

**UNIVERSALITE ET EFFECTIVITE
SYSTEME DU STATUT DE ROME- L'INTEGRATION DE L'ETAT DE
DROIT DANS LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ET
L'UTILISATION DU PROCESSUS DE LA CPI, COMME UN
CATALYSEUR POUR LES REFORMES DU DROIT**

Par le Professeur NYABIRUNGU mwene SONGA

*Député national à l'Assemblée Nationale de la République Démocratique du
Congo*

INTRODUCTION

S'il fallait une preuve que le sujet qu'il nous a été demandé de traiter était un sujet difficile, je commencerais par produire la longueur même de l'intitulé : Comment un sujet peut-il porter un titre aussi long et comment l'orateur peut-il traiter un sujet aussi complexe que multiple ?

En nous proposant un sujet aussi difficile, voire impossible à traiter, on nous a facilité la tâche, car à l'impossible nul n'est tenu. Devant l'impossible, devant une tâche insurmontable, l'homme retrouve sa liberté d'agir et de faire autre chose.

Dans le cadre de cette liberté retrouvée, nous choisissons, parmi les thèmes possibles inspirés par l'intitulé, de parler :

- 1) de l'universalité et de l'effectivité du Statut de Rome ;
- 2) de l'Etat de droit ;
- 3) de l'impact du Statut de la CPI sur les droits nationaux.

§1^{er}. UNIVERSALITE ET EFFECTIVITE DU STATUT DE ROME

A. UNIVERSALITE

I. Définition de l'universalité

L'universalité, dit le dictionnaire, c'est le caractère de ce qui est universel¹ et ce qui est universel concerne l'univers, le cosmos, s'étend sur toute la surface de la terre, est mondial, planétaire.

¹ *Petit Larousse illustré*, 2009.

En d'autres termes, l'universalité du Statut de Rome veut dire que les idées et les valeurs qui servent à son fondement et qui y sont exprimées ont un caractère universel ou tout au moins peuvent prétendre à en avoir. En tout état de cause, les rédacteurs du Statut de Rome ont eu l'ambition légitime de proposer au monde des valeurs incontestablement partagées par toute l'humanité et des mécanismes appropriés pour punir ceux qui, intentionnellement et avec connaissance², les auront mises en cause ou y auront porté gravement atteinte.

Le nombre des Etats qui ont signé ou ratifié le Statut, sans parler de ceux qui, tôt ou tard vont y adhérer, montre que l'universalisme des rédacteurs du Statut non seulement était dans le domaine du possible, mais aussi réaliste.

II. Références dans le Statut

Nous avons cherché l'universalité dans le Préambule du Statut et dans le Statut lui-même.

Dans le premier alinéa, le Préambule se réfère à la conscience des Etats Parties que « tous les peuples sont unis par des liens étroits et que leurs cultures forment *un patrimoine commune* », « *une mosaïque délicate* » qui serait brisée si les crimes les plus graves n'étaient pas prévenus et punis.

Le premier alinéa du préambule est une reconnaissance de l'universalité du genre humain et de ses valeurs, et tous les termes utilisés renvoient à cette unité ontologique de l'humanité : « tous les peuples » ; « unis par des liens étroits », « leurs cultures » ; « un patrimoine commun » ; « cette mosaïque ».

Le Préambule, en son deuxième alinéa, renvoie à « la conscience humaine », qu'il ne faut pas confondre avec la conscience de chaque individu. La conscience humaine est une entité autonome de l'individu, et bien identifiable en tant que telle.

Le Préambule, en son troisième alinéa, désigne le monde comme la première et la plus grande victime des crimes relevant de la compétence de la Cour, car « des crimes d'une telle gravité menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde ».

Ces crimes, proclame l'alinéa 4 du Préambule, en même temps qu'ils sont les plus graves, touchent l'ensemble de la communauté internationale et leur répression, outre le cadre national, doit être assurée par le renforcement de la coopération internationale.

² Article 30 du Statut de Rome.

En rappelant qu'il est du devoir de chaque Etat de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables des crimes internationaux, l'alinéa 6 du préambule souligne l'obligation commune aux Etats.

