux juges durant leur mandat et même après l'expiration de celui-ci des immunités « *contre toute procédure légale pour les paroles, les écrits et les actes qui relèvent de l'exercice de leurs fonctions officielles* », de manière à préserver leur indépendance.

Eu égard à tout ce qui précède, les poursuites engagées relativement aux situations au Kenya et en Côte d'Ivoire ne sont pas les résultats de manigances politiques destinées à asseoir la domination occidentale sur les pays africains, mais plutôt ceux d'enquêtes autorisées par la Chambre en raison de l'exactitude des pièces justificatives fournies par le Procureur. Pièces justificatives qui prouvaient que toutes les conditions étaient réunies pour que la Cour exerce sa compétence à l'égard des crimes commis sur ces territoires, contrairement à d'autres situations.

---

[336] Article 2.21 (a) et (b) de la Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice adoptée le 10 juin 1983 à Montréal, accessible In : Shimon Shetreet et Jules Dechênes, dir., *Judicial Independence : The Contempory Debate*, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, pp. 462-477.

[337] Fanfan Guerilus, *op.cit*., p. 30.

[338] CPI- AEP, *Renforcer la Cour pénale internationale et l'Assemblée des États Parties*, Résolution ICC-ASP/3/Res.3, Annexe 1 : Conditions d'emploi et de rémunération des Juges de la Cour pénale internationale, 10 septembre 2004, p. 6.

[339] Gaël Abline, « Article 49 Traitements, indemnités et remboursement de frais », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 1127.

[340] Article 40-2 du Statut de Rome.

[341] Cité par Faustin Z. Ntoubandi, « Article 40 Indépendance des juges », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 1008.

[342] L'article 10-2 du Code d'éthique judiciaire de la Cour (ICC-BD/02-01-05) interdit l'exercice par les juges de toute fonction de nature politique.

## SECTION 2 : LES LIMITES DU POUVOIR D'ACTION DE LA CPI

Les Etats africains dénonçaient dans plusieurs de leurs critiques l'inaction du Procureur face aux crimes commis à Gaza (avant l'ouverture des examens préliminaires), au Sri Lanka et récemment en Syrie, donnant ainsi l'impression de ne vouloir poursuivre que des africains. Mais la réalité est tout autre. Si le Procureur ne se saisit pas ou ne s'est pas saisi de ces situations, c'est bien parce qu'il n'en a pas ou n'en avait pas le pouvoir, contrairement aux situations africaines où la compétence de la CPI est bien plus qu'évidente. En effet, l'établissement de la compétence de la Cour nécessite la réunion de certaines conditions que malheureusement ces situations ne remplissaient ou ne remplissent pas (§1).

C'est triste de l'admettre, mais il faut bien le reconnaître, le pouvoir d'action de la CPI est limité. Limité par les conditions d'exercice de sa compétence d'une part, et d'autre part par celles d'irrecevabilité d'une affaire (§2). Si ces limites ont empêché la Cour de réprimer certains crimes, tel n'est pas le cas de la quasi-totalité des situations africaines qui en plus de relever parfaitement de la compétence de la Cour, ont donné naissance à des affaires totalement recevables. Il n'est donc pas étonnant dans ces circonstances que beaucoup d'Africains fassent l'objet de poursuites devant la CPI.

### Paragraphe 1 : Les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour

La question de la compétence de la CPI fut l'une des plus discutée lors de la Conférence de Rome[343]. Plusieurs solutions très variables furent proposées. La Grande-Bretagne voulait que l'exercice de la compétence de la Cour soit conditionné par la ratification du statut de Rome ou l'acceptation de la compétence de cette juridiction par l'Etat sur le territoire duquel l'acte incriminé a été commis, tandis que l'Allemagne exigeait que « *la Cour soit dotée d'une compétence universelle pour les crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, adoptant ainsi le principe de compétence universelle prévu par les conventions de Genève de 1949* »[344]. Les Etats-Unis qui face à l'impossibilité d'obtenir un accord sur une solution très restrictive[345], choisirent comme condition, l'acceptation de la compétence de la Cour par l'Etat de la nationalité du suspect et l'Etat sous l'autorité duquel il a accompli des

[343] Voir à ce propos Nicolas Haupais, « Article 12 Conditions préalables à l'exercice de la compétence », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, pp. 581-588.

[344] Becheraoui Doreid, « L'exercice des compétences de la cour pénale internationale », *Revue internationale de droit pénal*, 2005/3 (Vol. 76), p. 341-373. DOI : 10.3917/ridp.763.0341. URL : http://helene.univ-reims.fr:2301/revue-internationale-de-droit-penal-2005-3-page-341.htm, (consulté le 25-05-17), § 21.

[345] Au départ les Etats-Unis exigeaient que la compétence de la CPI soit conditionnée par le consentement de deux Etats : celui sur le territoire duquel les crimes ont été perpétrés et celui de la nationalité des suspects, In : Nicolas Haupais, « Article 12 Conditions préalables à l'exercice de la compétence », *op.cit.*, p. 586.

actes officiels[346], de sorte à protéger leurs ressortissants. La solution qui rencontra un fort écho, fut celle de la Corée du Sud qui proposa que la compétence de la Cour soit établie si l'un des quatre Etats suivants : Etat sur le territoire duquel le crime a été commis, Etat de nationalité de l'auteur ou de nationalité de la victime des crimes concernés, Etat sur le territoire duquel le suspect est détenu, a ratifié le statut de Rome ou accepté la juridiction de la Cour pénale internationale[347].

Finalement, un compromis fut trouvé sur la base de la proposition sud-coréenne et adopté sous les termes de l'article 12 du Statut de Rome (A). Les conditions prévues à cet article emportent incompétence de la Cour à l'égard de certaines situations (B).

## *A- Les conditions proprement dites*

Il ressort de l'article 12-2[348] que la CPI ne peut exercer sa compétence (en dehors d'un renvoi par le Conseil de sécurité) à l'égard d'un crime prévu à l'article 5 du Statut de Rome que s'il existe un rattachement entre ce crime et un Etat partie. Ce rattachement pouvant être territorial lorsque le crime a été commis sur le territoire d'un ou de plusieurs Etats parties, ou alors personnel si les personnes suspectées d'être les auteurs des crimes déférés sont les ressortissants d'un Etat partie. C'est à dessein que la conjonction de coordination « ou » fut usitée dans la précédente phrase, car les deux critères évoqués ci-dessus sont alternatifs. Il suffit donc que l'Etat sur le territoire duquel ou l'Etat de nationalité de l'auteur donne son consentement pour que la Cour exerce sa compétence à l'égard des crimes commis. Il s'ensuit que des ressortissants d'un Etat peuvent être poursuivis par la CPI alors que cet Etat n'a pas consenti à sa compétence ni en ratifiant le Statut de Rome, ni en déclarant accepter cette compétence, mais simplement parce que les crimes ont été commis sur le territoire d'un Etat partie.

Admettre cette possibilité n'est guère choquant, le Statut ne faisant que reprendre un principe admis en droit pénal autorisant un Etat à poursuivre et punir en vertu de sa souveraineté, les auteurs d'infractions commises sur son territoire. Il s'agirait semble-t-il, d'un transfert de compétence dudit Etat à la CPI. La notion de territoire dont fait référence le Statut de Rome s'entend de « *l'espace où s'applique le pouvoir de l'Etat. Là où l'Etat exerce l'ensemble des compétences déduites de la souveraineté* (…) »[349]. La compétence de la Cour

[346] Conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale, Commission plénière, Proposition présentée par les Etats-Unis d'Amérique, Doc. A/CONF.183/C.1/L.70, « Proposition présentée par les Etats-Unis », 14 juillet 1998.

[347] Conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale, Commission plénière, Doc. A/CONF.183/C.1/L.6, « Proposition présentée par la République de Corée pour les articles 6, 7 et 8 », p. 4.

[348] Cet article dispose que : « *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* ».

[349] Patrick Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 457.

ne peut ainsi s'exercer que dans la limite des frontières terrestres, maritimes et aériennes internationalement définies. Le Statut exclut une application extraterritoriale contrairement aux conventions relatives aux droits de l'homme qui s'appliquent à l'Etat même en dehors de ses frontières[350].

Nonobstant cette restriction, et compte tenu du fait que la compétence pénale des Etats a largement inspiré celle de la CPI, son extension aux crimes commis à bord d'un aéronef ou d'un navire n'avait rien de surprenant. Il est traditionnellement reconnu que l'Etat qui a procédé à l'immatriculation d'un aéronef ou dont un navire bat le pavillon peut exercer sa juridiction pour les crimes commis sur ces engins, en raison du lien de nationalité qui les unit[351]. Dans le cadre des navires toutefois, une distinction doit être opérée selon leur localisation au moment de la commission de l'infraction. En haute mer, l'Etat du pavillon est exclusivement compétent, tandis que dans la mer territoriale et dans les eaux intérieures, cette compétence est exercée parallèlement avec celle de l'Etat territorialement compétent[352]. Le Statut de Rome ne fait pas cette distinction, et prend uniquement en compte le consentement de l'Etat dont le navire bat pavillon pour exercer sa compétence, peu importe la localisation de ce navire au moment où le crime a été commis. C'est ce qui explique que le Procureur ait reconnu la compétence de la Cour à l'égard des crimes commis sur le navire battant pavillon comorien, grec et cambodgien, du seul fait de l'adhésion de l'Union des Comores au statut de Rome le 18 août 2006. La solution est identique pour les aéronefs dont le seul consentement de l'Etat d'immatriculation emporte compétence de la Cour.

La pratique nous révèle que la compétence de la Cour a été établie dans la quasi-totalité des situations sous enquêtes ou examens préliminaires sur la base du consentement de l'Etat sur le territoire duquel les crimes ont été commis[353]. Le consentement de l'Etat de nationalité du présumé auteur des crimes n'ayant servi qu'une seule fois à établir la compétence de la Cour notamment sur la situation en Irak actuellement en examen préliminaire. Ce pays n'étant pas partie au Statut de Rome, seuls les crimes commis par les ressortissants d'Etats parties pourront être réprimés par la CPI. C'est la raison pour laquelle l'examen préliminaire ne porte que sur les crimes qu'auraient commis les ressortissants britanniques de 2003-2008, le Royaume-Uni ayant ratifié le Statut de Rome le 4 octobre 2001. Les autres crimes devront être réprimés par les juridictions internes comme ce fut le cas aux Etats-Unis[354].

La reconnaissance de cette compétence ratione personae à la Cour se présente comme le prolongement de la compétence pénale des Etats à l'égard de leurs nationaux. La nationalité étant définie comme le lien juridique qui rattache une personne à un Etat, permet d'établir la

---

[350] Nicolas Haupais, *op.cit.*, p. 591.

[351] Cf. Article 91 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 *(« Les navires possèdent la nationalité de l'Etat dont ils sont autorisés à battre le pavillon* ») ; article 17 de la Convention de Washington du 7 décembre 1944 (« *Les aéronefs ont la nationalité de l'Etat dans lequel ils sont immatriculés* »).

[352] Nicolas Haupais, *op.cit.*, p. 592 ; Voir aussi Laurent Lucchini, Michel Voelckel, *Droit de la mer*, Tome I, Pedone, Paris, 1990, pp. 153 et 285-286.

[353] Voir à ce propos le site de la CPI, [www.icc-cpi.int], rubrique « *Situations et affaires* ». A l'exception des situations au Darfour, en Libye et en Irak, la CPI s'est saisi de toutes les autres situations sur la base de sa compétence *ratione loci*.

[354] En 2006, l'armée américaine avait déjà ouvert quatre enquêtes sur des crimes commis en Irak.

compétence aussi bien active que passive des juridictions internes relativement aux crimes commis ou subis par les ressortissants de cet Etat. La CPI cependant, a limité sa compétence personnelle à la nationalité de l'auteur de l'infraction, faisant fi de celle de la victime. Ce qui est regrettable, car la reconnaissance de la compétence passive aurait certainement permis à la Cour de se saisir de bien plus de situations.

### *B- L'incompétence de la Cour à l'égard de certaines situations évoquées par les pays africains*

Le principe retenu à l'article 12 du Statut de Rome limite fortement la compétence de la CPI, qui malgré elle, ne peut se saisir d'une affaire que si les conditions présentées ci-dessus sont réunies. Il s'ensuit que des crimes bien qu'offensant l'humanité toute entière ne seront pas réprimés par la Cour, tout simplement parce qu'elle n'en a pas la compétence. Ce fut le cas de la Palestine avant son adhésion au Statut de Rome le 02 janvier 2015, et c'est le cas des crimes commis au Sri Lanka et en Syrie dont les Etats africains accusent le Procureur d'ignorer volontairement, en méconnaissance de l'article 12-2 du Statut.

La guerre civile du Sri Lanka opposa de 1983 à 2009, le gouvernement du Sri Lanka à l'organisation séparatiste des tigres Tamouls luttant pour création du Tamil Eelam, un État indépendant dans l'est et le nord du pays[355]. Ce conflit a causé depuis 1983 plus de 70000 morts[356] et plus de 140000 portés disparus[357]. Frances Harrison, correspondante de la BBC au Sri Lanka, l'a même décrit comme « *l'opération militaire la plus meurtrière du nouveau millénaire, dans l'intensité et la rapidité des meurtres. Entre quarante et septante mille civils sont abattus en cinq mois* »[358]. Si des crimes de guerre ont incontestablement été commis et ce même après l'entrée en vigueur du Statut de Rome[359], la CPI n'est toutefois, pas compétence pour poursuivre les responsables de ces atrocités car le Sri Lanka n'est pas partie au Statut de Rome. Elle est également impuissante face aux crimes contre l'humanité et crimes de guerre commis en Syrie[360], ce pays n'ayant pas ratifié le Statut de Rome.

---

[355] AMNESTY INTERNATIONAL, « Sri Lanka L'horreur étouffée », n°74, publié par la Section suisse d'Amnesty International, août 2013, disponible à l'adresse [https://www.amnesty.ch/fr/sur-amnesty/publications/magazine-amnesty/2013-3/sri-lanka-l-horreur-etouffee], (consulté le 28-04-17). Voir aussi Bullion Alan, Bouyssou Rachel, « Sri Lanka : des élections en pleine guerre », *Critique internationale*, vol. 9. 2000. Politiques de la biosphère, sous la direction de Marie-Claude Smouts. pp. 21-29, URL [www.persee.fr/doc/criti_1290-7839_2000_num_9_1_1616], (consulté le 28-04-17).

[356] Reuters, "Sri Lanka military, rebels trade death toll claims", In : SOUTH ASIA NEWS, Sat Mar 1, 2008, disponible à l'adresse [http://in.reuters.com/article/southAsiaNews/idINIndia-32243020080301], (consulté le 28-04-17).

[357] Jude Lal Fernando, *Religion, Conflict and Peace in Sri Lanka: The Politics of Interpretation of Nationhoods*, LIT Verlag Münster, 11 juin 2013 - 362 pages, p. 3.

[358] AMNESTY INTERNATIONAL, « Sri lanka L'horreur étouffée », *op.cit*.

[359] *Ibid*., notamment des attaques contre des populations civiles et des hôpitaux. Voir aussi Reuters, "Sri Lanka military, rebels trade death toll claims", *op.cit.*

[360] Sur ce point, voir Longuenesse, Élisabeth, et Laura Ruiz de Elvira Carrascal. « La société syrienne, entre résilience et fragmentation », *Confluences Méditerranée*, vol. 99, no. 4, 2016, pp. 9-18.

Le professeur Nicolas Haupais, a pu qualifier à cet effet l'action de la CPI « *de justice sélective* » puisque différents protagonistes peuvent participer à un projet criminel commun sans pour autant qu'ils ne soient tous jugés par la Cour[361]. L'exemple le plus criard est l'examen préliminaire entrepris par le Procureur sur les seuls crimes qu'auraient commis les ressortissants britanniques en Irak, alors que les Etats-Unis ont commis les mêmes crimes, voire bien plus. Mais à mon sens, on ne saurait parler de sélectivité en l'absence de pouvoir discrétionnaire reconnu à la Cour. Celle-ci ayant en la matière une compétence liée, ne peut valablement choisir, elle est contrainte à ne réprimer que des crimes remplissant certaines conditions. A l'exception d'un renvoi du CSNU qui la libère du respect desdites conditions. A ce propos, l'ambassadeur britannique Matthew Rycroft a exhorté le CSNU à renvoyer à la CPI la situation en Syrie, mais la Chine et la Russie ont apposé leur véto, la dernière estimant qu'une saisine de la Cour serait « *inopportune et contre-productive* »[362].

Faute de saisine de la CPI, les responsables des crimes commis au Sri Lanka et en Syrie ne pourront être poursuivis que par les juridictions de ces pays ou encore par les juridictions d'autres pays sur la base du principe d'universalité du droit de punir. Ce droit confère « *un titre de compétence à [tout] État en vue de connaître d'infractions commises hors de son territoire et qui ne portent pas atteinte à ses intérêts fondamentaux (ni à ceux d'un État allié ou ami)* »[363], sans égard à la nationalité des auteurs ou des victimes. Cette compétence destinée à éviter l'impunité ne s'applique qu'aux violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire. Plusieurs pays dont la France, l'Allemagne, la Suède et les Pays-bas se sont prévalus de cette compétence pour ouvrir des enquêtes sur la situation en Syrie[364].

A l'inverse, les crimes commis sur le continent africain relèvent dans la majorité des cas de la compétence de la CPI, les pays africains ayant massivement ratifié le Statut de Rome. Sur cinquante-cinq pays africains, trente-quatre sont membres de la CPI, dont la majorité est issue du Sud du Sahara où des violations massives des droits de l'homme n'ont de cesse d'être commises[365]. C'est ce qui explique cette forte concentration des activités de la cour sur ce continent, d'autant plus que les affaires y afférentes sont toujours recevables.

[361] Nicolas Haupais, « Article 12 Conditions préalables à l'exercice de la compétence », *op.cit.*, pp. 588-589.
[362] Estelle pattée, « Pourquoi la CPI ne peut pas juger les crimes commis en Syrie », Libération, 28 septembre 2016, disponible à l'adresse [http://www.liberation.fr/planete/2016/09/28/pourquoi-la-cpi-ne-peut-pas-juger-les-crimes-commis-en-syrie_1512299], (consulté le 28-04-17).
[363] Delphine Brach-Thiel, « La compétence internationale », In : *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Dalloz, Mars 2012, § 192.
[364] Stéphanie Maupas, « L'impunité en Syrie, le grand échec de la Cour pénale internationale », In : Le Monde, 27-10-2016, disponible à l'adresse [http://www.lemonde.fr/syrie/article/2016/10/27/l-impunite-en-syrie-le-grand-echec-de-la-cour-penale-internationale_5021138_1618247.html], (consulté le 28-04-17).
[365] Mohamed madi Djabakaté, *Le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, *op.cit.*, pp. 61-63.

## Paragraphe 2 : les conditions de recevabilité d'une affaire

Conformément à l'article 17 du Statut de Rome, la Cour ne peut se saisir d'une affaire que si celle-ci en plus d'être suffisamment grave, n'a pas fait ou ne fait pas l'objet « *d'une enquête ou de poursuites de la part d'un État ayant compétence en l'espèce, à moins que cet État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites* », et si la personne concernée n'a pas été jugée pour le comportement faisant l'objet de la plainte. Cet article prévoit donc trois barrières à l'exercice de la compétence de la Cour, notamment, le principe de complémentarité, la règle du *ne bis in idem* et la gravité de l'affaire concernée, barrières qui ont toutes été brisées par les situations africaines.

D'abord, en vertu du principe de *ne bis in idem* qui postule qu'aucun individu ne devrait être poursuivi plus de deux fois pour le même crime, une affaire est jugée irrecevable par la Cour si la personne « *concernée a déjà été jugée pour le comportement faisant l'objet de la plainte, et qu'elle ne peut être jugée par la Cour en vertu de l'article 20, paragraphe 3* »[366]. En l'espèce, aucune des personnalités africaines poursuivies par la Cour n'a fait l'objet de condamnation au niveau national. Ce principe en plus de respecter les droits individuels, offre une certaine sécurité juridique à l'accusé qui condamné ou acquitté sera fixé sur sa situation juridique, sans oublier la crédibilité qu'il assure aux juridictions tant nationales qu'internationales[367].

