

Les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies

Mémoire réalisé par
Alice LAVIOLETTE

Promoteur
Frédéric DOPAGNE

Année académique 2015-2016
Master en droit

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat entraîne l'application des articles 99 à 106 du Règlement général transitoire des études et des examens de l'Université.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation, quelle qu'en soit l'ampleur, le cas échéant par le biais d'une traduction, des idées ou énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées, de même que l'utilisation de représentations graphiques d'un tiers, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement au sein de la prestation réalisée par l'étudiant.

La reproduction littérale du passage d'une œuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source mentionnée*.

S'il y a eu plagiat, l'étudiant peut se voir infliger une sanction disciplinaire, en fonction de la gravité des faits. Toute constatation de tricherie et de plagiat opérée par le jury est communiquée au vice-recteur aux affaires étudiantes par le président du jury.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Nous tenons à remercier le Professeur Frédéric DOPAGNE, promoteur de ce mémoire, pour son encadrement, ses conseils avisés et sa disponibilité tout au long de l'élaboration de notre travail.

Nous souhaitons également exprimer notre profonde reconnaissance à Madame Inès WOUTERS pour son aide et pour ses remarques judicieuses.

Enfin, nos remerciements s'étendent à tous nos proches et nos amis pour leurs présences et leurs encouragements lors de la rédaction de notre travail.

Plus particulièrement, nous exprimons notre profonde gratitude à nos parents et grands-parents qui ont nourri notre appétit de savoir depuis notre plus jeune âge et qui ont fait preuve d'un soutien inconditionnel pendant l'ensemble de nos études universitaires. Nous souhaitons les remercier spécialement pour l'intérêt qu'ils ont porté à la lecture de notre ouvrage et pour les échanges précieux qui s'en sont suivis.

Table des matières

Plagiat et erreur méthodologique grave.....	1
Remerciements.....	2
Table des matières	3
INTRODUCTION	6
PREMIERE PARTIE – L’ORGANISATION DES NATIONS-UNIES ET LA COUR PENALE	
INTERNATIONALE.....	8
CHAPITRE 1^{ER} – L’Organisation des Nations-Unies.....	8
CHAPITRE 2 – La Cour pénale internationale.....	10
Section 1 – Compétence personnelle, matérielle, temporelle et territoriale.....	11
Section 2 – Modes de saisine.....	12
Section 3 – Principe de complémentarité	13
Section 4 – Au cœur des débats relatifs à la création de la Cour pénale internationale.....	14
§ 1 – Revendications propres à la souveraineté des États	16
§ 2 – Définitions des crimes ayant vocation à être poursuivis par la C.P.I.....	17
§ 3 – La place du Conseil de sécurité dans le mode de saisine de la C.P.I.	17
Section 5 – L’opposition Américaine.....	18
CHAPITRE 3 – Buts communs et liens	19
Section 1 – Corrélation et complémentarité des mandats de la C.P.I. et de l’O.N.U.....	20
Section 2 – Précisions.....	22
DEUXIEME PARTIE – COOPERATION ET ASSISTANCE.....	24
CHAPITRE 1^{ER} – Relations institutionnelles.....	25
Section 1 – Représentation réciproque et échange d’informations	27
Section 2 – Services administratifs et logistiques	28
Section 3 – Questions financières.....	30
§ 1 – Participation au financement de la C.P.I.	30
§ 2 – Remboursement des installations et services	32
CHAPITRE 2 – Collaboration judiciaire	32
Section 1 – Entités susceptibles d’apporter leur assistance à la Cour	33
§ 1 – Bureau des affaires juridiques	34
§ 2 – Commissions d’enquêtes.....	34
§ 3 – Opérations de maintien de la paix	35