Le Préambule, alinéas 7 et 9, rappelle que la CPI est fondée sur les buts et principes de la Charte des Nations Unies et, tout en étant indépendante, est reliée au système des Nations, expression juridique et politique par excellence de l'universalité qui caractérise la communauté internationale.

Quant au Statut lui-même, il renseigne sur l'universalité de la Cour :

- 1) par l'appellation donnée à la Cour : Cour pénale internationale³ ;
- 2) par la compétence matérielle de la Cour qui porte sur les crimes les plus graves ayant une portée internationale⁴ ;
- 3) par le fait qu'en consacrant le principe de la complémentarité, il reconnaît que les juridictions nationales partagent la même conception du droit et peuvent rendre la même justice fondée sur le procès équitable et la réparation en faveur des victimes. Les juridictions nationales méritent qu'on leur fasse confiance car elles sont capables de rendre une justice et de dire le droit répondant aux mêmes exigences d'équité que celui qui est dit à La Haye ;
- 4) par les pouvoirs juridiques de la Cour, qui lui permettent de siéger sur le territoire d'un Etat Partie et, par voie d'accord, sur le territoire de tout autre Etat⁵ ;
- 5) par les mécanismes de révision prévus à l'article 123 qui donne au Secrétaire général des Nations Unies de convoquer une conférence de révision pour examiner tout amendement au Statut.

B. L'EFFECTIVITE

L'effectivité du système du Statut de Rome part de la formulation du principe de la complémentarité et s'affirme dans la mise en œuvre de ce principe.

I. La formulation du principe de la complémentarité dans le Statut

La primauté et la complémentarité sont les deux faces d'une même médaille. Lorsqu'une justice internationale consacre la primauté des juridictions internationales, alors les juridictions nationales deviennent complémentaires ou subsidiaires. Et lorsqu'elle consacre la primauté des juridictions nationales, alors les juridictions internationales deviennent complémentaires.

³ Article 1^{er} du Statut.

⁴ *Idem.*

⁵ Article 4.

On aura compris à ce stade de notre réflexion, combien la justice internationale n'est pas l'apanage ni le monopole des juridictions internationales, et les normes internationales ne sont pas mises en œuvre uniquement par une juridiction internationale. On peut même affirmer que par le Statut de Rome, le droit international s'*internise* alors que le droit interne s'*internationalise*.

Les principes de primauté et de complémentarité sont deux illustrations de ce phénomène.

a) La primauté d'une juridiction internationale

Les TPI bénéficient du principe de la primauté, principe formulé aux articles 8 du Statut du TPIR, et 9 du TPIY.

Article 8 du Statut du TPIR :

« 1. Le Tribunal international pour le Rwanda et les juridictions nationales sont concurremment compétentes pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de telles violations commises sur le territoire d'Etats voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994.

2. Le Tribunal international pour le Rwanda a la primauté sur les juridictions nationales de tous les Etats. 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. »

La primauté des TPI s'explique par le fait qu'ils ont été créés respectivement par les résolutions 827 (25 mai 1993) et 955 (8 novembre 1994) du Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Les mesures prises dans ce cadre, y compris le recours à la force armée ou la primauté des juridictions internationales ainsi créées sur les juridictions nationales, s'imposent à tous les Etats membres des Nations Unies.

Dans l'Affaire TADIC, la Chambre d'appel a soutenu que la primauté de la juridiction internationale était une nécessité si l'on ne voulait pas courir le risque de réduire les crimes internationaux au rang des crimes ordinaires, c'est-à-dire de les banaliser⁶.

Dans l'Affaire NTUYAHAGA, le procureur avait sollicité l'autorisation de retirer l'acte d'accusation et la remise en liberté de l'accusé aux autorités de Tanzanie, pays d'arrestation. Tout en autorisant le retrait de l'acte d'accusation,

⁶ TADIC, 11 novembre 1999.

le tribunal a affirmé qu'il n'était pas dans son pouvoir de se dessaisir au profit d'une quelconque juridiction. C'est ainsi que la Belgique, qui était requérante en extradition, n'obtint pas satisfaction.