Ensuite, eu égard à ses ressources limitées, la Cour ne peut se saisir que des affaires suffisamment graves, c'est-à-dire celles qui impliquant des hauts placés dans l'administration étatique, « *défient l'imagination et heurtent profondément la conscience humaine* »[368]. Ainsi, à la gravité intrinsèque des crimes visés à l'article 5 du Statut, s'ajoute un seuil de gravité suffisant tenant au rang et aux fonctions exercées par la personne mise en cause. Cette précision a été apportée par la Chambre préliminaire dans sa décision du 20 février 2006, dans laquelle elle retient en plus de la gravité du comportement en cause, trois éléments supplémentaires pour apprécier la gravité suffisante d'une affaire. Ce sont, (1) « *la position hiérarchique des personnes contre lesquelles l'Accusation demande l'ouverture d'une affaire par la délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaitre (les dirigeants les plus hauts placés), [2] le rôle joué par ces personnes, leurs actes ou omissions, lorsque les organismes étatiques, les organisations ou groupes armés auxquelles elles appartiennent commettent de manière systématique ou à grande échelle des crimes relevant de la compétence de la Cour [3], le rôle joué par ces organismes étatiques, organisations ou groupes armés dans la perpétration de l'ensemble des crimes relevant de la compétence de la Cour dans la situation en question (ceux suspectés de porter la responsabilité la plus*

[366] Article 17-1-a du Statut de Rome.
[367] Emmanuel Heugas-Darraspen, « Article 20 ne bis in idem », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit.*, p. 751.
[368] Paragraphe 2 du Préambule.

*lourde)* »[369] . Les chambres préliminaires dans leurs décisions d'autoriser des enquêtes sur les situations en Côte d'Ivoire et au Kenya[370] ont complété la jurisprudence sur ce point, en rappelant que la gravité d'une affaire doit être évaluée d'un point de vue aussi bien quantitatif que qualitatif. Ainsi, doit être pris en compte, la nature du comportement illicite, l'ampleur, la manière de commettre les crimes allégués et leur impact sur les victimes. En pratique, dans l'affaire *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*[371], le seuil de gravité a été déduit de l'ampleur et de la finalité du comportement incriminé consistant en l'enrôlement et la conscription de centaines d'enfants âgés de moins de quinze ans et/ou à les faire participer activement aux hostilités. Ce seuil de gravité a également été atteint dans toutes les autres affaires pendantes devant la Cour qui en plus de mettre en cause les dirigeants les plus hauts placés[372], font état d'un très grand nombre de victimes[373].

Enfin, de toutes ces conditions, le principe de complémentarité est sans nul doute le plus important, car il aurait pu être un frein à la poursuite des Africains. Dans la mesure où, il accorde la primauté aux Etats dans la répression des crimes commis sur leur territoire ou par leurs ressortissants. Cela parce que la Cour n'ayant ni la vocation, ni les moyens de juger tous les criminels, ne doit intervenir qu'en cas de manquements de ceux-ci à leur obligation d'enquêter et de poursuivre les auteurs de tels crimes. Historiquement, « *le principe de complémentarité ressort de l'article 35 du projet de Statut présenté par la Commission de droit international en 1994* »[374]. Ils furent cependant beaucoup de discussions pour que ce principe soit inséré dans le Statut de Rome[375], dont l'article 17 renferme le régime juridique. Conformément au paragraphe 1 de cet article, la Cour ne peut pas se saisir d'une affaire ayant « *fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un État ayant compétence en l'espèce, à moins que cet État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites [ou] d'une enquête de la part d'un État ayant compétence en l'espèce et que cet État a décidé de ne pas poursuivre la personne concernée,*

---

[369] CPI, *Situation en RDC, Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Affaire n° ICC-01/04-01/06, Chambre préliminaire I, Décision relative à la décision de la chambre préliminaire I du 10 février 2006 et à l'inclusion de documents dans le dossier de l'affaire concernant Thomas Lubanga Dyilo, Annexe 1, 24 février 2006, § 51-52.

[370] CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, Affaire n°ICC-02/11-14-Corr, Chambre préliminaire III, Corrigendum to Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire, 15 novembre 2011, § 203-205 ; CPI, Situation en République du Kenya, Affaire n° ICC-01/09-19-Corr-tFRA, Chambre préliminaire II, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, 31 mars 2010, § 62.

[371] CPI, *Situation en RDC, Le Procureur* c. *Thomas Lubanga Dyilo*, Affaire n° ICC-01/04-01/06, *op.cit*., § 65-66.

[372] Nous pouvons citer à titre d'exemples, la situation en RCI où les poursuites ont été uniquement engagées contre Laurent Gbagbo, ex-Président de la RCI, son épouse Simone Gbagbo, et Charles Blé Goudé, ancien ministre de la jeunesse sous le régime Gbagbo ; d'autres hautes personnalités telles que Omar Al-Bashir (Président soudanais), Jean-Pierre Bemba (Président et commandant en chef du Mouvement de libération du Congo), Saif Al-Islam Gaddafi (agissant de facto comme premier ministre de la Libye) etc… sont également mis en cause par la CPI.

[373] Rien que pour le conflit congolais, l'on dénombre environ 6 millions de morts et d'innombrables victimes de viol, torture, esclavage sexuel.

[374] Abdoul Aziz Mbaye, « Article 17 Questions relatives à la recevabilité », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 688.

[375] Voir Almoktar Ashnan, *Le principe de complémentarité entre la Cour pénale internationale et la juridiction pénale nationale*, Thèse de doctorat de droit public, Université François-Rabelais de Tours, 2015, pp.73-94.

*à moins que cette décision ne soit l'effet du manque de volonté ou de l'incapacité de l'État de mener véritablement à bien des poursuites* »[376]. La raison étant d'inciter et d'encourager les Etats à poursuivre eux-mêmes les auteurs de crimes internationaux. L'effet escompté n'a pas dû être atteint puisque toutes les affaires africaines à l'exception de celle opposant le Procureur à Al-Senoussi[377] ont été déclarées recevables en raison de l'absence de procédures nationales. Certes, dans certains cas des poursuites ont été engagées au niveau national[378], mais celles-ci ne correspondaient pas aux charges retenues par le Procureur. Or, *« on ne peut conclure à l'irrecevabilité [d'une affaire] qu'en raison de l'existence de procédures nationales [et] pareille conclusion n'est fondée que si ces dernières concernent tant la personne que le comportement faisant l'objet de l'affaire portée devant la Cour* »[379].

Ainsi, les Etats africains avaient-ils la possibilité d'empêcher que leurs ressortissants ne soient poursuivis par la CPI, simplement par le déclenchement de procédures nationales portant sur les mêmes chefs d'accusation retenus par la Cour. Chose qu'ils n'ont pas osé faire. Ils ne doivent par conséquent, pas s'étonner, encore moins accuser la CPI de ne juger que des Africains, compte tenu de leur inaction ou de la défaillance de leurs systèmes judiciaires résultant des réalités du contexte social ou des moyens financiers mis à disposition. Bien au contraire, ils devaient s'y attendre puisque ce sont eux-mêmes qui ont renvoyé les situations relatives aux crimes commis sur leur territoire au Procureur de la CPI, pour des motifs hautement politiques.

---

[376] Les alinéas 2 et 3 de l'article 17 précise 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. 3. Pour déterminer s'il y a incapacité de l'État dans un cas d'espèce, la Cour considère si l'État 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* ».

[377] Chroniques internationales collaboratives, « Le principe de complémentarité de la CPI et la révolution libyenne », septembre 2014, disponible à l'adresse [https://chroniquesinternationalescolla.wordpress.com/2014/09/08/le-principe-de-complementarite-de-la-cpi-et-la-revolution-libyenne/], (consulté le 01-05-17).

[378] Notamment contre Thomas Lubanga Dyilo et Germain Katanga.

[379] CPI, *Situation en RDC, Le procureur c. Germain Katanga,* Affaire n° ICC-01/04-01/07-4-tFRA, Chambre préliminaire I, Décision concernant les éléments de preuve et les renseignements fournis par l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre de Germain Katanga, 6 juillet 2007, § 20 ; CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen*, Affaire n° ICC-02/04-01/05-377, Chambre préliminaire II, Décision relative à la recevabilité de l'affaire, rendue en vertu de l'article 19-1 du Statut, 10 mars 2009, § 17.

## CHAPITRE II : LES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS : DES CRITIQUES FONDEES SUR LA PERTE D'UN PRETENDU CONTRÔLE DE LA CPI

Tout porte à croire que les critiques émises par les chefs d'Etat africains à l'encontre de la politique répressive de la CPI, voire la politique de déstabilisation lancée par l'UA cache en réalité une certaine crainte de ceux-ci de se voir poursuivis par la CPI, en raison de la perte de leur prétendu contrôle de cette institution. En effet, le mécanisme des auto-renvois a permis aux dirigeants africains de se servir de la CPI comme d'une arme politique afin de se débarrasser de leurs opposants politiques tout en préservant leur impunité (section 1). Stratégie qui a bien fonctionné, en témoigne la très grande coopération de ces Etats aux enquêtes et poursuites engagées sur leurs territoires, jusqu'à ce qu'un mandat d'arrêt soit lancé à l'encontre d'Omar El-Béchir en 2009.

Ainsi, ce n'est pas tant le fait de poursuivre des Africains, mais plutôt des chefs d'Etat en exercice que déplorent ces pays. Pour preuve, toutes ces accusations de néocolonialisme n'ont commencé à émerger qu'à la suite du premier mandat d'arrêt lancé contre Omar El-Béchir en 2009, alors que bien avant cette date des poursuites étaient déjà engagées à l'encontre de plusieurs ressortissants africains[380] sans que les situations en Irak, en Palestine ou en Afghanistan ne fassent l'objet de la moindre enquête. « *C'est donc une lecture politique et non raciale qu'il faut faire de la [fronde anti-CPI]* »[381], qui révèle la frustration des chefs d'Etat africains, due à la fin du culte de leur impunité (section 2).

### SECTION 1 : L'INSTRUMENTALISATION DE LA CPI PAR LE BIAIS DES AUTO-RENVOIS

La politique répressive que mène aujourd'hui la CPI est le fruit de la volonté des Etats africains qui en voulant l'instrumentaliser, l'ont « *africanisée* »[382]. En ce sens que plus de la majorité des situations africaines sous enquêtes à la Cour sont le résultat d'auto-renvois opérés par ces Etats[383], le Procureur ne s'étant saisi *proprio motu* que de la situation en Côte d'Ivoire et au Kenya. Toutes les autres situations, à l'exception de celles de la Libye et du Darfour, ont été renvoyées par les Etats africains eux-mêmes. Ceux-ci avaient la possibilité d'étendre l'action de la Cour à ces situations non africaines qu'ils accusent le Procureur de

[380] On peut citer à titre d'exemple les poursuites engagées contre Ahmad Muhammad Harun en 2007, Jean-Pierre Bemba Gombo en 2008, Bosco Ntaganda en 2006, etc…

[381] [381] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », *op.cit.*

[382] *Ibid.*

[383] Sur 9 situations, cinq ont été renvoyées par des Etats africains.

tolérer, mais ont préféré à la place remettre le sort de leurs ressortissants entre les mains de la CPI.

Ressortissants qui comme fallait s'y attendre ne sont que des opposants politiques. C'est en cela que l'on dénote une certaine instrumentalisation de la CPI qui en n'engageant des poursuites qu'à l'encontre de ces derniers, a fortifié le pouvoir des auteurs des auto-renvois même si ceux-ci ne sont pas libres de tout soupçon (§ 1). Le mécanisme de l'auto-renvoi est donc à bannir car en plus de porter atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de la Cour, remis fortement en cause le principe de complémentarité (§2).

## Paragraphe 1 : Les manifestations de l'instrumentalisation de la Cour ou le culte de l'impunité des dirigeants africains

Le premier auto-renvoi fut effectué par l'Ouganda en décembre 2003. Peu de temps après ce fut au tour de la RDC de renvoyer sa propre situation au Procureur en mars 2004. Le 18 décembre de la même année, la RCA emboîta le pas de ses consœurs. Quelques années plus tard, plus précisément le 12 juillet 2012, le Mali fit de même en renvoyant devant le Procureur la situation se déroulant sur son territoire depuis janvier 2012.

Cette suite de renvois contredit les prédictions pessimistes qui pensaient que l'article 14 était voué à sombrer dans l'oubli, et voilà qu'il est utilisé quatre fois. En fait, « *les Cassandre n'avaient pas pris en compte la nature sui generis de l'institution : ils pensaient qu'aucun Etat ne s'aventurerait à porter plainte contre un autre (entendez contre les dirigeants ou même les nationaux d'un autre Etat) au nom d'un intérêt supérieur ; et encore moins qu'un Etat puisse porter plainte contre lui-même* »[384]. Mais à la vérité, l'Etat auteur d'un auto-renvoi ne porte pas plainte contre lui-même, il essaie tout simplement de faire condamner les criminels agissant sur son territoire, ou dans le contexte africain de faire condamner les membres de l'opposition menaçant les intérêts du gouvernement en place.

L'attitude du Procureur confirme nos dires, puisque à ce jour, seuls ont été poursuivis dans le cadre des auto-renvois les chefs de groupes armés opposés au gouvernement légal, alors qu'aucun mandat d'arrêt n'a été lancé à l'encontre d'un membre de la classe dirigeante. C'est en ce sens qu'il y a instrumentalisation de la Cour par ces Etats africains qui se servent de l'article 14 pour criminaliser les groupes armés agissant sur leur territoire, afin de « *les empêcher de rechercher une légitimité sur le plan international* »[385].

[384] Olivier de Frouville, « Article 14 Renvoi d'une situation par un Etat partie », *op.cit.*, p. 627.
[385] *Ibid.*, p. 628.

Cette affirmation se vérifie plus à l'heure actuelle dans le contexte des auto-renvois opérés par l'Ouganda, la RDC (A) et la RCA (B), que dans celui du Mali[386].

### *A- Les cas de l'Ouganda et de la RDC*

La lettre de renvoi de la situation ougandaise devant la CPI, dévoilait déjà la position d'impunité dans laquelle se placent les dirigeants ougandais. Celle-ci « *fait référence à la situation concernant l'Armée de résistance du Seigneur* »[387]. L'Etat ne s'accuse donc pas lui-même, mais veut faire incriminer un groupe armé qui s'oppose à lui. Ce mouvement rebelle, « *formé peu après la victoire de Museveni, à partir des restes du mouvement rebelle millénariste d'Alice Lakwena, le Holy Spirit Movement (HSM*) »[388], est le seul à avoir survécu après l'assaut de la NRA (*National Resistance Army).* Seul opposant survivant, l'Armée de résistance du Seigneur (ARS) dirigé par Joseph Kony s'est engagé depuis 1992 dans une lutte armée de plus en plus meurtrière contre le pouvoir central afin de renverser le président ougandais, Yoweri Museveni, et mettre en place un régime fondé sur les Dix Commandements de la Bible. Ce conflit fut témoin de nombreuses violations des droits de l'homme imputables aussi bien à l'ARS qu'à l'Uganda People's Defence Force (UPDF, l'armée ougandaise)[389]. Des crimes de guerre et crimes contre l'humanité[390] ont été commis, principalement par l'ARS, des mauvais traitements ont été infligés aux populations civiles, des enfants ont été enrôlés de force par l'ARS[391]. Plusieurs personnes ont dû trouver refuge dans des camps de déplacés[392].

Toutefois, faisant fi des crimes commis par les forces nationales, le Procureur a orienté ses enquêtes uniquement vers ceux commis par l'ARS, il a même indiqué dans un communiqué de presse que « *Le principal problème sera de localiser et d'arrêter les dirigeants de l'ARS. Les États et les institutions internationales devront coopérer activement afin de soutenir les efforts des autorités ougandaises* ». Comme pour dire que les crimes commis au nom du gouvernement resteront impunis. D'où les poursuites engagées à l'encontre des seuls chefs de

[386] A ce jour, les enquêtes au Mali ont conduit à la condamnation d'une seule personne, M. Ahmad Al Faqi Al Mahdi pour attaques contre des bâtiments à caractère religieux et historiques sis à Tombouctou au Mali, de sorte que l'on ne pourrait valablement parler de sélectivité, d'autant plus des crimes du même genre n'ont pas été commis par des membres du gouvernement en place.
[387] En annexe de la décision de la Présidence relative à l'assignation de la situation en Ouganda à la Chambre préliminaire II, 5 juillet 2004, Affaire n° ICC-02/04.
[388] Piquemal Leslie. « La guerre au nord de l'Ouganda : une "solution militaire" sans issue ? », *Afrique contemporaine*, vol. 209, no. 1, 2004, pp. 141-161, § 1.
[389] *Ibid.,* § 11.
[390] Notamment meurtre ; traitements cruels à l'encontre de civils ; fait de diriger intentionnellement une attaque contre une population civile ; pillage ; encouragement au viol ; et enrôlement forcé d'enfants ; réduction en esclavage ; réduction en esclavage sexuel ; viol ; et actes inhumains consistant à infliger des blessures graves et de grandes souffrances.
[391] L'ONG Human Rights Watch a indiqué dans son rapport de 2003 que plus de 20000 enfants ont été enlevés par l'ARS.
[392] Piquemal Leslie, *op.cit*., § 12.

l'ARS Joseph Kony, Vincent Otti[393] et Dominic Ongwem[394]. Ceux-ci détenus à la CPI, Yoweri Museveni n'avait plus à craindre leur accession au pouvoir.

Ce constat vaut également pour la situation en RDC où suite à l'auto-renvoi du gouvernement congolais, le Procureur a ouvert des enquêtes sur les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qui auraient été commis principalement dans l'est du pays, dans la région de l'Ituri et les provinces du Nord Kivu et du Sud Kivu, depuis le 1er juillet 2002. Si le ton employé de la lettre de renvoi est quelque peu neutre[395], l'on y perçoit quand même le souhait de la RDC de mettre en accusation les groupes armés agissant sur son territoire et non ses propres forces.

Le conflit congolais remonte aux années 1996, où Laurent Kabila soutenu par l'Ouganda et le Rwanda lança une attaque armée sur Kinshasa contre les forces fidèles à Mobutu. Le 17 mai 1997, Kabila pris le pouvoir et établit un nouveau gouvernement composé essentiellement de ressortissants de l'Ouganda et du Rwanda, en signe de reconnaissance. Toutefois, il fut obligé de se séparer de ses ministres étrangers en raison des contestations de la population congolaise. Toute chose qui ne réjouit pas ses anciens alliés qui en réponse, organisèrent une rébellion contre Kabila en 1998. Ce dernier fut assassiné par le chef de sa garde rapprochée. A sa suite, son fils Joseph Kabila accéda au pouvoir grâce à des arrangements. Mais à l'instar de son père, il dut lui aussi affronter plusieurs groupes rebelles notamment le CNDP (Congrès national pour la défense du peuple), le FDLR (Front démocratique pour la libération du Rwanda), ainsi que les milices Maï Maï.

Si des crimes ont été commis par toutes les parties au conflit, forces armées régulières ou irrégulières[396], les enquêtes du Procureur n'ont toutefois abouti qu'à la poursuite des chefs de guerre tels que Thomas Lubanga, Germain Katanga, Mathieu Ngudjolo Chui[397], Bosco Ntaganda, pour ne citer que ceux-là, alors que « *la plupart des acteurs politiques auraient été impliqués d'une manière ou d'une autre dans les conflits violents au sein des différentes factions* »[398]. Aucun membre de la classe dirigeante n'a été mis en cause, ni l'ancien vice-président de la RDC Azarias Ruberwa qui pourtant était impliqué « *in numerous crimes*

[393] Voir, CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c. Joseph Kony et Vincent Otti*, Affaire n° ICC-02/04-01/05.
[394] CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c. Dominic Ongwen*, Affaire n° ICC-02/04-01/15.
[395] Dans la lettre de renvoi, le Président de la RDC, Joseph Kabila, a demandé au Procureur d'enquêter sur « *la situation qui se déroule dans [son] pays depuis le 1er juillet 2002, dans laquelle il apparaît que des crimes relevant de la compétence de la Cour Pénale Internationale ont été commis* ». Cf. CPI, *Situation en République du Congo, Affaire Le Procureur c. Callixte Mbarushimana*, Affaire n° ICC-01/04-01/10, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête du Procureur aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre de Callixte Mbarushimana, 28 septembre 2010, § 5.
[396] Roland Pourtier, « Le Kivu dans la guerre : acteurs et enjeux », *Echogéo (2009) Directory of Open Access Journals*, § 14, disponible sur [EBSCO*host]*, (consulté le 10-05-17).
[397] Ce dernier était certes colonel des Forces armées de la RDC lors de l'émission du mandat d'arrêt, mais les chefs d'accusation retenus par le procureur portent sur les crimes qu'il aurait commis en sa qualité de commandant du Front des Nationalistes et Intégrationnistes (FNI), une milice lendu en Ituri.
[398] Maxime C.-Tousignant, « l'instrumentalisation du principe de complémentarité de la CPI : une question d'actualité », *Revue québécoise de droit international*, 2012, disponible à l'adresse [https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/RQDI_25-2_3_CTousignant.pdf], (consulté le 30-04-17), p. 88.