§ 4 – Conseil de sécurité	36
Section 2 – Echanges d’informations relatifs à des affaires dont la Cour est saisie	37
§ 1 – Régime général.....	37
§ 2 – Limites concernant la confidentialité et la sécurité nationale	38
Section 3 – Témoignage des fonctionnaires de l’O.N.U.	39
Section 4 – Rapports entre fonctionnaires des Nations-Unies et personnes objet d’un mandat d’arrêt ou d’une citation à comparaître de la C.P.I.	40
Section 5 – Intervention du Conseil de sécurité en cas de non-coopération	41
§ 1 – Cadre légal : une approche « mixte ».....	41
§ 2 – Limite et conséquences	42
§ 3 – Moyens dont dispose le Conseil de sécurité en cas de non-coopération.....	44
§ 4 – Applications et pistes concernant les progrès à réaliser	44
CHAPITRE 3 – Remarque générale.....	48
TROISIEME PARTIE – POUVOIRS RECONNUS AU CONSEIL DE SECURITE	50
CHAPITRE 1^{ER} – Des pouvoirs considérables dans le domaine de la justice pénale internationale	50
Section 1 – Fondement et <i>ratio legis</i>	51
Section 2 – Logiques de coordination et de subordination.....	51
CHAPITRE 2 – Droit de déférer une situation.....	52
Section 1 – Une application particulière des pouvoirs découlant de la Charte des Nations-Unies encadrée par le Statut de Rome	54
Section 2 – Conditions de la saisine	55
Section 3 – Effets.....	57
§1 – A l’égard la compétence de la C.P.I.....	57
§2 – Sur l’évaluation du principe de complémentarité ?.....	62
§ 3 – Compétence de la compétence : dualité du contrôle lorsque la Cour est saisie par le Conseil de sécurité...	62
§ 4 – Effets divers	63
A. Une coopération renforcée	63
B. Un impact (théorique) sur le financement de la C.P.I.....	64
Section 4 – Appréciations critiques de l’article 13, b) relatives à l’usage qu’en fait le Conseil de sécurité.....	65
§1 – Une « politisation » du pouvoir du Conseil de sécurité dans un système international privé d’autorité supranationale : vers une saisine aléatoire et sélective ?.....	66
§2 – Le pouvoir de saisine du Conseil de sécurité pris en otage par certains de ses membres permanents	68
§3 – Les résolutions 1593 (2005) et 1970 (2011) du Conseil de sécurité.....	70
CHAPITRE 3 – Pouvoir du Conseil de sécurité d’empêcher ou de suspendre une enquête ou une poursuite.....	76
Section 1 – Du projet initial à l’actuel article 16 du Statut de Rome	77
§1 – Le Conseil de sécurité comme « gatekeeper » de la C.P.I.	77

§2 – Une logique inversée.....	78
Section 2 – Conditions de la suspension	79
Section 3 – Effets.....	80
§1 – Conséquences du sursis sur les activités de la C.P.I.	80
§2 – Une obligation de « non-coopération » pour les Etats	81
Section 4 – Applications pratiques suspectes	82
§1 – Résolutions 1422 (2002) et 1483 (2003).....	82
§2 – Résolutions 1497 (2003), 1593 (2005) et 1970 (2011)	84
§3 – Perspectives d’avenir.....	85
CHAPITRE 4 – Le pouvoir du Conseil de sécurité dans la poursuite du crime d’agression	88
Section 1 – Définition du crime d’agression : article 8 <i>bis</i> du Statut de Rome.....	89
Section 2 – Dispositions relatives à l’exercice de la compétence de la C.P.I. en matière de crime d’agression : articles 15 <i>bis</i> et 15 <i>ter</i> du Statut de Rome	90
§1 – Le renvoi d’une situation par un État ou par le Procureur	91
§2 – Le renvoi d’une situation par le Conseil de sécurité	93
§3 – Récapitulatif de l’ensemble des pouvoirs du Conseil de sécurité en matière d’agression.....	93
CONCLUSION	94
Bibliographie.....	97
Documents officiels.....	97
Doctrine	99
Jurisprudence	106

INTRODUCTION

Créée en 1998 par le Statut de Rome (ci-après « le Statut »), la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour » ou « C.P.I. ») est la première institution judiciaire permanente chargée de lutter contre l'impunité dans le monde en jugeant les auteurs de crimes pénaux les plus graves tels que les génocides, les crimes de guerre, les crimes d'agression et les crimes contre l'humanité. A travers la recherche de la Justice, la Cour participe à la volonté collective de créer et de maintenir la paix et la sécurité sur la scène internationale. Elle œuvre ainsi au côté de l'Organisation des Nations-Unies (ci-après « O.N.U. ») dont l'objectif suprême est de défendre la Paix. Par leurs actions respectives, la C.P.I. et l'O.N.U. contribuent au bien-être du monde.