L'argument majeur en faveur de la primauté de la juridiction internationale est que celle-ci est à même d'assurer une justice impartiale, évitant ainsi aux protagonistes d'hier de poursuivre « des luttes par procès judiciaires interposés », avec le risque que la vengeance prévale sur la justice⁷.

b) La complémentarité de la Cour pénale internationale

Cela n'a pas empêché que la CPI renonce à la primauté de ses prédécesseurs pour consacrer la complémentarité, cédant ainsi la primauté aux juridictions nationales. Par trois fois, dans son préambule, le Statut de Rome renvoie au principe ou pose le principe de la complémentarité.

1) Préambule, al. 4

« Affirmant que les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ne sauraient rester impunis et que leur répression doit être effectivement assurée par des mesures prises dans le cadre national et par le renforcement de la coopération internationale ».

2) Préambule, al. 6

« Rappelant qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ».

3) Préambule, al. 10

« Soulignant que la cour pénale internationale dont le présent Statut porte création est complémentaire des juridictions pénales nationales ».

Dès son article 1^{er}, le Statut affirme le principe de la complémentarité, inhérent à sa création même :

« Il est créé une Cour pénale internationale (« la Cour ») en tant qu'institution permanente, qui peut exercer sa compétence à l'égard des personnes pour les crimes les plus graves ayant une portée internationale, au sens du présent Statut. Elle est complémentaire des juridictions pénales nationales. Sa compétence et son fonctionnement sont régis par les dispositions du présent Statut ».

⁷ Jean Paul BAZELAIRE, *op. cit.*, p. 96.

Les articles 17, 18 et 19 du Statut sont les conséquences du principe de complémentarité.

L'article 17, 1 prévoit les situations où la Cour est incompétente pour irrecevabilité de l'affaire.

La doctrine n'a pas manqué de regretter que le Statut de Rome, à travers les dispositions ci-dessus renseignées, ait fait prévaloir la justice des Etats sur la justice internationale, alors qu'il s'agit des crimes les plus graves qui font l'objet d'un large consensus quant à leur réprobation générale et universelle.

Ce sont les dispositions qui définissent la complémentarité, qui, en même temps, fondent la primauté des juridictions nationales.

II. La mise en œuvre de la primauté par les juridictions nationales : Cas de la République Démocratique du Congo

La mise en œuvre de la primauté des juridictions nationales congolaises présente à la fois des forces et des faiblesses, qu'on peut situer d'abord au niveau du législateur, ensuite au niveau des juridictions elles-mêmes.

a) Les forces et les faiblesses au niveau de la législation

1) Les forces de la législation

La première force ou le premier mérite d'une loi, c'est d'exister.

La deuxième force ou le deuxième mérite est la préoccupation exprimée par le législateur de mettre en œuvre le Statut de Rome par la promulgation de la loi n° 024/2002 du 18 novembre 2002 portant Code pénal militaire.

« Le Code pénal militaire a innové notamment par l'introduction des incriminations qui tiennent compte des Conventions internationales et autres instruments juridiques sur les Droits de l'homme, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Cette introduction s'inscrit dans la suite de la ratification par la République Démocratique du Congo du Statut de Rome instituant la Cour Pénale Internationale. En conséquence, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ont été redéfinis et mieux articulés en droit interne. Et, les règles générales d'incriminations, de répression, d'organisation et de compétence judiciaires liées au statut spécifique de ces infractions s'intègrent naturellement au nouveau droit pénal militaire congolais »⁸.

⁸ Exposé des motifs, p. 10.

2) *Les faiblesses de la législation*

Le droit pénal militaire est, par sa définition, un droit particulier. Il est né de la nécessité de régler la situation particulière que constitue l'Armée dans un Etat, et de régir une catégorie particulière des personnes, celle des citoyennes et citoyens qui servent dans les Forces Armées.

La règle fondamentale imposée à ces personnes, c'est la discipline, en vue d'une défense efficace contre toute agression. Une discipline telle qu'elle ne saurait être la règle commune de tous les citoyens.