*during the period of RCD rule in Eastern Congo including Ituri* »[399], ni les responsables miliaires pour les exactions commises par les FARDC (Forces Armées de la République Démocratique du Congo)[400]. Par ailleurs « *aucun accusé n'est incriminé pour des comportements commis au nom du gouvernement* »[401]. Ce n'est donc pas par hasard que le Procureur a préféré axer son acte d'accusation à l'encontre de Jean-Pierre Bemba sur les crimes commis sur le territoire de la RCA, plutôt que sur ceux commis en RDC. « *Il voulait sans doute éviter de mettre en cause l'ancien Vice-Président de la RDC (…), une personnalité conservant un poids politique important dans le paysage congolais* »[402]

L'on perçoit ainsi toute la densité politique que comportent les auto-renvois qui tout en garantissant la coopération de l'Etat en question (du moins pour les enquêtes ne visant pas les personnalités au pouvoir ou proche du pouvoir), portent atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de la CPI, réduite à n'être qu'un instrument dont se servent certains chefs d'Etat africains pour consolider leur pouvoir. Le Président Centrafricain n'échappant pas à cette règle.

### *B- Le cas de la RCA*

Pays en voie de développement, la République Centrafricaine fut secouée par deux grandes guerres civiles, ce qui explique qu'elle est saisie par deux fois la CPI relativement aux crimes commis sur son territoire durant ces deux périodes.

Le premier auto-renvoi fut effectué le 18 décembre 2004 par le « *gouvernement issu du coup d'Etat du 15 mars 2003 qui a renversé le Président Ange-Félix Patassé et porté son ancien chef d'Etat-major au pouvoir, le général Bozizé* »[403]. Un conflit armé ne présentant pas un caractère international a donc eu lieu en République centrafricaine (RCA) du 26 octobre 2002 au 15 mars 2003, au cours duquel une partie des forces armées nationales de Ange-Félix Patassé, Président de la RCA à cette époque, alliée à des combattants du Mouvement de Libération du Congo (MLC), dirigé par Jean-Pierre Bemba Gombo, était confrontée à un mouvement de rébellion mené par François Bozizé, ancien Chef d'État-major des forces armées centrafricaines[404]. S'il est indéniable que de graves crimes ont été commis de part et d'autre par les parties belligérantes pendant ce conflit, seul Jean-Pierre Bemba fut poursuivi par la Cour, contrairement aux prédictions d'Erick Kpakpo, coordinateur de l'Organisation pour la compassion et le développement des familles en détresse

[399] William W Burke-White, « International Criminal Court as Part of a System of Multi-level Global Governance in the Democratic Republic of Congo », *Leiden Journal of International Law*, 2005, pp. 557–590, p. 565.
[400] Roland Pourtier, « Le Kivu dans la guerre : acteurs et enjeux », *op.cit.*, § 2 & 14.
[401] Olivier de Frouville, « Article 14 Renvoi d'une situation par un Etat partie », *op.cit.*, p. 629.
[402] *Ibid.*
[403] *Ibid.*, p. 627.
[404] Pour plus de détails sur le coup d'Etat du Général François Bozizé, voir Rapport de la FIDH, Mission internationale d'enquête, République centrafricaine, « Oubliées, stigmatisées : la double peine des victimes de crimes internationaux », n° 457 Octobre 2006, pp. 10-13.

(OCODEFAD). Celui-ci a révélé qu'en invitant la CPI à enquêter sur les crimes commis sur le territoire centrafricain, le Général Bozizé avait *« pris une tronçonneuse, (…) coupé la branche sur laquelle il était assis [et] pourrait tomber maintenant* ». Cette caricature pour dire que le Général Bozizé est lui aussi responsable de son propre chef ou du fait de ses soldats de multiples violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, en témoigne le rapport de la Fédération internationale des droits de l'homme.

Ce rapport indique qu'« *Il n'existe (…) aucun doute sur le fait que les combattants du Général Bozizé se soient impliqués dans beaucoup de villes dans des pillages des biens de populations et dans la destruction de certaines infrastructures de bases essentielles pour leur bien-être. En effet, des pillages et destructions d'ordre administratif, économique et civil ont été nombreux. Ainsi il serait très difficile de retrouver les actes de naissance dans les centres d'état civil ayant été dévastés. Les échoppes, des lieux de réjouissances populaires (auberges, débits de boissons) ont été saccagés et pillés. Des domiciles privés ont subi des vols et des vandalismes répétés et des biens appartenant à des particuliers ont été emportés* »[405]. De plus, la Mission internationale d'enquête de la FIDH précise sur la base de témoignages recueillis que « *des crimes graves [ont] été commis entre octobre 2002 et mars 2003 contre la population civile par des hommes du général Bozizé dans le nord du pays, son bastion militaire* »[406] tels que le viol, l'esclavage sexuel etc.

C'est sûrement en raison de tous ces crimes qui pourraient lui être imputables que le Président Bozizé a appelé la CPI à mettre fin aux enquêtes en RCA. Doutait-il de son influence sur cette institution ? Quoi qu'il en soit aucun crime commis par les membres de l'ancienne rébellion ne fut à ce jour réprimé par la Cour. Cette situation est très semblable à celle de la Côte d'Ivoire, où suite aux crimes commis durant la crise post-électorale de 2011, seuls l'ancien Président Laurent Gbagbo et ses proches font l'objet de poursuites internationales, alors que plusieurs rapports d'ONG établissent également la culpabilité du camp Ouattara[407] (vainqueur du conflit).

Le second auto-renvoi fut opéré par le gouvernement de transition en mai 2014 suite aux exactions commises pendant la deuxième guerre civile. Celle-ci débuta le 24 mars 2013, lorsque la rébellion Seleka[408], conduite par Michel Djotodia, renversa le gouvernement du Président Francois Bozizé. Forte de cette victoire, la Seleka composée principalement de musulmans venus du nord du pays, du Tchad et du Soudan, se rendent coupables d'atrocités inouïes contre les populations de confession chrétienne. Face à cette violence de la Seleka, des milices dénommées Anti-Balaka (« Anti-machette» en sango) se forment pour faire face à la rébellion Seleka et venger les chrétiens assassinés. C'est dans ce contexte « *de chaos et de quasi-absence d'autorité légitime reconnue* »[409] qu'intervient l'armée française, autorisée par

[405] *Ibid*., p. 28, Constat effectué par le PNUD.
[406] *Ibid*., p. 29, Y figure également tous les témoignages.
[407] Mohamed Madi Djabakaté, *Le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, *op.cit*., p. 73.
[408] Signifiant « alliance » en sango, langue nationale centrafricaine.
[409] Sané Barwendé M, « Anatomie Du Conflit Centrafricain », In : *Relations (00343781)*, no. 776, Fév. 2015, p. 9, disponible à l'adresse [EBSCO*host*, helene.univ reims.fr:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,url,uid&db=aph&AN=100583294&lang=fr&site=eds-live], (consulté le 10-05-17).

l'ONU à mettre un terme à ce conflit. Selon le Bureau du Procureur, il existe « *une base raisonnable permettant de croire que la Séléka et les groupes Anti-balaka ont commis des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre notamment le meurtre, le viol, le déplacement forcé, la persécution, le pillage, les attaques contre des missions d'aide humanitaire et le fait de faire participer des enfants de moins de quinze ans à des hostilités* »[410]. Mais pour l'heure, aucun mandat n'a été émis par la CPI à l'encontre des prétendus auteurs de ces crimes. L'on ne saurait alors, dans de telles circonstances parler d'instrumentalisation de la CPI, celle-ci se limitant au premier renvoi.

Au travers des précédents développements, l'on a pu découvrir que les chefs d'Etat africains, du moins les auteurs des auto-renvois, se servent de ce mécanisme comme d'une arme politique pour mettre leurs rivaux politiques hors d'état de nuire, tout en se protégeant contre d'éventuelles poursuites de la CPI. Celle-ci se laissant ainsi instrumentaliser, afin de préserver son étroite collaboration avec ces Etats pour le bon déroulement des enquêtes sur leurs territoires, et partant encourager les potentiels auto-renvois qui confèrent en apparence plus de légitimité à son intervention. Même si, cela porte un coup dur à son indépendance et remet en cause le principe de complémentarité.

## Paragraphe 2 : Les conséquences de l'auto-renvoi : la remise en cause du principe de complémentarité

Les rédacteurs du Statut de Rome ont compte tenu de la souveraineté des Etats, forgé le système de la CPI sur le principe de la complémentarité, faisant d'elle une institution subsidiaire qui n'intervient qu'en cas d'inaction ou de défaillance des Etats. Cela en vue de les encourager à assumer leur responsabilité principale relativement à la répression des crimes internationaux[411]. Mais comment la CPI peut-elle valablement remplir cette mission si elle accepte que des Etats lui renvoient les situations se déroulant sur leurs propres territoires, au lieu de chercher à les réprimer par eux-mêmes. L'auto-renvoi étant le signe que son auteur ne compte pas assumer sa responsabilité première de juger qu'il en soit capable ou non, préférant la mettre à la charge de la CPI. La pratique nous révèle à cet effet que les auto-renvois opérés par la RCA et la RDC ont été suivi d'une renonciation à la complémentarité pour les affaires faisant l'objet de mandat d'arrêt par le Procureur. Concrètement, cette renonciation s'est traduite par « *l'abandon pur et simple de toute poursuite sur le plan*

[410] CPI, *Situation en République centrafricaine II*, ICC-01/14, Communiqué de presse du Bureau du Procureur, disponible à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/carII?ln=fr], (consulté le 10-05-17).
[411] Nidal Nabil Jurdi, "The Prosecutorial Interpretation of the Complementarity Principle: Does It Really Contribute to Ending Impunity on the National Level?", *International Criminal Law Review*, Volume 10, Issue 1, 2010, p. 73-96, p. 75-76.

*national, comme conséquence de la remise du suspect ou de l'accusé à la Cour* »[412], de sorte que l'on a pu se demander « *s'il n'y avait pas là une distorsion du principe de complémentarité, aboutissant de facto ou de jure à une primauté de la Cour sur les juridictions nationales* »[413], donnant ainsi un nouveau sens au principe de complémentarité, cette fois-ci au détriment des Etats qui doivent en conséquence, arrêter toute enquête ou poursuite engagée sur le plan national dès lors que la Cour se saisit de l'affaire à l'origine de ceux-ci.

L'attitude de ces Etats n'est pourtant pas critiquable puisque, ayant saisi la CPI pour qu'elle agisse, il faut bien qu'ils lui donnent les moyens de le faire en rendant les affaires recevables par la suspension des procédures nationales. C'est ainsi que concernant la situation en RDC, l'affaire Germain Katanga a été déclarée recevable dans la mesure où « *Rien dans le dossier de l'espèce n'indique qu'il y avait, au moment de la procédure menée devant la Chambre de première instance, une enquête ou des poursuites en RDC concernant un crime que l'Appelant aurait commis à Bogoro ou ailleurs dans le pays. Toute enquête dont il aurait éventuellement fait l'objet a été close lorsqu'il a été remis à la Cour en octobre 2007. Le 17 octobre 2007, l'Auditeur général près la Haute Cour militaire de Kinshasa a décidé de mettre fin à toutes poursuites judiciaires qu'il avait engagées contre l'Appelant, afin de faciliter la jonction des poursuites au niveau de la Cour pénale internationale. Dans les Observations de la RDC sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Défense de Germain Katanga, en date du 14 mars 2009, les autorités de ce pays ont confirmé qu'aucune enquête n'était en cours en vue de déterminer la responsabilité pénale alléguée de l'Appelant* »[414]. De même, la RCA a renoncé à poursuivre M. Jean-Pierre Bemba pour les crimes visés dans la Requête du Procureur, au motif qu'il bénéficiait d'une immunité en raison de sa qualité de Vice-président de la RDC. Ainsi, bien que des enquêtes aient été ouvertes à son encontre par les juridictions nationales, celles-ci y ont mis un terme en décidant de déférer l'affaire à la CPI[415].

Cependant, selon la Chambre préliminaire II de la CPI, l'auto-renvoi loin de s'opposer au principe de complémentarité, garantie son application puisque « *l'Etat qui choisit de ne pas mener une enquête ou de ne pas poursuivre une personne devant ses propres juridictions, mais qui se montre par ailleurs déterminé à ce que justice soit faite, doit être considéré comme dépourvu de la volonté évoquée à l'article 17 du Statut. En effet, il apparait à la Chambre que cette seconde forme du manque de volonté est conforme à l'objet et au but du Statut car elle respecte l'intention de ses rédacteurs de mettre fin à l'impunité, tout en adhérant au principe de complémentarité. Ce principe vise à protéger le droit souverain des Etats d'exercer leur compétence de bonne foi lorsqu'ils souhaitent le faire. Etant titulaire de ce droit, l'Etat peut y renoncer, de la même manière qu'il peut choisir de ne pas contester la*

[412] Olivier de Frouville, « Article 14 Renvoi d'une situation par un Etat partie », *op.cit.*, p. 636.
[413] *Ibid.*, pp. 636-637.
[414] CPI, *Situation en République Centrafricaine, Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo,* Affaire n° ICC-01/05-01/08, Chambre de première instance III, Décision relative aux exceptions tirées de l'irrecevabilité de l'affaire et de l'abus de procédure, 24 juin 2010, § 241.
[415] CPI, *Situation en République Centrafricaine, Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo,* Affaire n° ICC-01/05-01/08, Chambre de première instance III, Décision relative aux exceptions tirées de l'irrecevabilité de l'affaire et de l'abus de procédure, 24 juin 2010, § 240.

*recevabilité d'une affaire alors même qu'il existerait des motifs objectifs de soulever une exception* »[416].

D'un autre côté, ce renoncement au principe de complémentarité était inévitable car en plus d'éviter à ces Etats de payer le prix politique qu'aurait occasionné la poursuite de telles procédures[417], ceux-ci n'avaient pas les moyens de les mener à terme, en raison de la défaillance de leurs systèmes judiciaires. Les Etats africains eux-mêmes le reconnaissent[418], considérant la CPI comme « *l'instance la mieux adaptée et la plus efficace pour enquêter sur les crimes commis [sur leurs territoires] et pour poursuivre les personnes portant la plus lourde responsabilité de ces crimes »*[419], que ce soit sur le plan des moyens mis à disposition ou du degré d'indépendance et d'impartialité que doit présenter une juridiction pour la tenue d'un procès équitable. Sur ce point, les juridictions africaines ont montré leurs faiblesses, décriées et accusées de tous les maux. Elles sont constamment soupçonnées de partialité, de corruption, de négligence et parfois même d'incompétence[420]. L'affaire Hissène Habré illustre parfaitement cette défaillance des juridictions africaines, ce dernier n'ayant finalement et définitivement été condamné au Sénégal qu'en avril 2017 pour des crimes commis entre le 7 juin 1982 et le 1er décembre 1990, après une longue et éprouvante saga judiciaire[421].

Cela a certes été difficile, mais les juridictions sénégalaises sont quand même parvenues à juger un ancien chef d'Etat. Cela pour dire que les Etats africains auraient pu si tel était réellement leur désir, juger leurs ressortissants détenus à la CPI ou ceux d'Etats voisins sur la base de la compétence universelle. Ils ont cependant préféré l'instrumentalisation de la CPI,

---

[416] CPI, *Situation en RDC, Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Affaire n° ICC-01/04-01/07, Chambre préliminaire II, Motifs de la décision orale relative à l'exception d'irrecevabilité de l'affaire (article 19 du statut), 16 juin 2009, § 78-79.

[417] Maxime C.-Tousignant, « l'instrumentalisation du principe de complémentarité de la CPI : une question d'actualité », *op.cit*., p. 88.

[418] Que ce soit le Président de la RCI Alassane Ouattara qui affirme que « *toute tentative d'en traduire en justice les plus hauts responsables risquerait de se heurter à des difficultés de tous ordres* » (Lettre du Président de la CI Alassane Ouattara à la CPI, en date du 03 mai 2011, In : Maxime C.-Tousignant, « L'instrumentalisation du principe de complémentarité de la CPI : une question d'actualité », *op.cit*., pp. 93-94) ou le représentant de la RCA qui indique que « *son pays n'a pas la capacité de conduire un procès de cette envergure, compte tenu des ressources humaines nécessaires, du nombre d'affaires en attente dans les tribunaux nationaux et du manque de juges* », il ajoute même que les moyens financiers dont dispose le Ministère de la justice sont également « *ridiculement insignifiant* », et insuffisant pour une affaire de cette envergure.

[419] CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen*, Affaire n° ICC-02/04-01/05-377, Chambre préliminaire II, Décision relative à la recevabilité de l'affaire, rendue en vertu de l'article 19-1 du Statut, 10 mars 2009, § 37.

[420] Alioune Badara Fall, « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, juin 2003, p. 2, disponible à l'adresse [http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-le-justiciable-et-les.html], (consulté le 11-05-17).

[421] Le 26 janvier 2000, sept victimes tchadiennes déposent une plainte contre Hissène Habré devant les juridictions sénégalaises. Le 3 février 2000, le juge sénégalais Demba Kandji inculpe Habré pour complicité de tortures, actes de barbarie et crimes contre l'humanité. Suite à un appel interjeté par Habré, les juridictions Sénégalaises déclarent leur incompétence pour connaitre de l'affaire (sûrement en raison des pressions politiques). Finalement, suite à l'intervention de l'UA et à la révision de la Constitution, Hissène Habré a pu être jugé au Sénégal. Pour une chronologie plus détaillée de l'affaire voir FIDH, « Chronologie de l'affaire Hissène Habré », 2016, disponible à l'adresse [https://www.fidh.org/fr/themes/actions-judiciaires/actions-judiciaires-contre-des-individus/affaire-hissene-habre/chronologie-de-l-affaire-hissene-habre], (consulté le 12-05-17).

au respect de leur propre souveraineté, en accordant à cette dernière la primauté juridictionnelle. Pourquoi se plaignent-ils alors aujourd'hui de la politique répressive menée par la CPI, si celle-ci n'est rien d'autre que le fruit de leur volonté. Apparemment, ce n'est pas tant le fait que la Cour poursuive des Africains que déplorent les chefs d'Etat, mais plutôt la perte de leur contrôle de cette institution qui ne s'attaque dorénavant plus aux seuls opposants politiques, sinon au gouvernement en place. Toutes ces critiques de néocolonialisme, ne sont par conséquent qu'une tentative désespérée des chefs d'Etat africains de déstabilisation de cette cour, craignant d'être les prochains à s'asseoir sur le banc des accusés, en raison du rejet par la CPI de l'impunité des Chefs d'Etat en exercice.

## SECTION II : LA FIN DE L'IMPUNITE DES CHEFS D'ETAT AFRICAINS

Les Chefs d'Etat africains pensaient exercer un contrôle sur la CPI, qui compte tenu de l'instrumentalisation dont elle a fait l'objet dans le cadre des auto-renvois, n'a pas osé mettre un terme à l'impunité de certains d'entre eux[422], même si leur culpabilité était plus qu'évidente[423]. Quelle ne fut pas alors leur surprise de voir la Cour lancer et maintenir des mandats d'arrêt contre des Chefs d'Etat africains en exercice[424] et de surcroit d'Etats non parties au Statut de Rome, malgré la contestation de ces mandats par l'UA. D'où, cette politique de décrédibilisation de la Cour aux yeux de la communauté internationale par le biais de toutes ces critiques à l'encontre de son indépendance. Politique qui en réalité n'est rien d'autre que le signe à la fois de la frustration et de la crainte des Chefs d'Etat africains de se voir poursuivre par la CPI, puisque, celle-ci s'est révélée ne plus être disposée à soutenir leur impunité, réaffirmant de ce fait son indépendance.

Ainsi, si les auto-renvois ont eu pour inconvénient de faire douter de l'indépendance et de l'impartialité de la CPI, celle-ci s'est vite rachetée en engageant des poursuites contre des chefs d'Etat africains qui plus est, non parties au Statut de Rome (§1), sans égard aux conséquences qui pourraient en résulter (§2).