Si leur nature diffère, la Cour étant une organisation judiciaire alors que l'O.N.U. est considérée comme politique, leurs mandats sont complémentaires et trouvent bien souvent à s'appliquer à propos des mêmes affaires. En effet, les infractions que la Cour a vocation à poursuivre sont souvent perpétrées dans des circonstances qui menacent ou rompent la paix et qui constituent dès lors des situations auxquelles l'O.N.U. s'intéresse.

La proximité de leurs missions a rendu évident l'établissement de relations spécifiques entre l'O.N.U. et la C.P.I.. Dans ce mémoire, nous proposons de recenser l'ensemble des liens qui les unit. Pour correctement les situer, nous reviendrons brièvement dans une *première partie* sur les principes fondamentaux qui régissent la C.P.I. et l'O.N.U. ainsi que sur leurs objectifs et moyens respectifs. Nous verrons que même si l'O.N.U. et la Cour ne sont pas investies des mêmes responsabilités, elles partagent des valeurs communes et leurs activités sont guidées par des buts similaires. Ensuite, les relations institutionnelles ainsi que le système de coopération et d'assistance judiciaire qui existent entre les deux institutions feront l'objet de la *deuxième partie* de ce travail. Nous verrons que des entités en tout genre des Nations-Unies interviennent pour soutenir les travaux de la Cour et l'assister sur le terrain. A cet égard, même si des dysfonctionnements subsistent, la C.P.I. reçoit une aide précieuse de l'O.N.U..

La *troisième partie* sera consacrée à l'analyse des trois pouvoirs spécifiques que le Statut de Rome octroie au Conseil de sécurité des Nations-Unies. Cet organe de l'O.N.U. dispose du pouvoir de saisir la Cour, de la faculté de suspendre ses activités et a un rôle particulier à jouer dans l'ouverture d'une enquête pour crime d'agression.

Dans chacune de ces parties, nous analyserons comment les relations se déroulent en pratique. Nous soulèverons à ce propos de nombreuses appréciations critiques qui renforcent le paradoxe dans lequel la Cour baigne depuis sa création : bien qu'étant par nature indépendante, la C.P.I. est tributaire à de nombreux égards de la volonté des États et des organisations internationales telle que l'O.N.U..

En outre, pour bien comprendre l'ensemble des interactions qui existent entre la C.P.I. et l'O.N.U., nous nous intéresserons tout au long de ce travail aux négociations qui ont précédé l'adoption du Statut de Rome. Les positions des États lors de ces débats sont représentatives du compromis qu'incarne le traité fondateur de la Cour et des rapports de force qui continuent à influencer le fonctionnement de la C.P.I. aujourd'hui.

PREMIERE PARTIE – L’ORGANISATION DES NATIONS-UNIES ET LA COUR PENALE INTERNATIONALE

Avant d’entrer dans l’examen des rapports qu’entretiennent l’O.N.U. et la C.P.I., il nous semble nécessaire de faire un rapide compte rendu du fonctionnement de ses deux institutions. Afin de déterminer les liens qui existent entre les différents organes de ces deux organisations internationales, nous examinerons la structure de celles-ci et préciserons les États qui y sont représentés.

CHAPITRE 1^{ER} – L’Organisation des Nations-Unies

L’O.N.U. une organisation internationale qui a été créée en 1945 par la Charte de San Francisco. Aujourd’hui, les Nations-Unies compte 193 États membres et s’engage à maintenir la paix et la sécurité internationales. Elle œuvre aussi pour promouvoir la démocratie et le développement et pour faire respecter les droits de l’homme. De plus, les Nations-Unies fournissent de l’assistance humanitaire en cas de besoin.