Malheureusement, la tendance dominante de dernières interventions du législateur militaire est de quitter le domaine qui lui est propre, pour aller à la conquête des domaines qui lui sont tout à fait étrangers, et faire du Code pénal militaire le siège du droit pénal ordinaire. Telle est la situation lorsqu'il incrimine les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide ou le terrorisme.

S'il était possible que ces nouvelles conquêtes et ces nouvelles occupations se fassent dans le respect du droit, il n'y aurait rien à redire.

Mais, malheureusement, ces conquêtes se font douloureusement, maladroitement, en violation du droit.

Pour nous limiter à la loi du 18 novembre 2002, nous aurions espéré qu'elle se conformât aux termes et à l'esprit du Statut de la Cour Pénale Internationale, mais nous retrouvons devant des imprécisions et contradictions, des confusions et des lacunes au niveau de la définition des crimes internationaux relevant de la compétence de la CPI et au niveau des principes généraux du droit pénal.

b) Les forces et les faiblesses des juridictions nationales

1) Les atouts des juridictions militaires

En dépit des faiblesses et lacunes législatives, les juridictions militaires ont deux mérites :

- elles ont rendu des dizaines de jugements définitifs ou au premier degré ;
- elles se sont référées à la fois au droit congolais et au Statut de la CPI quant au droit applicable, et relativement à la peine de mort encore en vigueur en RDC et prévue aussi bien par le code pénal ordinaire que par le Code pénal militaire, elles ne l'ont jamais

prononcée dès lors qu'il s'agissait des crimes relevant de la compétence matérielle de la CPI.

Quant à la bonne application de la loi, elle varie selon les cas d'espèce.

Dans le cadre de la vérification d'une bonne application de la loi, nous pouvons renvoyer à l'*Affaire Auditeur Militaire c/Capitaine BONGI MASSABA*, à l'*Affaire Ministère public c/KAHWA PANGA MANDRO*, et à l'*Affaire KILWA*.

Plusieurs leçons peuvent être tirées de ces affaires :

1°. Il faut relever l'application des règles de droit international (Statut de Rome) et de droit national, qu'il s'agisse de la forme ou de fond. Cela, à notre avis, est admissible tant que les règles de droit national ne sont pas incompatibles avec le droit international ;

2°. La manière dont le juge prend en compte, examine, retient ou rejette les exceptions soulevées par les parties, et particulièrement la Défense, montre le sérieux qui a caractérisé les débats, et permet d'affirmer que, dans ces cas d'espèce, les exigences d'un procès équitable ont été remplies.

Le principe de complémentarité est connu du juge qui affirme que la compétence matérielle de la CPI n'est pas exclusive en vertu du « principe de complémentarité et de subsidiarité de cette cour ». Cela est vérifiable aussi bien dans l'*Affaire BONGI MASSABA*⁹ que dans l'*Affaire KAHWA*¹⁰.

4°. Le Tribunal reconnaît la primauté du Traité de Rome, qui devient d'autant plus applicable qu'il l'aide à combler *une lacune criante*, telle que l'absence de peine applicable aux crimes de guerre, et que « les dispositions et pénalités du Statut de Rome sont plus clairement définies, mieux adaptées en disposant des mécanismes de protection des droits des victimes, moins sévères pour la peine, la peine capitale y étant méconnue au Code pénal militaire »¹¹.

2) *Les faiblesses des juridictions militaires*

- Célérité de la justice militaire

En partant de l'*Affaire BONGI MASSABA* dans laquelle nous avons trouvé beaucoup de mérites, apparaît une faiblesse inhérente à la justice militaire : la célérité.

⁹Ligue pour la paix et les droits de l'homme, Section Bunia, Rapport d'observation du procès sur les crimes de guerre, tenu devant le Tribunal militaire de garnison de Bunia, sous le RMP n° 2421/PEN/06, RP n° 018/2006, p. 46.

¹⁰Rapport, p. 43.

¹¹P. 46.

Le Conseil du prévenu a plaidé la nécessité pour l'accusé de disposer *d'un temps utile* pour prendre connaissance des éléments de preuve avancés par le procureur.