[422] Notamment les auteurs des auto-renvois et par extension le président de la RCI Alassane Ouattara dans le cadre de la crise post-électorale.
[423] Voir *supra,* p. 84 & suiv.
[424] J'ai volontairement exclu le mandat d'arrêt lancé contre l'ancien président Laurent Gbagbo car, celui-ci n'a pas provoqué une très grande réaction de la part des Etats africains et partant de l'UA. En témoigne l'interview du Président tchadien Idriss Déby Itno dans lequel il a affirmé que si la remise de Laurent Gbagbo à la CPI ne pose pas problème à l'Afrique, c'est en raison de ce qu'elle procède de la volonté des ivoiriens. (Voir Jeune Afrique n°2658 du 18 au 24 décembre 2011, p. 29).

## Paragraphe 1 : Le rejet par la CPI de l'immunité des Chefs d'Etat non parties au Statut de Rome : les cas de Kadhafi et d'Omar Al Bashir

La non-pertinence de la qualité officielle d'un individu devant la CPI telle qu'elle ressort de l'article 27 du Statut de Rome[425], est un principe fondamental pour l'efficacité de la justice pénale internationale, en ce sens que la qualité officielle a pour corollaire d'exonérer son détenteur de sa responsabilité pénale individuelle par l'imputation des actes commis par ce dernier à l'Etat au nom duquel il agit. L'exclusion d'une telle qualité était donc inévitable pour une juridiction qui s'est donnée pour mission de lutter contre l'impunité dans le monde. C'est d'ailleurs pour cette raison, qu'elle ne tient pas non plus compte des immunités qui s'attachent à la qualité officielle d'un individu, et qui ont pour effet de le décharger de sa responsabilité pénale. Cette exception à l'immunité des Chefs d'Etat est aujourd'hui possible grâce à l'évolution du droit international qui admet désormais que ceux-ci puissent être jugés pour les crimes les plus graves touchant l'humanité toute entière (A). Encore faut-il que les Etats en question aient consenti à l'exclusion de l'immunité de leurs représentants légaux (B).

### *A- L'évolution du droit des immunités des Chefs d'Etat*

La théorie de « *l'Etat écran* » a pendant longtemps fait échec en droit international à l'engagement de la responsabilité pénale du Chef de l'Etat pour les graves crimes qu'il aurait commis. Cela dans la mesure où, celui-ci agissant pour le compte de l'Etat et non pour le sien propre ne pouvait être poursuivi pour ses actes qui sont réputés être commis par l'Etat lui-même. Ainsi, les gouvernants bénéficiaient-ils d'une immunité étatique en raison de la confusion entre la personne du souverain et l'Etat, que Louis XVI résumait si bien par l'expression « *l'Etat c'est moi* ». Cette expression qui peut paraître très choquante aujourd'hui, traduisait à l'époque des monarchies une vérité absolue, en raison d'une forte personnalisation du pouvoir, à tel point que les actes du souverain étaient imputables à l'Etat, « *à la communauté elle-même* »[426].

Ce principe traditionnel de l'immunité du Chef d'Etat trouve sa justification dans plusieurs facteurs[427]. D'abord, la théorie de la souveraineté qui supposant une absence de

[425] Cet article dispose que « *1. Le présent Statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine. 2. Les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne* ».

[426] Salvatore ZAPPALA, *La justice pénale internationale*, Paris, Montchrestien, coll. Clefs, 2007, p. 12.

[427] Ces facteurs ont été dégagés par Bassel Mohammad, *La responsabilité pénale internationale des chefs d'Etat pour les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale*, Thèse de doctorat de droit et science politique, Université de Poitiers, 2014, pp. 12-13.

subordination de l'Etat à « *aucune autre autorité nationale ou internationale* »[428] sans son consentement, fait obstacle à la poursuite d'un Chef d'Etat par une juridiction étrangère car celui-ci est l'incarnation de cette souveraineté étatique. La Cour d'appel de Paris était du même avis puisque dans un arrêt du 23 aout 1870 demoiselle Masset, elle a estimé que faire juger un Chef d'Etat par une juridiction extérieure « *serait évidemment violer une souveraineté étrangère et blesser en cette partie le droit des gens* »[429]. Cette position fut également adoptée par la Cour d'appel d'Alger dans son arrêt du 22 janvier 1914[430] dans lequel elle reconnaît qu'un président de la République ne peut être jugé que par une juridiction de son Etat. Ensuite, un autre justificatif de la reconnaissance d'une immunité à l'autorité suprême d'un Etat, et qui se présente comme le corollaire du respect de la souveraineté étatique est le principe de non-ingérence. Ce principe *« interdit aux États et organisations internationales de se prononcer sur les questions internes d'un État déterminé. Il leur impose une stricte obligation d'abstention* »[431]. Dans ces conditions, il devient alors difficile pour la communauté internationale de faire juger un Chef d'Etat pour les crimes qu'il aurait commis, car ce faisant elle s'immiscerait dans les affaires internes de cet Etat dont la mise en accusation de son haut représentant pour violation des droits de l'homme relevait à l'époque de sa compétence exclusive. Enfin, le principe traditionnel de l'immunité du souverain trouve sa justification dans « *le respect du au service public et à son bon fonctionnement* »[432]. En effet, le poste de président étant institué pour assurer le bon fonctionnement des services publics, la reconnaissance d'une éventuelle responsabilité de son titulaire constituerait un obstacle à l'accomplissement de ses fonctions. Toutefois, les atrocités commises pendant les deux guerres mondiales ont poussé la communauté internationale à remettre en cause le principe de l'immunité des Chefs d'Etat pour les crimes les plus graves.

A cet effet, au lendemain de la première guerre mondiale, la Commission des responsabilités des auteurs de la guerre et sanctions avait recommandé la création d'un haut tribunal devant lequel l'immunité même des Chefs d'Etat ne pourrait être invoquée[433]. Mais il a fallu attendre la fin de la Seconde Guerre Mondiale pour que la responsabilité pénale individuelle des Chefs d'Etat soit explicitement affirmée notamment, dans les Statuts des tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo[434]. Appliquant l'article 7 de son Statut, le Tribunal militaire de Nuremberg a pu juger que « *Le principe du Droit international, qui dans certaines circonstances protège les représentants d'un État, ne peut pas s'appliquer aux actes condamnés comme criminels par le Droit international. Les*

[428] Patrick Daillier, Mathias Forteau, Alain Pellet, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 472.
[429] Cour d'appel de Paris, Delle Masset, Sirey, 1871, 26.
[430] Cour d'appel d'Alger, Ben Aïad contre Bey de Tunis, *JDI*, 1914, p. 1290.
[431] Bassel Mohammad, *La responsabilité pénale internationale des chefs d'Etat pour les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale*, *op.cit.*, p. 12.
[432] *Ibid*.
[433] CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Rectificatif à la Décision rendue en application de l'article 87-7 du Statut de Rome relativement au manquement par la République du Malawi à l'obligation d'accéder aux demandes de coopération que lui a adressées la Cour aux fins de l'arrestation et de la remise d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 13 décembre 2011, p. 12.
[434] Les articles 6 &7 des Statuts de ces tribunaux admet la responsabilité pénale individuelle du Chef de l'Etat en dépit de sa position officielle.

*auteurs de ces actes ne peuvent invoquer leur qualité officielle pour se soustraire à la procédure normale ou se mettre à l'abri du châtiment* »[435]. Il ressort de cette décision du Tribunal que tous les crimes n'engagent pas la responsabilité de l'autorité suprême d'un Etat, seulement ceux qualifiés de crimes internationaux sont susceptibles de faire échec à leur immunité[436]. C'est ainsi que le Tribunal militaire international de Tokyo a pu reconnaitre la culpabilité de l'accusé Hiroshi Oshima, ambassadeur du Japon à Berlin, en dépit de l'immunité diplomatique invoquée[437].

De plus, par sa résolution 95 (I), l'AGNU a adopté les « *Principes du droit international consacrés par le Statut du Tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce Tribunal* »[438], dont conformément au principe III : « *Le fait que l'auteur d'un acte qui constitue un crime de droit international a agi en qualité de chef d'État ou de gouvernement ne dégage pas sa responsabilité en droit international* ». Ce principe qui jusque-là avait une nature coutumière a été codifié par la CDI dans son *Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité*[439]. L'article 7 de ce Projet de Code, intitulé « *Qualité officielle et responsabilité* », reprend quasi textuellement le principe III de Nuremberg[440].

La volonté de la communauté internationale de mettre un terme à l'impunité des Chefs d'Etat s'est également traduite dans la création des TPI dont les Statuts excluent leur immunité pour les crimes les plus graves. L'article 7-2 du Statut du TPIY dispose à cet égard que « *la qualité de chef d'État ou de gouvernement, soit comme haut fonctionnaire, ne l'exonère pas de sa responsabilité pénale et n'est pas un motif de diminution de la peine* ». Toute chose qui a permis à ce tribunal de prononcer le 24 mai 1999, la première inculpation d'un chef d'Etat en exercice en l'occurrence le Président Slobodan Milosevic pour crimes contre l'humanité et violations des lois ou coutumes de la guerre au Kosovo[441].

Toutes ces règles et jurisprudences ont conduit les rédacteurs du Statut de Rome à y inclure également une disposition, l'article 27 qui rend inefficace la qualité officielle de l'accusé et inapplicable les immunités s'y rapportant. S'il est indéniable que cet article est

---

[435] *Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal militaire international de Nuremberg*, 14 novembre 1945 – 1er octobre 1946, p. 496.

[436] Pour rejeter l'immunité des Chefs d'Etats, le Tribunal s'est fondé sur le chapitre 20 du Livre II de Hugo Grotius, dans lequel il indiquait que « *le souverain et les détenteurs de la puissance souveraine ont le droit d'appliquer des châtiments non seulement pour les délits dont eux-mêmes ou leurs sujets sont victimes, mais aussi pour des violations flagrantes du droit naturel et du droit des gens commises au détriment d'autres Etats ou de leurs sujets* ». Cité par la Procureure Fatou Bensouda dans son discours prononcé à l'occasion du colloque de Lille, disponible à l'adresse [http://www.sfdi.org/discours-de-mme-fatou-bensouda-a-loccasion-du-colloque-de-lille/], (consulté le 29-05-17).

[437] The Tokyo Judgment, In : « The International Military Tribunal for the Far East (I.M.T.F.E.) », 29 avril 1946-12 novembre 1948, Volume I, Röling et Rüter (Dir. pub.), APA, University Press Amsterdam BV, Amsterdam, 1977, p. 456.

[438] Assemblée générale, documents officiels, cinquième session, supplément N° 12, A/1316 (1950).

[439] Commission du droit international, Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, adopté par la Commission à sa quarante-huitième session, 6 mai-26 juillet 1996, documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, supplément N° 10 (A/51/10).

[440] Cet article est formulé comme suit : « *La qualité officielle de l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, même s'il a agi en qualité de chef d'État ou de gouvernement, ne l'exonère pas de sa responsabilité pénale et n'est pas un motif de diminution de la peine* ».

[441] Pour plus de détails sur cette affaire voir Bassel Mohammad, *La responsabilité pénale internationale des chefs d'Etats pour les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale*, *op.cit.*, p. 20.

opposable aux Etats parties au Statut de Rome, son opposabilité aux Etats tiers a toutefois été contestée.

### *B- L'extension de l'application de l'article 27 à certains Etats tiers*

Des mandats d'arrêt ont été lancés contre les Présidents Omar Al Bashir et Muammar Kadhafi[442] respectivement les 4 mars 2009 et 12 juillet 2010, ainsi que le 27 juin 2011. S'alignant sur la position adoptée par l'UA, la République du Malawi a contesté ces mandats au motif que le Soudan et la Libye n'étant pas parties au Statut de Rome, l'article 27 ne pouvait lever les immunités dont jouissent leurs représentants légaux, conformément au droit international coutumier[443]. Il faut rappeler à ce sujet que, dans l'affaire *du mandat d'arrêt*, la CIJ a affirmé qu'au niveau bilatéral, les Chefs d'Etat, de gouvernement et les Ministres des affaires étrangères en exercice bénéficient d'une immunité de juridiction pénale et civile totale conformément au droit coutumier, puisqu'à l'heure actuelle, elle « *n'est pas parvenue à déduire de [la] pratique [des Etats] l'existence en droit international coutumier, d'une exception quelconque à la règle consacrant l'immunité de juridiction pénale et l'inviolabilité des ministres des Affaires étrangères en exercice, lorsqu'ils sont soupçonnés d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité* »[444]. Elle a tout de même précisé au quatrième point de son *obiter dictum* que des poursuites sont possibles devant les TPI, « *établis par des résolutions du Conseil de sécurité adoptées en application du chapitre VII de la Charte des Nations Unies* »[445], et la CPI, en raison de son article 27-2.

La Chambre préliminaire de la CPI a interprété ce quatrième point comme limitant l'immunité des Chefs d'Etat aux juridictions nationales. Elle a déduit du paragraphe 61 de l'arrêt de la CIJ, que « *l'immunité en droit international coutumier ne s'applique pas aux présentes circonstances, dans lesquelles une cour internationale demande une arrestation pour des crimes internationaux* »[446]. Cette immunité vaut uniquement pour les juridictions nationales dont comme l'a expliqué Antonio Cassese, présentent un fort risque d'instrumentalisation par l'exécutif qui pourraient engager des poursuites contre un Président étranger pour indûment entraver ou limiter la capacité d'agir de cet Etat sur le plan international[447]. Or les juridictions internationales ne présentent pas un tel risque puisqu'elles sont totalement indépendantes des Etats et soumises à des règles strictes en matière d'impartialité[448]. D'où ce pouvoir reconnu aux juridictions internationales de juger des Chefs d'Etat en exercice en dépit de leurs immunités. La Chambre en a conclu dès lors *« qu'en droit*

---

[442] L'affaire concernant Muammar Qadhafi a été close suite à son décès le 20 octobre 2011.
[443] CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, *op.cit*., § 14.
[444] CIJ, *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)*, Arrêt du 14 février 2002, CIJ Recueil 2002, §§ 51 et suivants.
[445] *Ibid*., § 61.
[446] CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, *op.cit*., § 34.
[447] Antonio Cassese, *International Criminal Law*, Oxford University Press, 2e édition, 2008, p. 312.
[448] *Ibid*.

*international l'immunité des chefs d'État, qu'ils soient ou non en exercice, ne peut être invoquée pour s'opposer à des poursuites menées par une juridiction internationale. Ce principe s'applique de la même manière aux chefs d'États non parties au Statut, qu'ils soient ou non en exercice, dès lors que la Cour peut exercer sa compétence* »[449].

Cependant, la Chambre a omis un détail très important, c'est que la CPI n'est pas pour l'Etat tiers une juridiction internationale au même titre que les TPI « *qui tiennent leur mandat de la communauté internationale* »[450]. Celle-ci établie par une convention internationale n'est pour l'Etat tiers rien d'autre qu'une juridiction interétatique[451]. Ses relations avec les Etats tiers se situant de ce fait sur le niveau bilatéral qui conformément à l'arrêt précité de la CIJ n'admet pas d'exception à l'immunité des Chefs d'Etat. Dans ces circonstances, la Cour ne pourra lever l'immunité des officiels des Etats tiers que si ceux-ci y ont expressément consentis, en acceptant sa compétence. Toutefois, il existe une exception à ce principe, et c'est en cela que les renvois effectués par le CSNU agissant dans le cadre du chapitre VII de la Charte de l'ONU, présentent tout leur intérêt car, ceux-ci emportent compétence de la Cour à l'égard de crimes commis sur le territoire ou par le ressortissant d'un Etat non partie au Statut de Rome. Ainsi, en déferrant les situations au Darfour et en Libye au Procureur, respectivement par les résolutions 1593 et 1970, le CSNU a entrainé *ipso facto* l'application du Statut et son article 27 à tous les officiels impliqués dans les crimes commis sur ces territoires sans égard à leur rang. En témoigne la décision de la Chambre préliminaire dans laquelle elle affirme que dans le cadre d'une affaire transmise par le CSNU « *la qualité officielle d'une personne, que l'Etat dont elle est ressortissante soit ou non partie au Statut, n'a aucune incidence sur la compétence de la Cour* »[452]. Cela parce que par son renvoi, le CSNU internationalise la compétence de la Cour, « *comme s'il créait un nouveau tribunal pénal international* »[453], devant lequel le principe d'immunité étatique ne revêt aucune pertinence, comme a pu le reconnaitre le Tribunal spécial pour la Sierra Leone[454].

Ce rejet de l'immunité juridictionnelle des Présidents Bashir et Kadhafi par la CPI a eu de graves conséquences qu'il serait opportun d'analyser.

---

[449] CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, *op.cit*., § 36.

[450] Tribunal spécial pour la Sierra Leone, *The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor*, Affaire SCSL-2003-1-AR72(E), Chambre d'appel, Decision on Immunity from Jurisdiction, 31 mai 2004, § 51 et 52.

[451] Xavier Aurey, « Article 27 Défaut de pertinence de la qualité officielle », In : Julian Fernandez et Xavier Pacreau, *op.cit*., p. 854.

[452] CPI, *Situation en Jamahiriya Arabe Libyenne*, Affaire n° ICC-01/1, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête déposée par le Procureur en vertu de l'article 58 du Statut concernant Muammar Mohammed Abu Minyar Qadhafi, Saif Al-Islam Qadhafi et Abdullah Al-Senussi, 27 juin 2011, § 9.

[453] Xavier Aurey, « Article 27 Défaut de pertinence de la qualité officielle », *op.cit*., p. 856.

[454] Tribunal spécial pour la Sierra Leone, *The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor*, Affaire SCSL-2003-1-AR72(E), *op.cit*., § 57.

## Paragraphe 2 : Les conséquences du rejet de l'impunité des Chefs d'Etat africains

L'une des conséquences majeures du rejet de l'impunité des chefs d'Etats africains en exercice est sans nul doute les nombreuses critiques émises à l'encontre de la légitimité de la politique répressive de la Cour. L'autre étant le refus de coopération exprimé par l'UA (A), qui a inévitablement débouché sur l'adoption du Protocole de Malabo (B) conférant des compétences pénales à la CAJDH, et destiné à préserver l'impunité des chefs d'Etat africains en exercice, menacée par la CPI.

### *A- Le refus de coopération exprimé par l'UA*

Suite aux mandats d'arrêt lancés contre le Président soudanais Omar Al Bashir, mandats qu'ont d'ailleurs dénoncés certains pays africains[455], l'UA a pris plusieurs résolutions dans lesquelles elle invite ses Etats membres à ne pas coopérer avec la CPI relativement à la remise d'Omar Al Bashir, conformément à l'article 98-1 du Statut de Rome[456] qui dispose que : « *La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise ou d'assistance qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un État tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet État tiers en vue de la levée de l'immunité* ». S'alignant sur la position de l'UA, des Etats africains comme le Malawi et le Tchad ont refusé de procéder à l'arrestation d'Omar Al Bashir en visite sur leurs territoires, malgré les demandes de coopération de la Cour formulées dans ce sens.

[455] Notamment le Soudan et l'Algérie dont le représentant au Conseil a dénoncé « *la politique de deux poids, deux mesures [et] une justice à deux vitesses* », In : James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *African Yearbook of International Law Online / Annuaire Africain de droit international Online*, Volume 17, Issue 1, 2009, p. 13-95, p. 36.

[456] Conférence de l'Union africaine, « Décision sur le rapport de la commission sur la réunion des Etats africains parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), Doc. Assembly/AU/13(XIII) », 3 juillet 2009, Assembly/AU/Dec.245(XIII)Rev.1 (« la Décision UA du 3 juillet 2009 »), par. 10 ; Conférence de l'Union africaine, « Décision sur la mise en œuvre de la Décision Assembly/AU/Dec.270(XIV) relative à la deuxième réunion ministérielle sur le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) Doc. Assembly/AU/10(XV) », 27 juillet 2010, Assembly/AU/Dec.296(XV), par. 5 et 6 ; Conférence de l'Union africaine, « Décision sur la mise en œuvre des décisions sur la Cour pénale internationale (CPI) - Doc. EX.CL/639(XVIII) », 30-31 janvier 2011, Assembly/AU/Dec.334(XVI), par. 5 ; Conférence de l'Union africaine, « Décision sur la mise en œuvre des décisions de la Conférence relatives à la Cour pénale internationale - Doc. EX.CL/670(XIX) », 30 juin-1er juillet 2011, Assembly/AU/Dec.366(XVII) (« la Décision UA du 30 juin-1er juillet 2011 »), par. 5.