L’O.N.U. dispose de quatre sièges à New York, Genève, Vienne et Nairobi.

Pour mener à bien ses missions, l’O.N.U. est dotée de plusieurs organes : l’Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de Justice et le Secrétariat. De nombreux organes subsidiaires, commissions, agences, fonds, bureaux, départements, missions et programmes spécialisés font également partie du vaste système onusien.

Dans le cadre de ce mémoire, nous nous attarderons principalement sur le rôle du Conseil de sécurité (ci-après « le Conseil ») car c’est essentiellement à travers celui-ci que se concrétisent les relations entre l’O.N.U et la C.P.I..

Il ne faut cependant pas minimiser l’importance des autres entités de l’O.N.U. avec lesquelles la Cour communique et qui jouent, nous le verrons, un rôle primordial dans l’exécution du mandat de la Cour.

Le Conseil de sécurité représente en quelque sorte le pouvoir exécutif de l’O.N.U. et est considéré comme un organe politique. Il est composé de quinze membres : dix d’entre eux sont élus pour deux ans par l’Assemblée générale des États-parties de l’O.N.U. et les cinq

autres membres sont permanents (il s'agit de la France, de la Russie, des États-Unis, de la Chine et du Royaume-Uni). Les membres permanents bénéficient d'un droit de veto, ce qui signifie qu'aucune décision, sauf celle qui concerne des questions de procédure, ne peut être prise si l'un d'entre eux s'y oppose¹.

L'article 24, §1^{er} de la Charte des Nations-Unies précise que le Conseil de sécurité a « *la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale* ».

En plus de cette responsabilité générale, le Conseil de sécurité dispose de pouvoirs spécifiques qui lui permettent d'accomplir les devoirs qui lui sont imposés. Ceux-ci sont définis aux Chapitres VI (*Règlement pacifique des différends*), VII (*Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'actes d'agression*), VIII (*Accords régionaux*) et XII (*Régime international de tutelle*) de la Charte des Nations-Unies.

Parmi les pouvoirs particuliers du Conseil de sécurité, celui fondé sur le Chapitre VII nous intéresse particulièrement car c'est sur cette base que le Conseil de sécurité est habilité à agir dans le domaine de la justice pénale, matière qui nous préoccupe particulièrement lors de l'examen du sujet de ce mémoire.

Lorsque l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression est constatée, l'article 39 de la Charte prévoit que le Conseil de sécurité peut agir afin de prendre les mesures nécessaires pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Pour donner effet à ses décisions et en fonction de la situation, les articles 41 et 42 de la Charte permettent au Conseil de sécurité de mobiliser ou non des forces armées. Les mesures que le Conseil de sécurité peut requérir sont donc très variées.

Parmi les moyens qui n'engagent pas de forces armées, la liste contenue à l'article 41 n'est pas exhaustive mais seulement exemplative. L'arrêt *Tadic* rendu par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après « T.P.I.Y. ») s'est prononcé en ce sens en affirmant qu' « *il est évident que les mesures visées à l'article 41 constituent simplement des exemples illustratifs qui, manifestement, n'excluent pas d'autres mesures. L'article exige simplement qu'elles ne fassent pas appel à "l'emploi de la force armée". C'est une définition négative. (...) L'article prescrit uniquement les caractéristiques que ces mesures ne peuvent*

¹ Charte des Nations-Unies, signée à San-Francisco le 26 juin 1945, approuvée par la loi du 14 décembre 1945, M.B., 1^{er} janvier 1946, article 27.

*pas revêtir. Il ne dit ni ne suggère ce qu'elles doivent être »*². Le pouvoir d'agir en matière pénale du Conseil de sécurité n'est pas expressément mentionné en tant que mesure n'impliquant pas la force armée mais il lui est reconnu à ce titre.