Le tribunal réagit d'abord en faisant remarquer que le Conseil du prévenu n'avait pas pris soin de définir le concept de « temps utile », ce qui paraît pertinent dans la mesure où l'avocat ne saurait se contenter d'affirmer que la Défense n'a pas bénéficié d'un temps utile, sans démontrer en quoi le temps réel dont elle a disposé a été insuffisant pour faciliter « une défense pleine et entière », compte tenu des circonstances en l'espèce.

Par contre, le mal de la démarche de la juridiction militaire réside dans le fait qu'elle oppose le principe du temps utile au principe de la célérité considérée pratiquement comme une fin en soi : « Attendu que les dispositions ci-dessus évoquées du Code judiciaire militaire ne visent que le principe de célérité censé caractériser les juridictions militaires répressives »¹².

Cette motivation paraît donner primauté de la célérité sur le temps utile et va à l'encontre des droits de la défense et des exigences d'un procès équitable.

- Poursuites engagées contre une personne morale

Dans l'arrêt du 28 juin 2007 dans les événements de Kilwa 2004, des poursuites ont été engagées pour crimes de guerre contre, entre autres, la société ANVIL MINING CONGO, SARL, immatriculée sous le NRC 50620, n° national d'identification 01-118-n 37015 X, BP 12368 KIN I, siège social établi sur l'avenue de l'Equateur n° 191, Commune de la Gombe, à Kinshasa.

Il s'agit d'une ignorance, et donc d'une violation de l'article 25 du Statut de Rome qui, au §1^{er} dispose : « La Cour est compétente à l'égard des personnes physiques en vertu du présent Statut ».

- Absence de motivation et motivation insuffisante

Toujours dans l'Affaire KILWA, nous regrettons l'absence de motivation ou l'insuffisance de motivation qui équivaut à l'absence de motivation.

Les arguments des parties ne sont exposés ni discutés, et spécialement, il n'est fait nulle part de l'argumentation de la Défense.

Au contraire, on assiste à des prises de position brusques de la Cour militaire du Katanga, exprimées sans aucun renvoi à aucune jurisprudence ou doctrine, avec

¹² Rapport, p. 44.

bonhomie et légèreté qui frisent le ridicule et enlèvent à l'arrêt tout sérieux et toute crédibilité lorsqu'il s'agit des faits d'une gravité comme celle des crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

- *Confusion entre crime contre l'humanité et crime de guerre*

L'arrêt du 28 juin 2007 (KILWA) ne fait pas de différence entre crime contre l'humanité et crime de guerre, et ne les discute même pas¹³ Nulle part n'apparaît une tentative d'en définir les éléments constitutifs.

- *Qualifications inexactes*

Dans le cadre des événements de KILWA, qui présentaient toutes les caractéristiques d'un conflit armé non international, le principal prévenu ILUNGA Adémar avait ordonné l'arrestation et la détention de MESELA NKWADI et KIBOBO Athanase, à la place de leur oncle KALENGA. Plus tard, il les mit à la disposition du Capitane SADIKA SAMPANDA pour être exécutés. Ce qui fut fait.

Se limiter à retenir le meurtre tel que défini par le code pénal ordinaire est une mauvaise démarche qui conduit à une mauvaise qualification.

Il aurait fallu retenir :

- l'emprisonnement, constitutif du crime contre l'humanité (art. 7, 1, e) du Statut de la CPI) ;
- le meurtre, constitutif du crime contre l'humanité (art. 7,1, a) du Statut de la CPI) ;
- la prise d'otages, constitutif du crime de guerre (art. 8,2. c) i) du Statut de la CPI).

Plus la primauté des juridictions nationales sera effective, moins la complémentarité de la CPI sera sollicitée. Nous pensons cependant que pour le moment, on est loin du compte.

c) Les autres défis rencontrés par la justice nationale en RDC

Nous pensons ici aux problèmes d'évasion qui atteint 50% des condamnés, d'exécution des dommages-intérêts, qui ne sont jamais payés, et celui de la protection des victimes et témoins, qui n'est pas assurée formellement.

¹³ Arrêt, p. 15.