Amenée à se prononcer sur l'attitude de ces Etats, la Cour a dans deux décisions datant de décembre 2011[457] considéré que le Tchad et le Malawi avaient manqué à leur obligation de coopération telle que prévue par l'article 86 du Statut. Celle-ci est parvenue à cette conclusion car bien qu'il existe un conflit entre les articles 27-2 et 98-1, ces deux Etats et par extension l'UA, n'ont pas le droit d'invoquer l'article 98-1 pour justifier leur refus d'accéder aux demandes de coopération. Cela pour plusieurs raisons. Premièrement, l'argument tiré de l'immunité des autorités suprêmes d'un Etat devant les juridictions internationales a été maintes fois rejeté depuis la fin de la Première Guerre Mondiale. Deuxièmement, les procédures engagées contre des chefs d'Etat se sont multipliées ces dernières années[458], à tel point que l'engagement de telles poursuites « *est devenu une pratique largement acceptée et reconnue* »[459]. Troisièmement, 120 Etats ont tous accepté que les immunités dont jouissent leurs plus hauts responsables leur soient retirées. Même des Etats non parties au Statut ont soutenu les résolutions 1593 et 1970 du CSNU qui pourtant laissent envisager que des poursuites seront engagées à l'encontre de responsables qui normalement jouiraient d'immunités devant les juridictions nationales. Quatrièmement, et c'est l'argument qui me parait le plus pertinent, le Tchad et le Malawi ayant reconnu que la Cour exerce sa compétence à l'égard des crimes les plus graves qui touchent l'humanité toute entière, il apparait incohérent que ceux-ci reconnaissent cette mission et qu'ils refusent « *ensuite de lui remettre un chef d'État poursuivi pour avoir orchestré la commission d'un génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Interpréter l'article 98-1 de façon à justifier la non-remise à la Cour d'Omar Al Bashir pour des raisons liées à son immunité entraverait le travail de celle-ci et plus généralement de la justice pénale internationale d'une façon totalement contraire au but du Statut ratifié par le Malawi* »[460] et le Tchad.

Cette argumentation a cependant été remise en cause par James Mouangue Kobila[461], plus précisément concernant l'existence d'une coutume alléguée par la CPI, en raison de la pratique des poursuites internationales engagées contre des chefs d'Etat.

[457] CPI, *Situation au Darfour, Le Procureur c. Omar Hassan Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Décision rendue en application de l'article 87-7 du Statut de Rome concernant le refus de la République du Tchad d'accéder aux demandes de coopération délivrées par la Cour concernant l'arrestation et la remise d'Omar Hassan Al Bashir, 13 décembre 2011, § 13 ; CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, *op.cit*., §§ 36 et suiv.

[458] Nous pouvons citer à titre d'exemples, les poursuites engagées contre Slobodan Milošević, Charles Taylor, Laurent Gbagbo, Muammar Qadhafi et même Hissène Habré.

[459] CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, *op.cit*., § 39.

[460] *Ibid*., § 41.

[461] James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *op.cit*., pp. 40-44.

Or selon lui, cette hypothétique coutume n'est pas opposable aux Etats africains puisqu'ils ont contesté de manière persistante « *la licéité des poursuites pénales contre Omar El Béchir et contre le Colonel Kadhafi sur le plan international (…). La coutume alléguée par la CPI n'est par conséquent rien d'autre que ce que Robert Kolb appelle une coutume postulée*[462] »[463], à laquelle l'UA s'est fermement opposée[464]. De même, l'Afrique du Sud reste peu convaincue par la démonstration de la Chambre préliminaire, qui présente à ses dires quelques incohérences. Selon elle, la relation entre Etats parties et Etats non parties continuant d'être régie par le droit international coutumier qui accorde aux chefs d'État une immunité ratione personae, « *si un État partie procédait à l'arrestation d'une telle personne, conformément aux obligations que lui impose le Statut de Rome, il pourrait enfreindre d'autres obligations découlant du droit international coutumier* »[465].

Ces points de vue doivent néanmoins être relativisés car comme l'a rappelé la Chambre préliminaire, « *il n'y a pas de conflit entre les obligations [des Etats africains] envers la Cour et [leurs] obligations en droit international coutumier, puisque les résolutions 1593 et 1970 ont privé les autorités soudanaises et libyennes des immunités dont elles jouissaient tant sur le plan du droit coutumier qu'en vertu du droit de l'UA* »[466]. Partant, l'article 98-1 ne s'applique pas. L'Afrique du Sud a quand même demandé malgré cette précision que soit clarifier la nature et le champ d'application des dispositions de l'article 98 du Statut de Rome et sa relation avec l'article 27. Proposition qui a rencontré une très forte opposition « *en raison de divergences fondamentales sur la question des immunités des chefs d'État* »[467]. D'où son retrait du Statut de Rome.

Quoi qu'il en soit, les Etats africains se sont montrés très peu enclins à exécuter les mandats d'arrêt lancés contre Omar Al Bashir, malgré les nombreuses demandes effectuées dans ce sens par le procureur. Ceux-ci craignant « *une vulnérabilité future* »[468], ont fait preuve d'une solidarité inouïe pour éviter que l'un d'entre eux ne tombe entre « *les mailles de la CPI* »[469]. En témoigne les nombreuses visites effectuées par ce dernier sur le continent africain, sans qu'il ne soit mis aux arrêts[470]. Cette volonté manifeste des chefs d'Etat africains

---

[462] Une coutume postulée selon Robert Kolb, désigne la situation dans laquelle le juge international « *affirme le caractère coutumier d'une norme ou l'invente à partir d'un matériau existant mais insuffisant. La balle est alors renvoyée dans le camp des Etats. Si ceux-ci s'opposent fermement à la prétention du juge, la norme postulée sera avortée* », Voir Kolb R., « Les influences du droit international pénal sur le droit international public », *AFRI* (2011), pp. 149-170 (copie de l'auteur, p. 10). Contra : Salah M.M., « Interrogations sur l'évolution du droit international pénal », *JDI* (Juil-Août-Sept. 2009), pp. 731-789 (spéc., pp. 772-773). Tiré de James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *op.cit*., p.43.

[463] James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *op.cit*., pp. 40 & 43.

[464] *Ibid*., p. 43.

[465] ONU, Afrique du Sud : Retrait, Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, C.N.786. 2016.TREATIES-XVIII.1, 19 octobre 2016, p. 2.

[466] CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, *op.cit*., § 43.

[467] ONU, Afrique du Sud : Retrait, Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, *op.cit*., p. 3.

[468] Mohamed Madi Djabakaté, *Le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, *op.cit*., p. 74.

[469] *Ibid.*

[470] Omar Al Bashir a effectué des visites sur les territoires tchadien, malawite, djiboutien, kenyan, ougandais sans se faire arrêter.

de préserver leur impunité les a conduits à créer une « *Cour pénale africaine* », la CPI n'étant plus disposée à le faire.

### *B- L'adoption du Protocole de Malabo*

En réaction aux poursuites engagées par la CPI à l'encontre des Présidents soudanais et libyen Omar Al Bashir et Muammar Qadhafi, ainsi que celles des autorités kenyanes Uhuru Kenyatta et William Ruto[471], poursuites qu'elle juge ou qu'elle a jugées illégales et injustifiées, l'UA a décidé de mettre en place une juridiction pénale africaine à l'image de la CPI, afin de mettre un terme à l'impunité mais, au niveau régional. Pour ce faire, réunie à Malabo en juin 2014, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA adopta le Protocole portant amendements au Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (ci-après le protocole de Malabo)[472]. Ce Protocole répond à l'aspiration de l'UA de préserver la dignité, la souveraineté et l'intégrité de l'ordre juridique du continent qui exigent, selon le Président de la Commission de l'UA, le « *leadership de l'Afrique* »[473] dans la répression des crimes commis sur ce continent, de manière à « *échapper aux interventions étrangères et d'éviter des situations dans lesquelles des entités extérieures assurent l'arbitrage de (…) différends internes* »[474]. Ce Protocole vise de ce fait, à étendre les compétences de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, qui n'est pas encore effective, aux crimes internationaux et transnationaux. Il ajoute donc une compétence pénale à la CAJDH, en plus des autres qui étaient initialement prévues à savoir les affaires générales et les droits humains. Ainsi, si le Protocole entre en vigueur, la CAJDH pourra exercer sa compétence à l'égard de quatorze crimes notamment : le génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre, crime de changement anticonstitutionnel de gouvernement, piraterie, terrorisme, mercenariat, corruption, blanchiment d'argent, traite des personnes, trafic de stupéfiants, trafic de déchets dangereux, exploitation illégale des ressources naturelles et crime d'agression[475]. Il s'ensuit que la CAJDH et la CPI exerceront les mêmes compétences du moins pour les crimes visés au Statut de Rome et commis dans des Etats qui ont ratifié le Protocole et le Statut.

L'on peut par conséquent craindre un conflit de compétence entre ces deux juridictions, d'autant plus que le Protocole en raison des tensions existantes entre l'UA et la CPI ne fait référence ni au Statut de Rome, ni à la CPI, encore moins n'établit-il une relation de coopération avec celle-ci. Dès lors, laquelle des deux juridictions devrait-elle connaitre de crimes de guerre commis par un ressortissant africain sur le territoire africain ?

[471] Les charges contre ces deux personnalités ont été abandonnées.
[472] Pour une analyse détaillée de l'historique du processus d'adoption du Protocole de Malabo, voir, Amnesty International, Protocole de Malabo : incidences juridiques et institutionnelles de la Cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie, *AFR* 01/3063/2016, 22 janvier 2016, disponible à l'adresse [https://www.amnesty.org/fr/documents/afr01/3063/2016/fr/], (consulté le 15-05-17).
[473] Cité par James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *op.cit*., p. 69.
[474] *Ibid*., p. 70, Lettre du Président du Président de la Commission de l'UA Jean Ping, n° 1, novembre 2011.
[475] Article 28A-1 du Protocole de Malabo.

Vraisemblablement, toutes les deux, puisque le Protocole de Malabo ne prévaut pas sur le Statut de Rome, et le Statut de Rome non plus. Ainsi, qu'une affaire soit jugée par la CAJDH n'emporte pas son irrecevabilité devant la CPI. Consciente des conséquences fâcheuses que peut entraîner cette situation pour la justice pénale internationale, l'UA a « *invit[é] les Etats africains parties au Statut de Rome à présenter des amendements au Statut de Rome, en vertu de l'article 121 dudit Statut* »[476]. A ce jour, seul le Kenya a tenu compte de cette décision, en proposant le 14 mars 2014 une modification au préambule du paragraphe 10 du Statut de Rome se lisant comme suit : « *Soulignant que la Cour pénale internationale dont le présent Statut porte création est complémentaire des juridictions pénales nationales et régionales* »[477]. Cet amendement n'a cependant pas été adopté. A l'inverse, ce Statut a prévu une coopération entre la CPI et « *les organisations régionales* »[478] ; il est donc possible que le Procureur ou que la Cour demande la coopération de la CAJDH à ses enquêtes et poursuites[479].

Si par l'adoption du Protocole de Malabo les Etats africains ont montré leur volonté de mettre un terme à l'impunité au niveau continental, l'on n'est néanmoins en droit de se poser des questions sur l'effectivité de cette volonté, compte tenu de la préférence de l'UA pour la recherche de la paix au détriment de la lutte contre l'impunité. C'est en vertu de cette préférence qu'elle a demandé au CSNU de reporter les poursuites contre Omar El Béchir d'un an, en vertu de l'article 16 du Statut de Rome[480], estimant que, « *compte tenu du caractère délicat des processus de paix en cours au Soudan, l'approbation de cette requête risque de compromettre sérieusement les efforts en cours visant à faciliter le règlement rapide du conflit au Darfour* »[481]. Cette demande a été réitérée plusieurs fois mais sans succès. Dans la même veine, l'UA a également contesté le mandat d'arrêt lancé contre le guide libyen Muammar Qadhafi aux motifs que « *seule une solution politique permettra de répondre aux aspirations légitimes du peuple libyen et de préserver l'unité et l'intégrité territoriale du pays* »[482]. Dans ces conditions, comment parviendra-t-elle à mettre un terme à l'impunité en Afrique si les principaux responsables de crimes contre l'humanité ne doivent pas être poursuivis, au risque de compromettre des efforts de paix.

C'est d'ailleurs cette préférence pour la paix qui l'a conduite à prévoir dans le Protocole de Malabo, une clause d'immunité stipulant qu'« *[a]ucune procédure pénale [ne sera] engagée ni poursuivie contre un chef d'État ou de gouvernement de l'UA en exercice, ou*

[476] UA, Décision sur les relations de l'Afrique avec la Cour pénale internationale (CPI), Ext/Assembly/AU/Dec.1 (octobre 2013), § 10(vI).
[477] Voir le rapport du Groupe de travail sur les amendements, ICC-ASP/13/31, 7 décembre 2014, p. 17.
[478] Articles 54(3)(c) et 87(6) du Statut de Rome.
[479] Amnesty International, Protocole de Malabo : incidences juridiques et institutionnelles de la Cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie, *op.cit.*, p. 25.
[480]Voir, UA, Conférence de l'Union, 12ème session ordinaire, 1er – 3 février 2009, Addis-Abeba (Ethiopie), Décision sur la demande par le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) de la mise en accusation du président de la République du Soudan, Assembly/AU/Dec. 221 (XII), point 3.
[481] *Ibid.*, point 2.
[482] Voir, UA, Conférence de l'Union, Dix-septième session ordinaire, 30 juin – 1er juillet 2011, Malabo (Guinée équatoriale), Décision sur le Rapport du Conseil de Paix et de Sécurité sur ses activités et l'état de la Paix et de la Sécurité en Afrique, Doc. Assembly/AU/4 (XVII), point 27. Cette déclaration a été réitérée lors de la même session de la Conférence de l'UA, dans la Décision sur la situation en Libye, Assembly/AU/Dec. 385 (XVII), point 3.

*toute personne agissant ou habilitée à agir en cette qualité ou tout haut responsable de l'État, selon les fonctions qu'il assume, au cours de son mandat* »[483]. Cette clause d'immunité, en plus de porter atteinte à la crédibilité et la légitimité de la CAJDH[484], révèle le véritable objectif poursuivi par les Etats africains à travers l'adoption du Protocole de Malabo, qui n'est rien d'autre que la préservation de l'impunité des chefs d'Etat en exercice. Impunité qui fut enrayée par la CPI grâce aux poursuites engagées contre Omar Al Bashir et Muammar Qadhafi.

## CONCLUSION PARTIELLE

L'analyse et le développement de la seconde partie du sujet a permis de dévoiler toutes les limites des critiques émises par les Etats africains à l'encontre de la politique répressive de la CPI. C'est donc à tort que ceux-ci l'accusent d'œuvrer dans le sens du néocolonialisme ou de se livrer à « *une chasse raciale* » en ne poursuivant que des africains alors que d'autres crimes sont commis ailleurs dans le monde. La politique répressive de la Cour est en effet basée et quoique l'on puisse dire, sur des causes totalement objectives qui exigent la réunion d'un certain nombre de conditions nécessaires à son intervention. Conditions tenant tant à l'exercice de sa compétence qu'à la recevabilité de l'affaire, et qui dans le contexte africain ont toutes été respectées contrairement à d'autres situations. Cette objectivité de la Cour est d'autant plus renforcée par l'encadrement de la saisine *proprio motu* du Procureur. Dans de telles circonstances, nous pouvons conclure que toutes les poursuites engagées par la Cour sont bel et bien légitimes et justifiées. Pourquoi alors cette hostilité de la part des Etats africains à l'égard de la CPI ?

Tout simplement parce que, la CPI qui jusqu'à une certaine période n'a pas osé remettre en question l'impunité des chefs d'Etat en exercice, notamment dans le cadre des auto-renvois, y a mis un terme en lançant un mandat d'arrêt contre le président soudanais Omar Al Bashir. Affirmant ainsi son indépendance vis-à-vis des chefs d'Etat africains qui pensaient exercer un quelconque contrôle sur elle, compte tenu de l'absence de poursuites engagées contre les auteurs des auto-renvois. Ces critiques ne sont par conséquent rien d'autres que le reflet de leur frustration, le signe d'un orgueil blessé par la banalisation de la plus haute fonction étatique. D'où l'adoption du protocole de Malabo qui apparait comme le symbole de l'impunité des chefs d'Etat africains en exercice.

[483] Article 46A bis du Protocole de Malabo.
[484] Amnesty International, Protocole de Malabo : incidences juridiques et institutionnelles de la Cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie, *op.cit*., p. 29.

# CONCLUSION GENERALE

La création d'une Cour pénale internationale ne fut pas vaine. Celle-ci a su en effet, répondre positivement à l'espoir mis en elle, en luttant effectivement contre l'impunité dans le monde. Après plus de dix ans d'exercice son bilan est plutôt positif, puisqu'elle est parvenue à condamner neuf individus dont principalement des chefs rebelles et en a acquitté qu'un seul. Contribuant de ce fait à la pacification des pays comme la RDC, la RCA, déchirés par plusieurs années de conflit, tout en rendant justice aux nombreuses victimes de viol, meurtres, esclavage sexuel, torture etc. Une image vient toutefois obscurcir ce si beau tableau : toutes les personnes poursuivies et partant condamnées par la CPI ne sont que des africains, bien que de potentiels responsables de crimes internationaux soient présents sur les autres continents. Ce constat a alors suscité en nous plusieurs interrogations. Questions que se sont sûrement posés les Etats africains, avant d'arriver à la conclusion que la politique répressive de la Cour n'est rien d'autre que le symbole d'un néocolonialisme, d'une justice « *à double vitesse* », ou encore le signe d'une « *chasse raciale* » organisée injustement contre les ressortissants africains. Selon eux la CPI « *accorde une attention particulière aux Etats africains* »[485] ou encore, n'est « *destinée qu'à poursuivre des africains* »[486], et cela bien que des crimes atroces soient commis ailleurs dans le monde. Cependant, toutes ces critiques sont-elles fondées ? Ou bien ne servent-elles qu'à décrédibiliser une Cour s'attaquant à des chefs d'Etat en exercice ? Répondre à ces interrogations, tel fut l'objectif de notre analyse.

Ainsi, dans notre première partie, nous avons démontré que les critiques des pays africains à l'encontre de la politique répressive de la CPI pourraient très bien se justifier par son manque d'indépendance fonctionnelle, tant sur le plan financier que judiciaire. Il ressort en effet, des dispositions du Statut de Rome que les dépenses de la CPI sont financées par les contributions des Etats membres, qui décident par la même occasion de l'affectation des ressources ainsi obtenues. Cette dépendance financière de la Cour à l'égard de ses Etats membres surtout des plus puissants, constitués pour la plupart d'Etats occidentaux, est donc de nature à entraver la poursuite de ressortissants occidentaux, puisque d'une part, la CPI ne risquerait pas de s'attirer les foudres de ses plus gros contributeurs en s'attaquant à leurs ressortissants. Tel n'est malheureusement pas le cas des Etats africains dont les poursuites engagées à l'encontre de leurs nationaux ne risquent pas d'avoir de graves conséquences financières sur le fonctionnement de la cour, compte tenu de leur infime participation à son financement. D'autre part, de par l'influence que leur procurent leurs grosses contributions, ces Etats peuvent contraindre la Cour à restreindre son champ d'action aux affaires africaines déjà pendantes devant elle par la limitation de son budget, au risque de laisser impunis des crimes commis ailleurs dans le monde. De plus, la dépendance judiciaire de la CPI manifestée par son besoin vital de la coopération des Etats pour la réussite de ses enquêtes et

[485] ONU, Afrique du Sud : Retrait, Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, *op.cit*., p. 2.
[486] Propos de l'ancien président sénégalais Abdoulaye Wade, *op.cit.*

poursuites peut très bien être la raison de son intérêt particulier pour les Etats africains, ceux-ci s'étant montrés très disposés à coopérer avec elle dans la lutte contre l'impunité, dans le cadre notamment des crimes commis sur leurs territoires qu'ils ont eux-mêmes renvoyés au Procureur. Sans oublier que la CPI peut difficilement s'en prendre aux nationaux des cinq membres permanents du CSNU ou de leurs alliés, eu égard aux immenses pouvoirs conférés à cet organe, qui lui permet de s'opposer à toutes enquêtes ou poursuites visant ses membres permanents ou leurs alliés.

Malgré toutes ces potentielles justifications des critiques émises par les Etats africains à l'encontre de la politique répressive de la Cour, nous avons démontré dans une seconde partie qu'elles ne s'appliquent pas au cas d'espèce, dans la mesure où, les poursuites engagées contre les ressortissants africains trouvent leur fondement dans des causes objectives totalement indifférentes à la question de l'indépendance de la CPI. Si des africains sont poursuivis par la Cour, ce n'est nullement en raison de considérations politiques, mais bien parce que ceux-ci ont commis des crimes relevant de sa compétence et que les affaires les concernant ont été déclarées recevables. Contrairement à d'autres situations, où la répression internationale est rendue impossible, les conditions nécessaires à l'intervention de la CPI n'étant pas réunies. Par ailleurs, ce sont les africains eux-mêmes qui ont « *africanisé* »[487] la Cour en lui renvoyant les situations se déroulant sur leurs propres territoires, pour des motifs hautement politiques. Et aujourd'hui accusent la CPI de ne poursuivre que des Africains, alors qu'ils avaient et ont toujours la possibilité de remédier à ce problème en déférant au Procureur l'une de ces situations non africaines qu'ils l'accusent d'ignorer. Chose qu'ils n'ont pas ou n'osent pas faire.