Sans entrer dans les détails, notons que la légalité de la pratique des Nations-Unies consistant à avoir recours à la justice pénale internationale ne fait pas l'unanimité. Une partie de la doctrine³ considère en effet que l'intervention du Conseil de sécurité dans ce domaine excède les pouvoirs que la Charte lui attribue et constitue un acte politique illégitime et incompatible avec le droit pénal international et les garanties relatives au procès équitable.

Nous ne partageons pas cet avis et considérons comme la majorité des auteurs⁴ que l'article 41 de la Charte constitue un fondement crédible au pouvoir d'agir en matière pénale. Il nous semble légitime et efficace que le Conseil de sécurité agisse dans ce domaine en tant que moyen qui n'engage pas de forces armées et afin de réagir à une rupture ou à une menace contre la paix.

CHAPITRE 2 – La Cour pénale internationale

La Cour pénale internationale est une organisation internationale indépendante et permanente⁵ qui « *n'appartient pas au système des Nations-Unies* »⁶. La Cour a été instituée par un traité international, le Statut de Rome, qui, après sa ratification par soixante États, est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002. Ce traité détermine les compétences et les règles de fonctionnement de la Cour. Conformément à l'article 3 de son Statut fondateur, le siège de la Cour se trouve à La Haye.

² T.P.I.Y., *Le Procureur contre Dusko Tadic*, Affaire n° IT-94-1-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la Défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995, § 35.

³ Les auteurs faisant partie de cette tendance doctrinale sont notamment M.-L. CESONI et D. SCALIA, « Juridictions pénales internationales et Conseil de sécurité : une justice politisée », *Revue québécoise de droit international*, 2012, pp. 40 et s. ; et C. DENIS, *Le pouvoir normatif du Conseil de sécurité des Nations Unies : portée et limites*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 368.

⁴ I. PREZAS, « La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix : à propos de la relation entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité », *Rev. b. dr. intern.*, 2006/1, p. 64.

⁵ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998, approuvé par la loi du 25 mai 2000, *M.B.*, 1^{er} décembre 2000, préambule, § 9.

⁶ H.-D. BODSLY et D. VANDERMEERSCH, *Génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre face à la justice – Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 72.

Ne liant que les États l'ayant accepté volontairement, l'adhésion au Statut de Rome relève d'une approche purement conventionnelle qui repose sur la bonne volonté des États⁷. A cet égard, certains auteurs soulignaient déjà à l'époque de la création de la C.P.I. leurs doutes quant à l'adhésion d'États « *impliqués ou risquant d'être impliqués dans des infractions relevant de la compétence de la Cour* »⁸.

Actuellement, la C.P.I. compte 124 États parties au Statut de Rome. Quelques « grandes puissances » tels que les Etats-Unis, la Chine, l'Inde et la Russie⁹ n'en font pas partie et refusent toujours de se soumettre à la compétence de la Cour.

Depuis sa création, de nombreux espoirs pèsent sur la Cour. Celle-ci est intervenue et continue à mener des enquêtes en Ouganda, en République démocratique du Congo, en République Centre-Afrique, au Soudan dans la région du Darfour, au Kenya, en Côte d'Ivoire, en Libye, au Mali et en Géorgie. Huit autres situations font l'objet d'un examen préliminaire par le Bureau du Procureur de la C.P.I., il s'agit de l'Afghanistan, du Burundi, de la Colombie, de l'Irak, du Nigéria, de la Guinée, de l'Ukraine et de la Palestine.

Section 1 – Compétence personnelle, matérielle, temporelle et territoriale

La C.P.I. est chargée de mener des enquêtes et de juger les personnes physiques¹⁰ accusées d'avoir commis des crimes touchant l'ensemble de la communauté internationale. L'immunité généralement attachée à la qualité officielle de certaines personnes ne gêne en rien l'activité de la Cour qui est autorisée à mettre en cause leur responsabilité pénale au regard du Statut de Rome¹¹.

En principe, les personnes poursuivies par la Cour doivent soit s'être rendues coupables de crimes sur le territoire d'un État Partie ou d'un État ayant reconnu la compétence de la Cour par une déclaration expresse, soit être ressortissantes d'un État partie ou d'un État ayant accepté la compétence de la C.P.I.. Nous verrons cependant que la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité permet de déroger à ces restrictions.