III. La mise en œuvre de la complémentarité par la CPI

Le 1^{er} juillet 2010, la CPI entrera dans sa huitième année d'existence. Il est donc tout à fait normal de faire son bilan et d'en expliquer les résultats.

a) Bilan de la CPI

En vue de contribuer aux efforts de la communauté internationale dans la lutte contre l'impunité, la République Démocratique du Congo a, aux termes du décret-loi n°013 du 30 mars 2002, ratifié le Statut de la Cour pénale internationale.

Un heureux concours de circonstances a voulu que la République Démocratique du Congo fut dans le lot de six Etats dont le dépôt permit d'atteindre le 60^{ème} instrument de ratification et rendit possible l'entrée en vigueur du Statut de Rome, conformément à son article 126, 1, qui dispose comme suit : « Le présent Statut entrera en vigueur le premier jour du mois suivant le soixantième jour après la date de dépôt du soixantième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ».

Ainsi donc, c'est par le fait de la ratification par la République Démocratique du Congo, avec cinq autres Etats, du Traité portant Statut de la Cour pénale internationale que celui-ci est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002. C'est l'occasion de dire que l'Histoire est toujours juste lorsque l'on sait que la première situation dont la Cour pénale internationale fut saisie en mars 2004 est celle relative à la République Démocratique du Congo, et la première affaire, l'Affaire Procureur contre Thomas LUBANGA DYILO.

A l'heure actuelle, il y a eu quatre mandats d'arrêt qui ont été émis, respectivement contre Thomas LUBANGA, Germain GATANGA, Mathieu NGUDJOLO et NTAGANDA, et sur les quatre mandats, trois ont été exécutés et les trois individus poursuivis sont détenus par la CPI. La confirmation des charges dans le chef de Thomas LUBANGA a eu lieu, et son procès est en cours. C'est le premier procès devant la CPI et le premier procès devant l'histoire par un tribunal pénal international permanent.

A la date d'aujourd'hui, la CPI n'aura engagé qu'un procès, n'aura prononcé aucun jugement et encore moins une condamnation, qu'elle soit de premier ou de second degré, pendant que, sur cette période de cinq ans, les crimes les plus graves ont été intensifiés en nombre et en gravité, que ce soit en RDC, au Burundi, en Ouganda, en Irak, en Afghanistan, en Colombie, en Somalie, au Darfour, au Liban, en Tchétchénie, etc.

Ce bilan désastreux, si frêle et si rachitique, est aussi constaté dans *Jeune Afrique* :

« *Le problème est que, depuis 2003, Luis MORENO-OCAMPO, n'a guère eu l'occasion de faire résonner le prétoire de sa gouaille toute latine. La CPI n'a encore jugé personne* »¹⁴.

Rappelons que si la CPI a été saisie de la situation en RDC, c'est principalement à la demande du Président de la République, celui-ci ayant ainsi reconnu l'incapacité de notre Pays à mener des poursuites. Ce qui est tout à fait compréhensible lorsque l'on connaît les guerres récurrentes et persistantes sur le sol congolais, depuis les événements de 1994 au Rwanda, et qui ont eu pour conséquences, entre autres, de désarticuler l'Etat et ses institutions, jusqu'à l'effondrement du système judiciaire.

Aujourd'hui, avec l'arrestation et la détention de J.P. BEMBA, la CPI a cru avoir des raisons de pavoiser et de voir son blason redoré par le mandat exécuté par un pays, la Belgique, qui a coopéré pleinement pour s'assurer de la personne à propos de laquelle l'unanimité est faite qu'il s'agit d'un gros poisson.

b) Les raisons d'un résultat mitigé

La première raison est que « ne disposant d'aucun policier », la CPI ne peut fonctionner et évoluer efficacement que selon le bon vouloir des Etats, qui doivent mettre à sa disposition tous les moyens nécessaires à sa mission, notamment : services juridiques, police, armée.

La deuxième explication réside probablement dans l'article 53 du Statut de Rome qui dispose :

« *1. 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

¹⁴ Marianne MEUNIER, Le paquebot blanc reste à quai, in *Jeune Afrique* n° 2468 du 27 avril au 3 mai 2008, pp. 55-56.