Pour toutes ces raisons, il est nous possible d'affirmer au terme de notre analyse que les critiques faites par les Etats africains à l'encontre de la politique répressive de la Cour ne sont définitivement pas fondées. Car si les Africains se sentaient réellement persécutés par la CPI, leurs représentants se seraient tous révoltés contre cette juridiction. Ce qui n'est pas le cas puisque, des Etats comme l'Algérie, le Botswana, la Côte d'Ivoire, le Nigeria, la Tunisie et le Sénégal soutiennent encore la CPI et ont même empêché « *le projet de retrait collectif de la CPI de figurer à l'agenda du dernier sommet de l'UA en juillet* »[488] 2016. Par conséquent, « *La fronde actuelle [anti-CPI] a moins à voir avec le néocolonialisme qu'avec l'intérêt égoïste d'une poignée de dirigeants* »[489], craignant de faire eux aussi l'objet de poursuites à l'instar d'Omar Al Bashir, compte tenu du refus de la Cour d'accorder l'immunité à des chefs d'Etat en exercice. C'est d'ailleurs cette crainte qui a poussé le président Gambien Yahya Jammeh au pouvoir depuis 22 ans et « *fier d'être dictateur* »[490] a annoncé son futur retrait du

[487] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », *op.cit*.
[488] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale (2/2) : comment sortir de l'impasse ? », In : *Le monde Afrique*, 11 Novembre 2016, disponible à l'adresse [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/11/01/l-afrique-et-la-cour-penale-internationale-2-2-comment-sortir-de-l-impasse_5023627_3212.html], (consulté le 19-05-17).
[489] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », *op.cit*.
[490] *Ibid*.

Statut de Rome[491], se servant de la critique postcoloniale comme d'un prétexte pour justifier un éventuel retrait de la Gambie de la CPI, alors que tout porte à croire que cette intention de se retirer du Statut est motivée par « *son bilan calamiteux en matière de violations des droits de l'homme* »[492], qui tôt ou tard finirait par intéresser la CPI. Les critiques des Etats africains ne sont donc, dans de telles circonstances qu'une tentative désespérée de décrédibilisation, voire de déstabilisation d'une Cour faisant primer la justice sur l'honneur des dirigeants africains.

Mais, il faut bien reconnaître que toutes ces critiques ont eu l'avantage de révéler que la CPI renvoie l'image d'une Cour fortement politisée. Car si des critiques accusant la Cour d'œuvrer dans le sens d'un néocolonialisme ont pu rencontrer l'assentiment de certains dirigeants et même des populations civiles[493], malgré toutes les évidences d'objectivité, c'est bien parce que le mécanisme de fonctionnement de la Cour tel qu'adopté à Rome fait douter de la légitimité des enquêtes et poursuites engagées par celle-ci. D'où, la nécessité d'une révision du Statut de Rome, afin de redorer le blason de cette illustre juridiction.

[491] Le nouveau Président de la Gambien Adama Barrow a cependant décidé de maintenir la Gambie au sein de la CPI.
[492] *Ibid.*
[493] Voir en ce sens, Mohamed Madi Djabakaté, *Le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, *op.cit*., pp. 77-80.

# BIBLIOGRAPHIE

## ➢ OUVRAGES GENERAUX :


- A. Huet, R. Koering-Joulin, *Droit pénal international*, P.U.F., 3ème éd., Paris, 2005, 507 p.

- Antonio Cassese, *International Criminal Law*, Oxford University Press, 2e édition, 2008, 512 p.

- Antonio Cassese, Mireille Delmas-Marty, *Crimes internationaux et juridictions internationales*, PUF, Paris, 2002, 267 p.

- Antonio Cassese, Mireille Delmas-Marty, *Juridictions nationales et crimes internationaux*, P.U.F., 1ère éd., Paris, 2002, 673 p.

- Carlo Santulli, *droit du contentieux international*, Montchrestien, Paris, 2005, 584 p.

- Charles Leben, *le contentieux arbitral transnational relatif à l'investissement*, Louvain, Anthemis, 2006, 396 p.

- Dario Battistela, *Théorie des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2e édition, 2006, 588 p.

- Dominique Chagnollaud, *Sociologie politique*, Dalloz, Paris, 1997, 256 p.

- Eric David, *Eléments de droit pénal international et européen*, Bruylant, Bruxelles, 2009, 1566 p.

- Frédéric Mégret, *Le Tribunal pénal international pour le Rwanda*, Pedone, Paris, 2002, 249 p.

- H. Ascensio, E. Lambert-Abdelgawad, J-M. Sorel (dir.), *Les juridictions pénales internationalisées (Cambodge, Kosovo, Sierra Leone, Timor Leste)*, Société de législation comparée, Paris, 2006, 383 p.

- H. Ascencio, E. Decaux, A. Pellet, *Droit international pénal*, Ed. A. PEDONE, Paris, 2000, 1053 p.

- H. Donnedieu de Vabres, *Les principes modernes du droit pénal international*, Ed., Panthéon Assas, 2005, 469 p.

- Henry G. Schermers et Niels M. Blokker, *International Institutional Law, Unity within diversity*, Boston/ Leiden, Martinus Nijhoff, 4e éd., 2003, 1213 p.

- H-R. Fabri, J-M. Sorel, *Indépendance et impartialité des juges internationaux*, Pedone, Paris, 2010, 304 p.

- Jean Combacau, *Le pouvoir de sanction de l'ONU : Etude théorique de la coercition non militaire*, Pedone, Paris, 1974, 394 p.

- Jean-Luc Albert, *Finances publiques*, Dalloz, 8e éd., Paris, 2013, 912 p.

- J-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau, *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Economica, 3e éd., Paris, 2005, 2363 p.

- Kadidiatou Hama, *Le statut et les fonctions du juge pénal international*, L'Harmattan, Paris, 2014, 355 p.

- Manuel Diez de Velasco Vallejo, *Les organisations internationales*, Economica, Paris, 2002, 219 p.

- Maurice Hauriou, *Principes de droit public*, 1ère éd., Larose & Tenin, Paris, 1910.

- Maurice Kamto, *L'Agression en droit international*, Pedone, Paris, 2010, 464 p.

- Michel Voelckel, *Droit de la mer*, Tome I, Pedone, Paris, 1990, 640 p.

- Olivier de Frouville, *Droit international pénal Sources, Incriminations, Responsabilité*, Pedone, Paris, 2012, 522 p.

- P. Daillier, M. Forteau, A. Pellet, *Droit international public*, L.G.D.J, 8e éd., Paris, 2009, 1709 p.

- P.M. Defarges, *L'ordre mondial*, Armand Colin, 3e édition, Paris, 2003, 202 p.

- P-M. Dupuy et Y. Kerbrat, *Droit international public*, Dalloz, Paris, 2010, 919 p.

- Salvatore Zappala, *La justice pénale internationale*, Paris, Montchrestien, coll. Clefs, 2007, 154 p.

- S. Gaboriau, H. Pauliat (dir.), *La justice pénale internationale*, PULIM, Limoges, 2002, 614 p.

## ➢ OUVRAGES SPECIALISES


- Amnesty International, *Cour pénale internationale : Le Conseil de sécurité doit refuser de renouveler la résolution 1422 qui est illégale*, Document public, Londres, mai 2003, Index AI : IOR 40/008/2003.

- Amnesty International, *International Criminal Court: The unlawful attempt by the Security Council to give US citizens permanent impunity from international justice*, index AI : IOR 40/006/2003.

- Amnesty International, *The international criminal court: Making the right choice- Part IV, Establishing and financing the court and the final clauses*, AI, index IOR 40/04/98, Mars 1998.

- A. Aoun, W. Boudon, C. Chanet, *La Palestine et la CPI*, Notes de la Fondation Gabriel Péri, Décembre 2015, 91 p.

- A. Cassese, P. Gaeta et John R.W.D. Jones (eds.), *The Rome Staute of International Criminal Court: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 2018 p.

- A. Dulait, *La Cour pénale internationale. Quel équilibre entre souveraineté, sécurité et justice pénale internationale ?,* Rapport d'information du sénateur, Paris, Les rapports du Sénat, n° 313, 1998-1999.

- Chris Ingelse, *The UN Committee Against Torture : an Assessment*, La Haye, Kluwer Law, 2001, 455 p.

- Clémence Bouquemont, *la Cour pénale internationale et les Etats-Unis*, L'Harmattan, Paris, 2003, 159 p.

- Fanfan Guerilus, « *Le Procureur de la Cour pénale internationale : une évaluation de son indépendance* », L'Harmattan, Paris, 2013, 179 p.

- Henri Laurens, *L'Orient arabe à l'heure américaine : de la guerre du Golfe à la guerre d'Irak*, Arman Colin, 2e éd., Paris, 2005, 452 p.

- Jean-Pierre Fofé, *La Cour pénale internationale : institution nécessaire aux pays des grands lacs africains*, L'Harmattan, Paris, 2006, 532 p.

- J. Fernandez et X. Pacreau, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale commentaire article par article*, Tome I & II, Pedone, Paris, 2012. 2458 p.

- Juan Branco, *L'ordre et le monde : Critique de la Cour pénale internationale*, Ouvertures Fayard, 2016, 245 p.

- Jude Lal Fernando, *Religion, Conflict and Peace in Sri Lanka: The Politics of Interpretation of Nationhoods*, LIT Verlag Münster, 11 juin 2013, 362 p.

- Julian fernandez, *La politique juridique extérieure des Etats-Unis à l'égard de la Cour pénale internationale*, Pedone, Paris, 2010, 649 p.

- Karine N. Calvo-Goller, *La procédure et la jurisprudence de la Cour pénale internationale*, Lextenso éditions, Paris, 2012, 392 p.

- Lwamba Katansi, *Crimes et châtiments dans la région des Grands lacs, Cour pénale internationale, tribunaux internationaux, tribunaux nationaux*, L'Harmattan, Paris, 2007, 236 p.

- Mohamed Madi Djabakaté, *le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2014, 124 p.

- Nathalie Chevalier, Bernard Lefort, *La Cour pénale internationale*, Tournon, Paris, 2007, 105 p.

- Otto Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court, Observer's notes, article by article, Baden-Baden*, Nomos, 2e éd., 2008, 1954 p.

- R. Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe : Laws of occupation – Analysis of government – Proposals for Redress*, Washington, D.C, Carnegie Endowment for international Peace, 1944, 674 p. [pour la traduction française : Panné (J. L.), *Qu'est-ce qu'un génocide* ?, Edition du Rocher, Monaco, Paris, 2007, 315 p.].

- Ros S. Lee (ed.*), The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute- issues, negociation, results*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, 657 p.

- Shimon Shetreet et Jules Dechênes, dir., *Judicial Independence : The Contempory Debate*, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, 700 p.

- William Bourdon, *La Cour pénale internationale*, Seuil, Paris, 2000, 364 p.

## ➢ ARTICLES


- Abellán Honrubia Victoria, « La qualification des crimes de droit international », In : *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, The Hague Academy of International Law. Consulté le 29 Mars 2017 sur [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplrdc_ej.9789041114877.135_428.8].

- Alioune Badara Fall, « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique*, juin 2003, disponible à l'adresse [http://afrilex.u-bordeaux4.fr/le-juge-le-justiciable-et-les.html], consulté le 11-05-17.

- AMNESTY INTERNATIONAL, « Sri Lanka L'horreur étouffée », n°74, publié par *la Section suisse d'Amnesty International*, août 2013, disponible à l'adresse [https://www.amnesty.ch/fr/sur-amnesty/publications/magazine-amnesty/2013-3/sri-lanka-l-horreur-etouffee], consulté le 28-04-17.

- Amnesty International, « Protocole de Malabo : incidences juridiques et institutionnelles de la Cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie », *AFR* 01/3063/2016, 22 janvier 2016, disponible à l'adresse [https://www.amnesty.org/fr/documents/afr01/3063/2016/fr/], consulté le 15-05-17.

- B. Alan, B. Rachel, « Sri Lanka : des élections en pleine guerre », In : *Critique internationale*, vol.9, 2000, URL [www.persee.fr/doc/criti_1290-7839_2000_num_9_1_1616], consulté le 28-04-17.

- Becheraoui Doreid, « L'exercice des compétences de la cour pénale internationale », *Revue internationale de droit pénal*, 2005/3 (Vol. 76), DOI : 10.3917/ridp.763.0341, URL : http://helene.univ-reims.fr:2301/revue-internationale-de-droit-penal-2005-3-page-341.htm, consulté le 25-05-17.

- Blanco Cordero Isidoro, « Compétence universelle. Rapport général », *Revue internationale de droit pénal*, 1/2008 (Vol. 79), disponible à l'adresse [http://helene.univ-reims.fr:2301/revue-internationale-de-droit-penal-2008-1-page-13.htm], consulté le 18-03-17.

- Catherine Jager, « La justice des vainqueurs. De Nuremberg à Bagdad / Danilo Zolo, traduit de l'italien par Etienne Schelstraete, Paris, Jacqueline Chambon, 2009 » In « En librairie. Nouveautés », *Revue internationale et stratégique*, 1/2010 (n° 77), disponible à l'adresse [http://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2010-1-page-199.htm], consulté le 15-03-2017.

- Chroniques internationales collaboratives, « Le principe de complémentarité de la CPI et la révolution libyenne », septembre 2014, disponible à l'adresse [https://chroniquesinternationalescolla.wordpress.com/2014/09/08/le-principe-de-complementarite-de-la-cpi-et-la-revolution-libyenne/], consulté le 01-05-17.

- Conforti Benedetto, « Le Pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression », In : *Colloques/Workshop Series, The Hague Academy of International Law*, Consulté en ligne le 02 avril 2017 sur [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplcoll_ej.9780792323181.13_496.16].

- Coulée Frédérique, « Sur un Etat tiers bien peu discret : les États-Unis confrontés au statut de la Cour pénale internationale », *Annuaire français de droit international*, volume 49, 2003. pp. 32-70, disponible à l'adresse [www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2003_num_49_1_3742], consulté le 05-04-17.

- David Ambrosetti, « S'opposer aux Etats-Unis, au Conseil de sécurité. L'argumentation contre la puissance dans les négociations multilatérales », *Etudes internationales*, Vol. XXXV, septembre 2004.

- Delon Francis, « Le rôle joué par les membres permanents dans l'action du Conseil de sécurité », In : *Colloques/Workshop Series, The Hague Academy of International Law*, Consulté en ligne le 02 avril 2017 [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplcoll_ej.9780792323181.13_496.54].

- Delphine Brach-Thiel, « La compétence internationale », In : *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Dalloz, Mars 2012.

- Edmond Jouve, « le financement des organisations internationales et ses implications politiques », *Revue française de finances publiques*, vol. 52, 1995.

- Eric David, « La Cour pénale internationale », In : *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, The Hague Academy of International Law, disponible à l'adresse [http://helene.univ-reims.fr:2128/10.1163/1875-8096_pplrdc_ej.9789004145559.325_454], consulté le 25-05-17.

- Estelle pattée, « Pourquoi la CPI ne peut pas juger les crimes commis en Syrie », Libération, 28 septembre 2016, disponible à l'adresse [http://www.liberation.fr/planete/2016/09/28/pourquoi-la-cpi-ne-peut-pas-juger-les-crimes-commis-en-syrie_1512299], consulté le 28-04-17.

- James Mouangue Kobila, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *African Yearbook of International Law Online / Annuaire Africain de droit international Online*, Volume 17, Issue 1, 2009.

- Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « L'Afrique et la Cour pénale internationale : chronique d'un divorce annoncé », The Conversation, 03 novembre 2016, disponible à l'adresse [https://theconversation.com/lafrique-et-la-cour-penale-internationale-chronique-dun-divorce-annonce-68040], consulté le 21-05-17.

- Jean-François Dobelle, « La Convention de Rome portant statut de la Cour pénale internationale », *Annuaire français de droit international*, volume 44, 1998, disponible à l'adresse [www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1998_num_44_1_3520], consulté le 05-04-17.

- Jeffrey Laurenty, "Considerations in the financing of an International Criminal Court, United Nations Association of the United States of America", 19 juin 1998, disponible sur le site [www.legall-tools.org/].

- Julia Thibord, « l'offensive américaine contre la CPI : Dangers pour l'intégrité de la justice pénale internationale », *L'Observateur des Nations Unies*, 2006, n° 20-21.

- Julien Thorez, « Géorgie-Ossétie-Russie. Une guerre à toutes les échelles », EchoGéo, mis en ligne le 13 février 2009, consulté le 20 mai 2017. URL : http://echogeo.revues.org/10890 ; DOI : 10.4000/echogeo.10890.

- L. Élisabeth, L. Carrascal, « La société syrienne, entre résilience et fragmentation»,*Confluences Méditerranée*, vol. 99, no. 4, 2016.

- Malenovsky Jiri, "L'indépendance des juges internationaux (Volume 349)", In : *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, The Hague Academy of International Law, disponible à l'adresse [http://dx.doi.org/10.1163/1875-8096_pplrdc_ej.9789004185180.009_276], consulté le 25-05-17.

- Mark Kersten, "$ome (Potentially Very) Bad News for the ICC", *Justice in Conflict*, 22 décembre 2011, disponible à l'adresse [http://justiceinconflict.org/], consulté le 24-05-17.

- Maurice Hartmann, « La coopération avec la Cour pénale internationale, Etude comparative des régimes de coopération allemand et français », Soumis le 15/03/2009 par Philippe Guez dans *MBDE / Coopération judiciaire internationale et européenne*, disponible à l'adresse [http://blogs.u-paris10.fr/content/la-coop%C3%A9ration-avec-la-cour-p%C3%A9nale-internationale-etude-comparative-des-r%C3%A9gimes-de-coop%C3%A9rati], consulté le 16-03-17.

- Maxime C.-Tousignant, « l'instrumentalisation du principe de complémentarité de la CPI : une question d'actualité », *Revue québécoise de droit international*, 2012, disponible à l'adresse [https://www.sqdi.org/wp-content/uploads/RQDI_25-2_3_CTousignant.pdf], consulté le 30-04-17.

- Michel Virally, « Définition et classification des organisations internationales : approche juridique », *Revue internationale des sciences sociales*, Vol. XXIX, 1977, n° 1.

- Mirko Zambelli, « les relations entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité : la nécessaire conciliation entre justice et paix internationales », *L'Observateur des Nations unies*, 2006, n° 20-21.

- M.M. Salah, « Interrogations sur l'évolution du droit international pénal », *JDI*, Juil. 2009, n° 3.

- M. Sané Barwendé, « Anatomie Du Conflit Centrafricain », In : *Relations* (00343781), no. 776, Fev. 2015, disponible à l'adresse [EBSCOhost, helene.univreims.fr:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&AuthType=ip,url,uid&db=aph&AN=100583294&lang=fr&site=eds-live], consulté le 10-05-17.

- Nidal Nabil Jurdi, "The Prosecutorial Interpretation of the Complementarity Principle: Does It Really Contribute to Ending Impunity on the National Level?", *International Criminal Law Review*, Volume 10, Issue 1, 2010.

- Pierrot Damien Massi Lombat, « Les sources et fondements de l'obligation de coopérer avec la Cour pénale internationale », *Revue québécoise de droit international*, Numéro 27.1 – 2014, 1 juin 2015, disponible à l'adresse [https://www.sqdi.org/fr/les-sources-et-fondements-de-lobligation-de-cooperer-avec-la-cour-penale-internationale/], consulté le 16-03-17.

- Piquemal Leslie. « La guerre au nord de l'Ouganda : une "solution militaire" sans issue ? », *Afrique contemporaine*, vol. 209, no. 1, 2004.

- Reuters, "Sri Lanka military, rebels trade death toll claims", In : SOUTH ASIA NEWS, Sat Mar 1, 2008, disponible à l'adresse [http://in.reuters.com/article/southAsiaNews/idINIndia-32243020080301], consulté le 28-04-17.

- R. Kolb, « Les influences du droit international pénal sur le droit international public », *AFRI*, 2011.

- Roger S. Clark, F. Gaer, "The Committee on the rights of the Child: Who pays?", *New York Law School Journal of Human Rights*, Vol. 7, 1989.