⁷ E. DAVID, « La Cour pénale internationale : une Cour en liberté surveillée ? », *Forum de droit international*, 1999, p. 22.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Notons dès à présent que certains de ces pays (à savoir les Etats-Unis, la Chine et la Russie) ont une position favorable au sein du Conseil de Sécurité de l'O.N.U. puisqu'ils bénéficient d'un droit de veto.

¹⁰ A l'exclusion des États et des personnes morales (Statut de Rome *op. cit.*, article 25, § 1).

¹¹ Statut de Rome *op. cit.*, article 27.

Les crimes relevant de la juridiction de la Cour sont énoncés à l'article 5 du Statut de Rome et sont définis aux articles suivants. Il s'agit du crime de génocide¹², des crimes de guerre¹³, des crimes contre l'humanité¹⁴ et du crime d'agression¹⁵.

La compétence de la Cour n'étant pas rétroactive, elle ne peut connaître que des crimes ayant été commis après le 1^{er} juillet 2002 ou, pour les nouveaux membres, après leur ratification au Statut de Rome (à défaut de dispositions contraires expresses reconnaissant la compétence temporelle de la Cour depuis son entrée en vigueur « générale »).

De plus, la compétence *ratione loci* de la C.P.I. s'exerce sur le territoire des États membres de la Cour, sur celui des États ayant reconnu sa compétence ou dans les autres États, si les crimes poursuivis ont été commis par des ressortissants des États parties ou des États ayant accepté la compétence de la C.P.I.. En outre, la compétence territoriale de la Cour est élargie à tous les autres pays lorsque le Conseil de sécurité défère une situation au Procureur. L'effet particulier reconnu à l'intervention du Conseil de sécurité sera étudié par la suite¹⁶.

Section 2 – Modes de saisine

Une procédure devant la C.P.I. peut être initiée de trois manières différentes. En vertu de l'article 13 du Statut de Rome, la Cour peut exercer sa compétence lorsqu'elle est saisie soit par un État partie, soit par le Procureur, soit par le Conseil de sécurité.

Dans ce dernier cas, le Conseil de sécurité ne peut agir que si il se fonde sur le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies qui concerne l'action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression.

Comme nous l'avons déjà mentionné, des effets spécifiques sont attachés à ce mode de saisine par le Conseil de sécurité. Nous examinerons ces derniers en profondeur dans le *Chapitre 2 de la Troisième Partie* de ce travail. A cet égard, notons déjà que certains auteurs¹⁷

¹² Statut de Rome *op. cit.*, article 6.

¹³ Statut de Rome *op. cit.*, article 8.

¹⁴ Statut de Rome *op. cit.*, article 7.

¹⁵ Statut de Rome *op. cit.*, article 8bis.

¹⁶ Voy. *infra*, (Troisième Partie, Chapitre 2, Section 3, §1)

¹⁷ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 55; I. PREZAS, *op. cit.*, p. 90 ; V. GOWLLAND-DEBBAS, « The relationship between the Security Council and the projected International Criminal Court », *Journal of Armed Conflict Law*, 1998, p. 101.

n'hésitent pas à parler de « *compétence universelle* » de la C.P.I. lorsqu'elle agit sur décision du Conseil de sécurité. De plus, concernant ce mode de saisine, il est souvent constaté qu'il donne à la Cour, qui est une instance juridictionnelle, « *une compétence basée sur des fondements politiques* »¹⁸.

Section 3 – Principe de complémentarité

A la base du fonctionnement et de la stratégie de la C.P.I. se trouve un principe fondamental dit de complémentarité.

La responsabilité principale des poursuites pénales des auteurs de crimes appartient aux juridictions nationales et la C.P.I. n'a jamais eu pour but de les remplacer.