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 ».

D'après B. BIBAS et E. CHICON, « à l'examen des quatre enquêtes en cours de la CPI, cette question des « intérêts de la justice » peut apparaître comme une sorte de parapluie juridique permettant au procureur d'interpréter à son gré le principe de complémentarité, d'enquêter en priorité sur certains aspects d'une affaire afin de ne pas froisser les autorités nationales, en somme de moduler la façon dont il instruit une situation en vue de s'assurer la coopération des Etats concernés »¹⁵. Ainsi, comme le dit Marianne MEUNIER, la CPI apparaît comme « un Don Quichotte plutôt qu'un Zorro qui se heurte constamment au mur de la politique »¹⁶.

La troisième raison résiderait dans la place importante faite aux victimes, qui ont le droit d'exprimer, à chaque stade de la procédure, leurs vues et préoccupations. « Une innovation qui traduit une volonté de réparation précise, directe et individualisée, mais qui complique les procédures ».

La quatrième raison est l'éloignement de la CPI des justiciables, accusés ou victimes, qui rend inaccessible ou difficilement accessible la justice de la CPI. N'oublions pas que la première saisine de la CPI par les victimes n'a été rendue possible que par l'intervention de la Fédération internationale des droits de l'homme.

La cinquième raison réside dans le problème posé par la protection des victimes et des témoins, qui habitent un territoire où la sécurité publique des personnes et des biens est aléatoire, et où les intimidations et les représailles sont de nature à rendre difficiles la collecte et la conservation des éléments de preuve.

Sur la question de l'effectivité, il existe une nécessité d'intégrer au code pénal ordinaire congolais les infractions portées par le Statut de la Cour pénale internationale :

- Nécessité pour le code pénal ordinaire d'être le siège des valeurs essentielles ;
- Nécessité pour les citoyens d'être jugés par leur juge naturel et non par les juridictions militaires ;
- Nécessité de tirer toutes les conséquences du fait de la ratification. « Les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous

¹⁵ Benjamin BIBAS et Emmanuel CHICON, Puissances et impuissances de la Cour pénale internationale : des ambiguïtés de la notion de complémentarité, [http:// www.mouvements.info/spip.php?Article 278](http://www.mouvements.info/spip.php?Article 278) , p. 5.

¹⁶ Article déjà cité, p. 56.

réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie ».

- Nécessité d'un procès équitable ;
- Nécessité de ne pas exposer la République à la censure de la Cour Pénale Internationale.

§2. L'ETAT DE DROIT

Nous voulons ici préciser le concept d'Etat de droit et démontrer que l'Etat de droit est un présupposé du Statut de Rome et le seul cadre où celui-ci peut recevoir application et produire son plein effet.

A. CONCEPT DE L'ETAT DE DROIT

L'histoire de l'Etat de droit montre que celui-ci « est un héritage d'une tradition libérale, forgée au fil du temps »¹⁷. Et l'on trouve dans tous les pays libéraux un fond commun de principes, de valeurs, « un *corpus* de règles, sur lesquels existe un consensus et qui sont à peu près identiques (poids de l'histoire). Par ailleurs, ces principes et valeurs connaissent une objectivation par leur inscription dans des textes de valeur juridique supérieure, tels que la Constitution ou un traité (la force du droit) »¹⁸.

Aujourd'hui, l'Etat de droit consiste dans la proclamation et l'inscription des droits fondamentaux du citoyen dans des textes (Déclaration, Charte, Convention) dont la valeur juridique est supérieure aux lois, et dans la mise en place des garanties et des mécanismes appropriés de protection de ces droits.

B. L'ETAT DE DROIT EST UN PRESUPPOSE DU STATUT DE ROME

Les plénipotentiaires à la Conférence diplomatique de Rome de 1998 ont considéré que l'Etat de droit faisait l'objet d'un consensus général et que tous les Etats y étaient soumis ou devaient tendre vers cette soumission. Il s'agissait d'une réalité vécue et assumée par de nombreux Etats. Aucune contestation n'était donc possible à ce niveau et en ce lieu.