- Roger S. Clark, "The proposed International Criminal Court: its establishment and its relationship with the United Nations", *Criminal Law Forum*, Vol. 8, 1997, n° 3.

- Roland Pourtier, « Le Kivu dans la guerre : acteurs et enjeux », *Echogéo (2009) Directory of Open Access Journals*, disponible sur [EBSCO*host],* consulté le 10-05-17.

- Serges Sur, « Vers une Cour pénale internationale : la Convention de Rome entre les O.N.G. et le Conseil de sécurité », *RGDIP* 1999, n° 1.

- Serges Sur, « Le droit international pénal entre l'Etat et la société internationale », *Actualité et Droit International*, octobre 2001, disponible à l'adresse [http://www.ridi.org/adi/200110sur.htm], consulté le 05-04-17.

- Stéphanie Maupas, « L'impunité en Syrie, le grand échec de la Cour pénale internationale », In : Le Monde, 27-10-2016, disponible à l'adresse [http://www.lemonde.fr/syrie/article/2016/10/27/l-impunite-en-syrie-le-grand-echec-de-la-cour-penale-internationale_5021138_1618247.html], consulté le 28-04-17.

- William W Burke-White, « International Criminal Court as Part of a System of Multi-level Global Governance in the Democratic Republic of Congo », *Leiden Journal of International Law*, 2005.

## ➢ THESES ET MEMOIRES

- Almoktar Ashnan, *Le principe de complémentarité entre la Cour pénale internationale et la juridiction pénale nationale,* Thèse de doctorat de droit public, Université François-Rabelais de Tours, 2015, 475 p.

- Bassel Mohammad, *La responsabilité pénale internationale des chefs d'Etat pour les crimes les plus graves qui touchent la communauté internationale,* Thèse de doctorat de droit et science politique, Université de Poitiers, 2014, 406 p.

- C. Kinombe, *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la Cour pénale internationale : dépendance ou indépendance ?*, Mémoire présenté à l'Université catholique de Bukavu, Licence en Droit public, 2011.

- Moussa Allafi, *La cour pénale internationale et le conseil de sécurité : justice versus maintien de la paix,* Thèse de doctorat de droit public, Université François-Rabelais de Tours, 2013, 473 p.

- S. Alpha Ndiaye, *Le Conseil de sécurité et les juridictions pénales internationales*, Thèse de doctorat de droit public, Université d'Orléans, 2011**,** 511 p.

- Télesphore Ondo, *La responsabilité introuvable du Chef d'Etat africain analyse comparée de la contestation du pouvoir présidentiel en Afrique noire francophone (les exemples camerounais, gabonais, tchadiens et togolais),* Thèse de doctorat de droit public, Université de Reims Champagne-Ardenne (URCA), 2005, 682 p.

## ➢ TEXTES DE LOIS, DOCUMENTS ET JURISPRUDENCE


- Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies.

- Charte des Nations Unies.

- Code d'éthique judiciaire de la Cour (ICC-BD/02-01-05).

- Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

- Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

- Convention de Washington du 7 décembre 1944.

- Les quatre conventions de Genève de 1949 ainsi que leurs Protocoles additionnels adoptés le 08 juin 1977.

- Protocole de Malabo.

- Règlement financier et règles de gestion financière de la Cour.

- Statut de Rome, document A/CONF.183/9 du 17 juillet 1998, tel que modifié après la Conférence de Kampala de 2010.

- Statut du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, adopté le 25 mai 1993.

- Statut du Tribunal Pénal International pour le Rwanda.

- AEP, 10$^{e}$ session, Etats financiers pour l'exercice allant du 1$^{er}$ janvier au 31 décembre 2010, ICC-ASP/10/12.

- AEP, 4$^{e}$ session, Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, ICC-ASP/4/Res. 3.

- Assemblée des Etats parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, quinzième session, la Haye, 16-24 novembre 2016, documents officiels, volume II.

- Assemblée générale, documents officiels, cinquième session, supplément N° 12, A/1316 (1950).

- Bureau du Procureur de la CPI, Réponse du BDP concernant les communications reçues à propos de l'Irak, 9 février 2006, disponible à l'adresse [https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/04D143C8-19FB-466C-AB77-4CDB2FDEBEF7/143683/OTP_letter_to_senders_re_Iraq_9_February_2006_Fr.pdf], consulté le 27-04-17.

- Commission du droit international, Projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, adopté par la Commission à sa quarante-huitième session, 6 mai-26 juillet 1996, documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante et unième session, supplément N° 10 (A/51/10).

- Conférence de l'Union africaine, Décision sur la mise en œuvre des décisions de la Conférence relatives à la Cour pénale internationale - Doc. EX.CL/670(XIX), 30 juin-1er juillet 2011, Assembly/AU/Dec.366(XVII) (la Décision UA du 30 juin-1er juillet 2011).

- Doc. A/CONF.183/10, annexe I, Résolution F, Documents officiels, Vol. I.

- Doc. A/CONF.183/C.1/L.70, « Proposition présentée par les Etats-Unis », 14 juillet 1998.

- Doc. A/CONF.183/C.1/L.6, « Proposition présentée par la République de Corée pour les articles 6, 7 et 8 », 14 juillet 1998.

- Document de l'ONU A/AC.249/1998/WG.4/DP. 35, 1998.

- Projet de règlement établi par le secrétaire soumis le 13 juillet 2000 au groupe de travail sur le Règlement financier et les règles de gestion financière, PCNICC/2000/WGFIRR/2001,PCNICC/2001/WGFIRR/L.1, PCNICC/2001/1/Corr.1, et le projet de règles de gestion financière adopté le 19 avril 2002, PCNICC/2002/1/Add.2.

- Romano (C.), Ingadottir (T.), *The financing of the ICC- A discussion paper*, The Project of International Courts and Tribunals (PICT), ICC discussion paper n°2, 1999, 48 p.

- UA, Conférence de l'Union, Dix-septième session ordinaire, 30 juin – 1er juillet 2011, Malabo (Guinée équatoriale), Décision sur le Rapport du Conseil de Paix et de Sécurité sur ses activités et l'état de la Paix et de la Sécurité en Afrique, Doc. Assembly/AU/4 (XVII).

- UA, Conférence de l'Union, 12ème session ordinaire, 1er – 3 février 2009, Addis-Abeba (Ethiopie), Décision sur la demande par le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) de la mise en accusation du président de la République du Soudan, Assembly/AU/Dec. 221 (XII).

- UA, Décision sur les relations de l'Afrique avec la Cour pénale internationale (CPI), Ext/Assembly/AU/Dec.1 (octobre 2013).

- UN Doc. A/Conf.183/SR.6.

- CIJ, *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie, Exceptions préliminaires, 11 juillet 1996, Rec. 1996.

- CIJ, *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro, Arrêt, 27 février 2007.

- CIJ, avis consultatif relatif aux *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide,* 1951.

- CIJ, *Certaines dépenses des Nations Unies*, Avis, CIJ Recueil 1962.

- CIJ, *Mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)*, Arrêt du 14 février 2002, CIJ Recueil 2002.

- CPI, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Affaire n° ICC-01/05-01/08, Chambre préliminaire II.

- CPI, *Le Procureur c. Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Affaire n° ICC-01/04-01/07, Chambre préliminaire I, Décision relative à la confirmation des charges, 30 septembre 2008.

- CPI, *Le Procureur c. Omar Hassan Ahmed al Bashir,* Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête de l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmed Al Bashir, 4 mars 2009.

- CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Rectificatif à la Décision rendue en application de l'article 87-7 du Statut de Rome relativement au manquement par la République du Malawi à l'obligation d'accéder aux demandes de coopération que lui a adressées la Cour aux fins de l'arrestation et de la remise d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 13 décembre 2011.

- CPI, *Situation au Darfour, Le Procureur c. Omar Hassan Al Bashir*, ICC-02/05-01/09, Chambre préliminaire I, Décision rendue en application de l'article 87-7 du Statut de Rome concernant le refus de la République du Tchad d'accéder aux demandes de coopération délivrées par la Cour concernant l'arrestation et la remise d'Omar Hassan Al Bashir, 13 décembre 2011.

- CPI, *Situation en Jamahiriya Arabe Libyenne*, Affaire n° ICC-01/1, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête déposée par le Procureur en vertu de l'article 58 du Statut

concernant Muammar Mohammed Abu Minyar Qadhafi, Saif Al-Islam Qadhafi et Abdullah Al-Senussi, 27 juin 2011.

- CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen*, Affaire n° ICC-02/04-01/05-377, Chambre préliminaire II, Décision relative à la recevabilité de l'affaire, rendue en vertu de l'article 19-1 du Statut, 10 mars 2009.

- CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c. Joseph Kony et Vincent Otti*, Affaire n° ICC-02/04-01/05.

- CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c. Dominic Ongwen*, Affaire n° ICC-02/04-01/15.

- CPI, *Situation en République Centrafricaine, Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo,* Affaire n° ICC-01/05-01/08, Chambre de première instance III, Décision relative aux exceptions tirées de l'irrecevabilité de l'affaire et de l'abus de procédure, 24 juin 2010.

- CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, Affaire n°ICC-02/11-14-Corr, Chambre préliminaire III, Corrigendum to Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire, 15 novembre 2011.

- CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, Affaire n° ICC-02/11, Chambre de première instance I.

- CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, *Le Procureur c. Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé*, ICC-02/11-01/15.

- CPI, *Situation en République de Côte d'ivoire*, Rectificatif à la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, Chambre préliminaire III, 15 novembre 2011, n° ICC-02/11.

- CPI, *Situation en République du Kenya*, Affaire n° ICC-01/09-19-Corr-tFRA, Chambre préliminaire II, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, 31 mars 2010.

- CPI, *Situation en RDC, Le Procureur c. Callixte Mbarushimana*, Affaire n° ICC-01/04-01/10, Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête du Procureur aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre de Callixte Mbarushimana, 28 septembre 2010.

- CPI, *Situation en RDC, Le procureur c. Germain Katanga*, Affaire n° ICC-01/04-01/07-4-tFRA, Chambre préliminaire I, Décision concernant les éléments de preuve et les

renseignements fournis par l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre de Germain Katanga, 6 juillet 2007.

- CPI, *Situation en RDC, Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui*, Affaire n° ICC-01/04-01/07, Chambre préliminaire II, Motifs de la décision orale relative à l'exception d'irrecevabilité de l'affaire (article 19 du statut), 16 juin 2009.

- CPI, *Situation en RDC, Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Affaire n° ICC-01/04-01/06, Chambre préliminaire I, Décision relative à la décision de la chambre préliminaire I du 10 février 2006 et à l'inclusion de documents dans le dossier de l'affaire concernant Thomas Lubanga Dyilo, Annexe 1, 24 février 2006.

- CPI, *Situation en RDC*, Affaire n°ICC-01/04-101, Chambre préliminaire I, Décision sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 et VPRS 6, ICC-01/04, 17 janvier 2006.

- Tribunal spécial pour la Sierra Leone, *The Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor*, Affaire SCSL-2003-1-AR72(E), Chambre d'appel, Decision on Immunity from Jurisdiction, 31 mai 2004.

- TPIY, Affaire *Kunarac et consorts*, IT-96-23 & 23/1.

- TPIY, *Arrêt relatif à la requête de la République de Croatie aux fins d'examen de la décision de la Chambre de première instance II*, Affaire n° IT-95-14-AR-108 bis, 29 octobre 1997.

- TPIY, *Le Procureur c. Blaskic*, Décision relative à la requête de la défense présentée conformément à l'article 64 du Règlement de procédure et de preuve, affaire n° IT-95-14, 3 avril 1996.

- TPIY, *Le Procureur c. Karadzic et Mladic*, affaire n° IT-95-2-R61, 20 octobre 1995.

- TPIY, *Le Procureur c. Rajic*, Chambre de première instance, Examen de l'Acte d'accusation conformément à l'article 61 du Règlement de procédure et de preuve, affaire n° IT-95-12-R61, 13 septembre 1996.

## ➢ RESOLUTIONS, RAPPORTS ET DECLARATIONS

- AEP, Résolution ICC-ASP/14/Res.3, adoptée par consensus à la 12e session plénière.

- AGNU, Résolution 3314 (XXIX), Définition de l'agression, 14 décembre 1947.

- Conseil de sécurité, S/RES/1593 (2005) et S/RES/1970 (2011).

- CPI- AEP, *Renforcer la Cour pénale internationale et l'Assemblée des États Parties*, Résolution ICC-ASP/3/Res.3, Annexe 1 : Conditions d'emploi et de rémunération des Juges de la Cour pénale internationale, 10 septembre 2004.

- CSNU, Résolution S/RES/1487 (2003).

- Résolution 1187 (XII) de l'Assemblée générale de l'ONU, 11 décembre 1957.

- Résolution 95(I) adoptée par l'AGNU, le 11 décembre 1946.

- Résolution n°96 du 11 décembre 1946.

- Résolution ICC-ASP/1/Res. 11, 3 septembre 2002.

- Résolution S/RES/1422 du 12 juillet 2002.

- Résolution de l'AEP du 12 septembre 2003, intitulée « Rôle de l'Organisation des Nations Unies dans la création de la Cour pénale internationale », ICC-ASP/2/Res.9.

- Résolution ICC-ASP/8/Res.4 adoptée le 26 nov. 2009, AEP, 8e session, La Haye, 18-26 nov. 2009, Documents officiels, ICC-ASP/8/20, Vol. I, 2e partie.

- Résolution RC/Res.6 sur le crime d'agression adoptée à la Conférence de Kampala de 2010.

- Résolution 67/238 de l'AGNU « Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation des Nations Unies », 24 décembre 2012.

- Résolutions ICC-ASP/15/Res.5 ; ICC-ASP/14/Res.4 ; ICC-ASP/14/Res.3

- S/Rés. 808, 22 février 1993.

- S/Rés. 995, 8 nov. 1994.

- AEP, Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa vingt-sixième session, 16-24 novembre 2016, n° ICC-ASP/15/5, Annexe 1.

- Comité préparatoire, Rapport pour la création d'une cour criminelle internationale, Vol. 1, Documents officiels, Suppl. n° 22 (A/51/22).

- Premier rapport du Procureur de la Cour pénale internationale au Conseil de sécurité de l'ONU en application de la résolution 1970 (2011).

- Rapport de la Cour pénale internationale, A/71/342.

- Rapport du Bureau relatif au défaut de coopération, ICC-ASP/15/31/Add.1.

- Rapport du Comité *ad hoc* pour la création d'une cour criminelle internationale, A/50/22, 6 octobre 1995.

- Rapport du Procureur de la Cour pénale internationale, M. Luis Moreno-Ocampo, au Conseil de sécurité conformément à la résolution 1593 (2005) du CSNU, 29 juin 2005.

- Rapport de la Cour pénale internationale aux Nations-Unies, Soixante-quatrième session, 17 décembre 2009, A/64/356.

- Rapport annuel de la Cour à l'Assemblée générale de l'ONU, Soixante et onzième session, 19 août 2016, A/71/342.

- Rapport du Groupe de travail sur la Conférence de révision, reprise de la huitième session, ICC-ASP/8/20/Add.1, Annexe II.

- Rapport de la Commission du droit international sur sa 46ème session, A.C.D.I., 1994, vol. II, Deuxième partie.

- Rapport du comité pour une juridiction criminelle internationale sur les travaux de sa session tenue du 1er au 31 août 1951, A/2136, 1952.

- Rapport du comité de 1953 pour une juridiction criminelle internationale, A2645, 1954.

- Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-sixième session, Ann. CDI, 1994, Vol. II, deuxième partie, A/CN.4/SER.A/1994/Add.1 (Part 2), Article 12 « Le parquet ».

- Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda établi par le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme en application de la Rés. S-3/1 de la Commission et de la décision 1994/223 du C.E.S., Doc. ONU A/49/508, 13 oct. 1994.

- Rapport de la FIDH, Mission internationale d'enquête, République centrafricaine Oubliées, stigmatisées : la double peine des victimes de crimes internationaux, n° 457 Octobre 2006.

- Records of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court, A/CONF.183/C.1/SR.40, 16 juillet 1998.

- Déclaration de la Colombie du 5 août 2002, disponible à l'adresse [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=_fr#EndDec], consulté le 23-05-17.

- Déclaration commune de la France, la Grande-Bretagne et la Russie de mai 1915 relativement au génocide des Arméniens.

- Déclaration de la France en application de l'article 124, In : Décret n° 2002-925 du 6 juin 2002 portant publication de la convention portant statut de la Cour pénale internationale, adoptée à Rome le 17 juillet 1998 (1), JORF n°134 du 11 juin 2002 page 1032, texte n° 2.

- Déclaration sur l'indépendance de la justice adoptée le 10 juin 1983 à Montréal.

- Discours du Gabonais Jean Ping lors d'un sommet de l'Union Africaine tenu à Malabo, en Guinée Equatoriale en fin juin-début juillet 2011, disponible à l'adresse [http://www.ouestaf.com/Justice-internationale-le-coup-de-poing-de-Ping-contre-la-CPI_a3735.html], consulté le 06-04-17.

- ONU, Afrique du Sud, Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, C.N.786.2016.TREATIES-XVIII.10, 19 octobre 2016.

## ➢ COURS ET DICTIONNAIRES

- Cours de droit international public du professeur Jean-Jacques Lavenue, disponible à l'adresse [http://droit.univ-lille2.fr].

- Anne-Marie La Rosa, *Dictionnaire de droit international pénal Termes choisis*, Presses Universitaires de France (PUF), Paris, 1998.

- Françoise Bouchet-saulnier, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, la découverte, Paris, 2006.

- Grand usuel Larousse, dictionnaire encyclopédique.

- Jean Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, 2001, 1198 p.

## ➢ SITES WEB


- **Amnesty International**, site officiel d'Amnesty International, disponible sur : www.amnesty.org.

- **CPI**, site officiel de la Cour pénale internationale disponible sur : www.icc-cpi.int.

- **CR**, site officiel de la Croix Rouge, disponible sur : www.croix-rouge.fr.

- **CSNU**, site officiel du Conseil de sécurité des Nations Unies, disponible sur : www.un.org/fr/sc/.

- **FIDH**, site officiel de la Fédération internationale des ligues des Droits de l'Homme, disponible sur : www.fidh.org.

- **ONU**, site officiel des Nations Unies disponible sur : www.un.org.