Dans cette optique, l'exercice de la compétence de la Cour est limité à des situations exceptionnelles. Par conséquent, la Cour ne peut agir que « *lorsque la volonté ou la capacité de l'Etat normalement compétent de mener à bien des enquêtes ou poursuites à l'égard d'une affaire donnée font défaut* »¹⁹. Nous retrouvons l'expression de ce principe à l'article 17 du Statut de Rome qui énonce les conditions de recevabilité d'une affaire portée devant la Cour.

Vu le rôle primordial dans la répression des crimes les plus extrêmes qui est reconnu aux tribunaux nationaux, la C.P.I. n'est habilitée à intervenir qu'en dernier ressort pour éviter que les auteurs des crimes restent impunis et pour contribuer à les prévenir.

Il est généralement admis que ce principe de complémentarité ne souffre aucune dérogation et ce, même lorsque c'est le Conseil de sécurité qui porte l'affaire devant la C.P.I.²⁰.

Cependant, nous nous demandons si l'appréciation du respect de ce principe se fait de la même manière quelle que soit la voie par laquelle une situation est traduite devant la Cour. En effet, le Conseil de sécurité peut fonder sa résolution rapportant une situation au Procureur sur des appréciations ayant égard à la volonté et la capacité d'un État de poursuivre les auteurs des actes incriminés. De tels renseignements ne lient pas mais peuvent éventuellement influencer la décision du Procureur de la Cour lorsqu'il évalue l'opportunité de son intervention.

¹⁸ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 55.

¹⁹ Statut de Rome, *op. cit.*, article 17.

²⁰ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 73.

La complémentarité prend une tournure positive qui rappelle que la C.P.I. poursuit aussi un but préventif. La notion de complémentarité positive encourage les systèmes judiciaires nationaux à rendre justice eux-mêmes²¹. Ce concept illustre le fait que la lutte contre l'impunité passe en grande partie par le renforcement des capacités et volontés nationales nécessaires pour poursuivre de manière efficace les coupables des crimes les plus graves²². A cet égard, il est demandé à l'ensemble de la communauté internationale, comprenant des acteurs étatiques mais aussi des organisations internationales, de diffuser le plus possible ce concept afin de promouvoir les juridictions nationales et d'éviter l'intervention de la C.P.I..

La Guinée qui fait actuellement l'objet d'un examen préliminaire constitue un excellent exemple de l'appui qu'apporte les Nations-Unies pour soutenir la Cour en matière de complémentarité. Le Bureau du Procureur et les organes subsidiaires de l'O.N.U. travaillent de concert afin de déterminer les domaines dans lesquels un appui international est nécessaire pour permettre aux autorités nationales de Guinée de poursuivre les auteurs de crimes incriminés²³.

Section 4 – Au cœur des débats relatifs à la création de la Cour pénale internationale

Historiquement, la C.P.I. est la première juridiction pénale internationale permanente. Sa création en 1998 marque l'aboutissement d'un long et laborieux processus²⁴ entamé par la Commission de droit international (ci-après « C.D.I. »), chargée, en 1989, par l'Assemblée générale des Nations-Unies, de se pencher sur le projet de création d'une cour criminelle internationale²⁵. L'idée d'instituer un organe judiciaire international afin de réprimer les crimes les plus graves n'était cependant pas neuve puisqu'elle avait déjà été débattue pendant l'entre-deux-guerres.

Pendant une décennie, la C.D.I. a rencontré beaucoup d'obstacles. Les États étant en désaccords sur de nombreuses questions, la détermination des compétences de la Cour, son

²¹ N. BLAISE, « Les interactions entre la Cour pénale internationale et le Conseil de Sécurité : justice *versus* politique ? », *Rev. Dr. ULg*, 2012, p. 66.

²² C. A.E. BAKKER, « Le principe de complémentarité et les « auto-saisines » : un regard critique sur la pratique de la Cour pénale internationale », *Rev. gén. dr. intern. publ.*, 2008, p. 375.

²³ Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, Assemblée des États Parties, 12^e session, 14 octobre 2013, ICC-ASP/12/42, p. 3.

²⁴ E. DAVID, *op. cit.*, p. 21.