¹⁷ Jacques CHEVALIER, *L'Etat de droit*, éd. Montchrestien, Paris, 1992, p. 117.

¹⁸ *Loc. cit.*

C. L'ETAT DE DROIT EST LE SEUL CADRE QUI FONDE L'UNIVERSALISME DU STATUT DE ROME ET L'EFFECTIVITE DE SES EXIGENCES

Le Statut de Rome et la CPI sont construits sur un socle, un fond commun des valeurs les plus partagées aujourd'hui par la Communauté internationale et tous les pays qui la composent. Ils sont la preuve qu'au-delà des civilisations et des cultures diverses, les hommes et les femmes de notre temps partagent les mêmes aspirations et que, si souvent nos chemins pour les satisfaire sont différents, aujourd'hui un seul chemin permet d'atteindre les crimes les plus graves et mettre fin à leur impunité : le Statut de Rome.

C'est fort de ce consensus général que le Statut de Rome est ambitieux.

Et ce n'est pas la moindre ambition que, au-delà et malgré la souveraineté des Etats, il légitime la démarche de la Cour de juger les ressortissants et les crimes commis sur le territoire des Etats Parties.

De même, il s'agit d'une grande ambition d'avoir exigé et obtenu des Etats Parties qu'ils se soumettent aux exigences d'un procès équitable en faveur de l'accusé à tous les stades de la procédure.

Enfin, parmi les ambitions les plus élevées du Statut de Rome, nous citerons, contrairement aux juridictions internationales *ad hoc*, la place faite à la victime et à ses droits, dans le respect de sa dignité.

§3. L'IMPACT DU STATUT DE LA CPI SUR LES DROITS NATIONAUX

L'impact du Statut de la CPI est évident et inévitable car les Etats Parties ont l'obligation de le mettre en œuvre et, chaque fois que de besoin, d'adapter leur législation au Statut.

Ainsi, le code pénal doit désormais contenir les définitions et les incriminations des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et du génocide.

De même, doivent être intégrés dans la législation interne tous les principes généraux de droit pénal, toutes les garanties d'un procès équitable et tous les mécanismes de coopération avec la Cour.

Pour les pays ayant encore la peine de mort dans leur législation, la ratification du Statut de Rome aura nécessairement un impact en faveur de l'abolition de la peine de mort, car il deviendra intenable de ne pas garder la peine de mort pour les crimes les plus graves tout en l'appliquant pour des infractions de moindre gravité.

Enfin, les législations nationales devront, dans leur code de procédure pénale, accorder une place qui convient aux vues et préoccupations des victimes.

Fait à Kinshasa, le 25 mai 2010

Professeur NYABIRUNGU mwene SONGA

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
§1 ^{er} . UNIVERSALITE ET EFFECTIVITE DU STATUT DE ROME	1
A. UNIVERSALITE	1
I. Définition de l'universalité	1
II. Références dans le Statut	2
B. L'EFFECTIVITE.....	3
I. La formulation du principe de la complémentarité dans le Statut.....	3
a) La primauté d'une juridiction internationale.....	4
b) La complémentarité de la Cour pénale internationale	5
II. La mise en œuvre de la primauté par les juridictions nationales : Cas de la République Démocratique du Congo	6
a) Les forces et les faiblesses au niveau de la législation.....	6
b) Les forces et les faiblesses des juridictions nationales	7
c) Les autres défis rencontrés par la justice nationale en RDC	10
III. La mise en œuvre de la complémentarité par la CPI.....	11
a) Bilan de la CPI	11
b) Les raisons d'un résultat mitigé	12
§2. L'ETAT DE DROIT	14
A. CONCEPT DE L'ETAT DE DROIT	14
B. L'ETAT DE DROIT EST UN PRESUPPOSE DU STATUT DE ROME	14
C. L'ETAT DE DROIT EST LE SEUL CADRE QUI FONDE L'UNIVERSALISME DU STATUT DE ROME ET L'EFFECTIVITE DE SES EXIGENCES.....	15
§3. L'IMPACT DU STATUT DE LA CPI SUR LES DROITS NATIONAUX.....	15
TABLE DES MATIERES	17