# ANNEXES

## I-BUDGET-PROGRAMME POUR 2017

1- Budget par Grand Programme

| *Poste de dépense* | | *Millions d'euros* |
|---|---|---|
| Grand Programme I | Branche judiciaire | 13 243,7 |
| Grand Programme II | Bureau du Procureur | 46 280,2 |
| Grand Programme III | Greffe | 79 603,0 |
| Grand Programme IV | Secrétariat de l'Assemblée des États Parties | 2 917,8 |
| Grand Programme V | Locaux | 1 454,9 |
| Grand Programme VI | Secrétariat du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes | 2 502,1 |
| Grand Programme VII-5 | Mécanisme de contrôle indépendant | 554,8 |
| Grand Programme VII-6 | Bureau de l'audit interne | 694,2 |
| *Total partiel* | | *147 250,7* |
| Major Programme VII-2 | Règlement des intérêts et remboursement du prêt à l'État hôte | 2 987,3 |
| **Total** | | **150 238,0** |

2- Grand Programme II : Budget proposé pour 2017

| | *Dépenses 2015 (milliers d'euros)* | | | | *Écart* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Grand Programme II Bureau du Procureur** | *Total* | *Fonds imprévus* | *Total Fonds imprévus compris* | *Budget approuvé pour 2016* | *Montant* | *%* | *Estimations pour 2017 (milliers d'euros)* |
| Administrateurs | | | | 19 737,6 | 6 415,0 | 32,5 | 26 152,6 |
| Agents des services généraux | | | | 4 161,2 | 765,4 | 18,4 | 4 926,6 |
| *Total partiel (fonctionnaires)* | *20 376,5* | | *20 376,5* | *23 898,8* | *7 180,4* | *30,0* | *31 079,2* |
| Personnel temporaire | 12 832,4 | 1 402,5 | 14 234,9 | 15 309,0 | -4 621,3 | -30,2 | 10 687,7 |
| Personnel temporaire pour les réunions | 5,0 | | 5,0 | | | | |
| Heures supplémentaires | | | | | | | |
| *Total partiel (autre personnel)* | *12 837,4* | *1 402,5* | *14 239,9* | *15 309,0* | *-4 621,3* | *-30,2* | *10 687,7* |
| Voyages | 3 103,9 | 596,5 | 3 700,4 | 2 437,3 | 326,5 | 13,4 | 2 763,8 |
| Représentation | 10,9 | | 10,9 | 5,0 | 5,0 | 100,0 | 10,0 |
| Services contractuels | 581,8 | 87,8 | 669,6 | 574,5 | 5,0 | 0,9 | 579,5 |
| Formation | 288,0 | | 288,0 | 300,5 | -10,5 | -3,5 | 290,0 |
| Consultants | 48,1 | | 48,1 | 77,0 | 23,0 | 29,9 | 100,0 |
| Frais généraux de fonctionnement | 690,4 | 38,1 | 728,5 | 430,6 | 49,4 | 11,5 | 480,0 |
| Fournitures et accessoires | 68,0 | 0,2 | 68,2 | 81,0 | 29,0 | 35,8 | 110,0 |
| Matériel, dont mobilier | 364,8 | 86,5 | 451,3 | 120,0 | 60,0 | 50,0 | 180,0 |
| *Total partiel (hors personnel)* | *5 155,9* | *809,1* | *5 965,0* | *4 025,9* | *487,4* | *12,1* | *4 513,3* |
| **Total** | **38 369,8** | **2 211,6** | **40 581,4** | **43 233,7** | **3 046,5** | **7,0** | **46 280,2** |

## II-DECLARATION DE RETRAIT DE L'AFRIQUE DU SUD

UNITED NATIONS NATIONS UNIES

POSTAL ADDRESS—ADRESSE POSTALE: UNITED NATIONS, N.Y. 10017
CABLE ADDRESS—ADRESSE TELEGRAPHIQUE: UNATIONS NEWYORK

Référence : C.N.786.2016.TREATIES-XVIII.10 (Notification dépositaire)

STATUT DE ROME DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE
ROME, 17 JUILLET 1998

AFRIQUE DU SUD : RETRAIT [494]

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de dépositaire, communique :

L'action susmentionnée a été effectuée le 19 octobre 2016, avec :

(Traduction) (Original : anglais)

**Déclaration de la République sud-africaine sur la décision de se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale**

L'Afrique du Sud est déterminée à protéger les droits de l'homme et à combattre l'impunité. Cette détermination trouve son origine dans la lutte de libération contre la barbarie du colonialisme et de l'apartheid. Nous condamnons dans les termes les plus vifs les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux où qu'ils se produisent et nous en appelons à la responsabilité de leurs auteurs. Cet engagement se constate dans le rôle essentiel que l'Afrique du Sud a joué dans les négociations internationales qui ont abouti à la création de la Cour pénale internationale (CPI), ainsi que par le fait que l'Afrique du Sud est l'un des premiers signataires du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome). Le Statut de Rome a été transposé dans la législation nationale par l'adoption de la Loi n° 27 de 2002 portant mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, réaffirmant ainsi l'engagement de l'Afrique du Sud en faveur d'un système de justice internationale.

En outre, l'Afrique du Sud est fière d'être membre de l'Union africaine – créée en 2001 – qui accorde une importance particulière à la promotion de la sécurité humaine, de la paix et de la stabilité sur le continent et qui consacre dans son Acte constitutif le principe de l'intervention humanitaire contre les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité.

[494] Voir notification dépositaire C.N.1062.2000.TREATIES-43 du 27 novembre 2000 (Ratification : Afrique du Sud).

Pour l'Afrique du Sud, la CPI se doit d'être vue, non pas isolément, mais plutôt comme une composante importante d'un nouveau système de droit international et de gouvernance internationale ; à ce titre, elle doit être placée dans le contexte d'une nécessaire réforme en profondeur du système de gouvernance mondiale. Les interrogations sur la crédibilité de la CPI persisteront tant que trois des cinq membres permanents du Conseil de sécurité ne sont pas États parties au Statut. Le Conseil de sécurité n'a pas, non plus, joué son rôle au sens de l'article 16 du Statut de Rome dans l'hypothèse où l'intervention de la CPI constituerait une menace à la paix et à la sécurité sur le continent africain. Il existe également des perceptions selon lesquelles la CPI se livre à des traitements inégaux et injustes qui émanent non seulement de la relation qu'elle entretient avec le Conseil de sécurité mais également d'une perception qui conduit à penser que la CPI accorde une attention particulière aux États africains alors que des violations patentes sont commises par d'autres.

Puisant de sa propre expérience, l'Afrique du Sud a toujours soutenu que pour préserver la paix, il faut d'abord la faire. C'est pourquoi elle participe à des missions internationales de maintien de la paix en Afrique et contribue diplomatiquement aux processus de paix sur une base bilatérale ou dans le cadre de mandats de l'Union africaine.

En contexte de négociations de paix complexes et multidimensionnelles et dans des situations post-conflictuelles délicates, la paix et la justice doivent être considérées comme complémentaires et ne s'excluant pas mutuellement. En vérité, on ne peut, dans un monde imparfait, appliquer le droit international d'une façon idéaliste qui recherche la justice et la responsabilité en les plaçant en concurrence avec les objectifs plus immédiats que sont la paix, la sécurité et la stabilité.

Du 7 au 15 juin 2015, lorsqu'elle a accueilli la 30ème session ordinaire du Comité des représentants permanents, la 27ème session ordinaire du Conseil exécutif et la 25ème session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine (« Sommet de l'UA »), l'Afrique du Sud s'est retrouvée dans une position peu enviable où elle a eu à gérer des obligations internationales antagoniques qui devaient être interprétées en tenant compte des dures réalités diplomatiques et de mandats qui se chevauchaient. L'Afrique du Sud s'est retrouvée dans l'obligation d'arrêter le Président Al-Bashir en application du Statut de Rome et, dans le même temps, dans l'obligation, due à l'UA, d'assurer à celui-ci l'immunité en vertu de l'Accord de siège et de la Convention générale sur les privilèges et immunités de l'Organisation de l'unité africaine de 1965, ainsi que dans l'obligation que lui impose le droit international coutumier qui reconnaît l'immunité aux chefs d'État en exercice. De plus, la nature et le champ d'application de l'article 98 du Statut de Rome, lu en liaison avec l'article 27, manquent de clarté, ce qu'illustrent les incohérences relevées dans les conclusions des Chambres préliminaires dans les affaires du Malawi et du Tchad, d'une part, et dans l'affaire de la RDC, d'autre part. Les articles 27 et 98 se croisent à une intersection entre le droit sur les immunités dont jouissent les chefs d'État et de gouvernement et les obligations de coopération des États parties au Statut de Rome. La relation entre États parties et États non parties continue d'être régie par le droit international coutumier qui accorde aux chefs d'État une immunité *ratione personae*. Ainsi, si un État partie procédait à l'arrestation d'une telle personne, conformément aux obligations que lui impose le Statut de Rome, il pourrait enfreindre d'autres obligations découlant du droit international coutumier.

Pour résoudre cette situation intenable, l'Afrique du Sud est le premier État partie à avoir invoqué le mécanisme de consultation prévu à l'article 97 du Statut de Rome, mais en vain. Il n'existe aucune procédure pour encadrer les consultations prévues à l'article 97 et l'Afrique du Sud déplore qu'un processus qui, à son avis, devait être diplomatique ait été transformé en procédure judiciaire. Le Statut de Rome et le Règlement de procédure et de preuve manquant de clarté, et au regard de son expérience avec la CPI, l'Afrique du Sud estime que son droit fondamental à faire entendre sa cause a été violé.

Voici le contexte dans lequel l'Afrique du Sud a demandé à l'Assemblée des États parties d'élaborer un règlement pour régir les consultations prévues à l'article 97 en sorte que, si des États parties venaient à se trouver dans une situation analogue, ils puissent recourir en toute confiance à des consultations sur la base d'un tel règlement. En outre, l'Afrique du Sud a demandé à l'Assemblée des États parties de clarifier la nature et le champ d'application des dispositions de l'article 98 du Statut de Rome et sa relation avec l'article 27. Il est pour le moins déconcertant que cette proposition ait rencontré une opposition en raison de divergences fondamentales sur la question des immunités des chefs d'État.

Dans ces circonstances, l'Afrique du Sud estime que si elle se maintenait en tant qu'État partie au Statut de Rome elle compromettrait ses efforts de promotion de la paix et de la sécurité sur le continent africain. En outre, il importe de déterminer, de toute urgence, si la CPI est toujours guidée par les principes et les valeurs qui ont présidé à sa création et à son rôle tel qu'il avait été envisagé dans le Statut de Rome. La crédibilité et la légitimité dont la CPI a besoin pour qu'elle devienne une institution judiciaire acceptée universellement et garante de l'universalité et de l'égalité devant la loi n'ont pas été réalisées et elles sont menacées.

En se retirant de la CPI, l'Afrique du Sud souhaite réitérer son engagement à protéger les droits de l'homme et à combattre l'impunité. L'histoire de sa lutte victorieuse contre le colonialisme et l'apartheid confirme sa détermination à poursuivre la lutte contre toutes les formes d'impunité pour toute atrocité commise partout dans le monde. Notre engagement en faveur de la justice et de la responsabilité demeure inébranlable et s'appuie sur les valeurs qui fondent la nation sud-africaine, à savoir les droits de l'homme, la liberté et la dignité, lesquelles valeurs sont consacrées par notre Constitution.

*****

L'action prendra effet pour l'Afrique du Sud le 19 octobre 2017 conformément au paragraphe 1 de l'article 127 qui stipule :

« Tout État Partie peut, par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, se retirer du présent Statut. Le retrait prend effet un an après la date à laquelle la notification a été reçue, à moins que celle-ci ne prévoie une date postérieure. »

**Le 25 octobre 2016**



# INDEX DES THEMES


## A

abus de pouvoir 58, 62
activités judiciaires 20, 25, 35, 38, 49, 57
AEP6, 22, 23, 25, 26, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 44, 45, 46, 47, 49, 73, 74, 116, 121, 122
auto-renvoi 65, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90

## B

barème 30
budget8, 20, 23, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 104, 122

## C

compétence9, 10, 11, 12, 14, 16, 32, 34, 39, 40, 41, 42, 43, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 58, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 86, 90, 91, 93, 94, 97, 99, 101, 102, 103, 105, 111, 112
Conférence diplomatique 19, 21, 22, 27, 28, 55, 76
conflit9, 46, 57, 59, 78, 81, 85, 86, 87, 88, 89, 99, 100, 101, 102, 104
consentement 54, 67, 75, 76, 77, 94
contributions20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 36, 104
contrôle8, 11, 26, 29, 32, 34, 52, 61, 65, 70, 71, 72, 83, 92, 103
coopération8, 18, 34, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 57, 83, 87, 94, 98, 99, 101, 104, 113, 118, 119, 122, 127
coutume 40, 99
crime contre l'humanité 14
crime d'agression15, 16, 42, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 58, 101, 121
crime de génocide 12
crimes contre l'humanité12, 14, 23, 24, 38, 42, 72, 75, 78, 85, 86, 89, 91, 95, 96, 99, 101, 102, 126
crimes de guerre12, 15, 23, 24, 38, 42, 75, 78, 85, 86, 89, 96, 99, 101, 126
CSNU6, 8, 18, 19, 38, 42, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 66, 67, 68, 79, 97, 99, 102, 105, 121, 124

## D

défaillance 82, 89, 91
dépendance financière 20, 36, 38, 104
dépenses20, 21, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35, 104, 118, 121

## E

enquêtes12, 16, 18, 23, 25, 27, 31, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 55, 65, 68, 70, 71, 72, 74, 77, 79, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 102, 104, 106
examen préliminaire 36, 43, 48, 59, 64, 68, 77, 79

## F

financement8, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 37, 104, 112

## G

génocide10, 12, 13, 14, 24, 42, 58, 75, 99, 101, 110, 116, 118, 123, 126
groupe armé 85
guerre civile 78, 88

## I

immunité18, 56, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 105, 127
impartialité 44, 73, 84, 87, 91, 96, 108
impunité8, 11, 17, 18, 28, 37, 47, 48, 52, 55, 56, 58, 67, 79, 83, 84, 85, 90, 92, 93, 95, 98, 100, 102, 103, 104, 105, 115, 126, 128
indépendance17, 18, 19, 20, 22, 25, 26, 28, 32, 34, 35, 38, 49, 51, 53, 55, 57, 60, 61, 65, 67, 69, 71, 72, 73, 74, 84, 87, 89, 91, 92, 103, 104, 105, 109, 113, 115
instrumentalisation8, 20, 22, 62, 64, 65, 67, 84, 86, 89, 91, 92, 96, 113
intérêts 22, 30, 38, 54, 57, 71, 72, 79, 84
invasion 51, 52

## J

justice pénale internationale36, 38, 39, 56, 57, 58, 93, 99, 101, 108, 109, 113

## L

Les contributions volontaires 20

## M

maintien de la paix49, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 66, 67, 115, 127
mandat d'arrêt14, 45, 46, 47, 59, 61, 64, 80, 82, 83, 84, 86, 89, 92, 96, 102, 103, 118, 120
modes de saisine 63

## O

obligation de coopérer 40, 41, 42, 43, 114
ONU10, 13, 15, 16, 19, 26, 27, 28, 29, 30, 34, 38, 42, 43, 46, 49, 54, 57, 58, 64, 66, 67, 68, 70, 89, 97, 100, 104, 108, 117, 121, 122, 123, 124
opposant politique 55

## P

politisation 29, 70
poursuites11, 12, 16, 17, 18, 23, 25, 27, 30, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 47, 48, 49, 51, 52, 55, 56, 61, 62, 65, 67, 68, 69, 70, 72, 74, 75, 80, 81, 83, 84, 85, 88, 89, 90, 92, 96, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106
pouvoir de suspendre 55
pouvoir de suspension 57
principe de complémentarité12, 80, 81, 82, 84, 86, 89, 90, 91, 111, 113, 115, *Voir*
Protocole de Malabo 98, 100, 101, 102, 111, 116, 133

## R

recevabilité23, 25, 26, 34, 62, 64, 65, 68, 70, 80, 81, 82, 91, 103, 119
répression13, 15, 37, 40, 42, 43, 51, 52, 53, 54, 56, 60, 66, 81, 89, 101, 105, 116, 118
résolution15, 25, 30, 44, 49, 51, 55, 57, 58, 66, 68, 95, 109, 122
responsabilité14, 32, 42, 49, 50, 51, 52, 54, 58, 80, 82, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 115, 126, 127, 128
ressources financières 24

## S

saisine 11, 20, 27, 46, 48, 62, 63, 68, 69, 70, 72, 79, 103
saisine proprio motu 62, 68, 69, 70, 72, 103
situation10, 23, 27, 36, 45, 46, 48, 53, 59, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 77, 79, 80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 99, 101, 102, 119, 120, 123, 128
souveraineté 9, 12, 43, 51, 56, 76, 89, 92, 93, 101, 109
suspension 55, 56, 57, 58, 90

## U

UA11, 48, 56, 61, 83, 91, 92, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 105, 117, 118, 127

# TABLE DES MATIERES


SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES ..... 6

SOMMAIRE ..... 8

INTRODUCTION ..... 9

II-PRESENTATION DE LA CPI ..... 11

III-PROBLEMATIQUE ET ANNONCE DE PLAN ..... 16

PREMIERE PARTIE : LES POTENTIELLES JUSTIFICATIONS DES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS A L'ENCONTRE DE LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA CPI ..... 18

CHAPITRE I : LA PROBLEMATIQUE DU FINANCEMENT DE LA COUR ..... 19

SECTION 1 : LES MODES DE FINANCEMENT ET LEUR IMPACT SUR LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA COUR ..... 20

Paragraphe 1 : Les contributions volontaires ..... 20

A- Les critiques à l'encontre des contributions volontaires ..... 22

B- Une faible emprise des contributeurs volontaires sur la politique répressive de la Cour 24

Paragraphe 2 : Les contributions obligatoires ..... 26

A- Historique et enjeux de l'article 115 ..... 27

B- Les contributions, une arme politique entre les mains des Etats ..... 29

SECTION 2 : LA LIMITATION DU BUDGET DE LA COUR, CONSEQUENCE DE SON MODE DE FINANCEMENT ..... 31

Paragraphe 1 : La procédure d'adoption du budget de la CPI ..... 31

A- L'élaboration du budget ..... 32

B- Présentation de l'organe chargé de l'adoption du budget : l'AEP ..... 33

Paragraphe 2 : L'impact de la limitation du budget de la Cour sur sa politique répressive ..... 35

CHAPITRE II : LA SOUMISSION DE L'ACTIVITE JUDICIAIRE DE LA COUR A LA VOLONTE DES ETATS . 38

SECTION 1 : LE BESOIN VITAL DE LA COOPERATION DES ETATS MEMBRES ..... 39

Paragraphe 1 : L'obligation de coopérer ..... 40

A- Les fondements de l'obligation de coopérer avec la CPI ..... 40

B- Le champ d'application de cette obligation ..... 42

Paragraphe 2 : La relativisation de l'obligation de coopération et la politique répressive de la Cour ..... 44

A- L'obligation de coopération, en réalité une faculté ..... 45

B- L'incidence de cette faculté sur la politique répressive de la Cour ..... 47

SECTION 2 : L'INTERVENTION DU CSNU DANS L'EXERCICE DES COMPETENCES DE LA COUR ..... 49

Paragraphe 1 : Le pouvoir du CSNU d'empêcher l'action de la Cour en matière de crime d'agression. ..... 50
A- Une définition tardive du crime d'agression, signe de la volonté d'exclure les Puissances occidentales de la répression pénale ..... 51
B- La nécessaire constatation par le CSNU de l'existence d'un crime d'agression ..... 53
Paragraphe 2 : le pouvoir de suspendre des enquêtes et des poursuites ..... 55
A- Les justifications du pouvoir sursis ..... 55
B- Les inconvénients du pouvoir de suspension du CSNU sur la politique répressive de la Cour ..... 57
CONCLUSION PARTIELLE ..... 59
DEUXIEME PARTIE : LES LIMITES DES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS ..... 61
CHAPITRE I : LA POLITIQUE REPRESSIVE DE LA COUR : UNE POLITIQUE BASEE SUR DES CAUSES OBJECTIVES ..... 62
SECTION 1 : LES GARANTIES D'UNE POLITIQUE REPRESSIVE JUSTE ..... 62
Paragraphe 1 : La diversification des modes de saisine de la Cour ..... 63
A- Renvoi d'une situation par un Etat partie ..... 63
B- Renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité ..... 66
Paragraphe 2 : L'encadrement de la saisine proprio motu du Procureur ..... 68
A- L'historique du pouvoir de saisine proprio motu du Procureur ..... 69
B- Freins et contrepoids au proprio motu : le contrôle de la Chambre préliminaire ..... 70
C- La légitimité de la politique répressive de la Cour renforcée par l'indépendance de la Chambre préliminaire ..... 72
SECTION 2 : LES LIMITES DU POUVOIR D'ACTION DE LA CPI ..... 75
Paragraphe 1 : Les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour ..... 75
A- Les conditions proprement dites ..... 76
B- L'incompétence de la Cour à l'égard de certaines situations évoquées par les pays africains ..... 78
Paragraphe 2 : les conditions de recevabilité d'une affaire ..... 80
CHAPITRE II : LES CRITIQUES DES ETATS AFRICAINS : DES CRITIQUES FONDEES SUR LA PERTE D'UN PRETENDU CONTRÔLE DE LA CPI ..... 83
SECTION 1 : L'INSTRUMENTALISATION DE LA CPI PAR LE BIAIS DES AUTO-RENVOIS ..... 83
Paragraphe 1 : Les manifestations de l'instrumentalisation de la Cour ou le culte de l'impunité des dirigeants africains ..... 84
A- Les cas de l'Ouganda et de la RDC ..... 85
B- Le cas de la RCA ..... 87
Paragraphe 2 : Les conséquences de l'auto-renvoi : la remise en cause du principe de complémentarité ..... 89
SECTION II : LA FIN DE L'IMPUNITE DES CHEFS D'ETAT AFRICAINS ..... 92

Paragraphe 1 : Le rejet par la CPI de l'immunité des Chefs d'Etat non parties au Statut de Rome : les cas de Kadhafi et d'Omar Al Bashir ..... 93
A- L'évolution du droit des immunités des Chefs d'Etat ..... 93
B- L'extension de l'application de l'article 27 à certains Etats tiers ..... 96
Paragraphe 2 : Les conséquences du rejet de l'impunité des Chefs d'Etat africains ..... 98
A- Le refus de coopération exprimé par l'UA ..... 98
B- L'adoption du Protocole de Malabo ..... 101
CONCLUSION PARTIELLE ..... 103
CONCLUSION GENERALE ..... 104
BIBLIOGRAPHIE ..... 107
ANNEXES ..... 125
INDEX DES THEMES ..... 129
TABLE DES MATIERES ..... 131