²⁵ Les Nations-Unies se trouvent de cette manière être « à l'origine des efforts pour la création d'une juridiction pénale internationale permanente » (I. PREZAS, *op. cit.*, p. 59).

cadre juridique, sa procédure et le régime de coopération et d'exécution de ses décisions ont nécessité d'importants efforts tant diplomatiques que techniques. Bien que surmontés, ces difficultés laissent tout de même des traces dans développement actuel de la C.P.I.²⁶.

Lorsque la C.D.I. rendit son rapport en 1994, l'Assemblée générale des Nations-Unies confia à un Comité préparatoire la tâche d'élaborer un Statut pour la future C.P.I.. Le travail du Comité fut présenté à la Conférence diplomatique internationale²⁷ qui s'est déroulée du 15 juin au 18 juillet 1998. A l'issue de cette Conférence et malgré toutes les incertitudes qui planaient au dessus du projet²⁸, le texte du Statut de Rome fût adopté. Lors du vote²⁹, 21 États se sont abstenus tandis que 120 voix se sont prononcées en faveur du Statut et que sept États (la Chine, les États-Unis, l'Irak, Israël, la Libye, le Qatar et le Yémen) s'y sont opposés.

Lors des travaux engagés pour établir la Cour, certaines propositions étaient favorables à ce qu'elle soit dépendante des structures onusiennes. Celles-ci ne furent pas suivies puisque la nouvelle juridiction qui vit le jour en 1998 est juridiquement distincte du système des Nations-Unies et est dotée de sa propre personnalité juridique³⁰. Nous verrons cependant dans la *section suivante* qu'il existe des liens plus qu'idéologiques entre la Cour et l'O.N.U. qui se matérialisent par l'adoption d'un Accord organisant les relations entre ces deux institutions.

Les points les plus sensibles et controversés, à propos desquels des négociations épineuses ont eu lieu, portaient entre autre, sur la complémentarité (§1), sur la définition des crimes relevant de la compétence de la C.P.I. (§2) ainsi que sur les modes de saisine de la Cour (§3).

Au final, l'ensemble des règles retenues dans le Statut de Rome aspire à trouver un point d'équilibre entre « *les exigences d'une justice indépendante non inféodée au pouvoir public*

²⁶ A. BIAD, « La Cour Pénale Internationale à la croisée des chemins », *Annuaire de la Commission de droit international*, Bogota, 2009, p. 93.

²⁷ 160 États, 33 organisations intergouvernementales et 236 organisations non-gouvernementales étaient présents à cette Conférence diplomatique des plénipotentiaires des Nations-Unies relative à la création d'une Cour criminelle internationale.

²⁸ La veille de la clôture de la Conférence, l'Inde et les États-Unis déposaient encore des propositions d'amendement en dernière minute (A. BIAD, *op. cit.*, p. 91.)

²⁹ Aucun consensus n'ayant pu être trouvé, l'adoption du texte nécessita un vote.

³⁰ Statut de Rome, *op. cit.*, article 4.

d'une part et les droits légitimes des États souverains d'autre part »³¹, tout en participant au bien être du monde en luttant contre l'impunité des crimes les plus graves.

§ 1 – Revendications propres à la souveraineté des États

Les rapports entre les juridictions étatiques et la C.P.I. ont animé les débats, les pays craignant que l'action de la Cour ne porte atteinte à leur souveraineté. De nombreux États, comme les Etats-Unis, l'Inde, la Chine, l'Iran et le Mexique, ont fortement insisté pour que le rôle des tribunaux internes soit respecté. Le principe de complémentarité garantissant que la C.P.I. n'est pas destinée à primer les juridictions nationales constitue à cet égard un compromis idéal.

La question de savoir comment déterminer l'absence de volonté ou l'incapacité d'un État à poursuivre les auteurs présumés de crimes³² s'est également posée. Certains États, dont la Chine, affirmaient que cette disposition devait s'interpréter comme signifiant que la C.P.I. ne pouvait pas intervenir lorsqu'une enquête ou des poursuites avaient déjà été engagées au niveau national. Finalement, la solution adoptée à Rome et entérinée dans les paragraphes 2 et 3 de l'article 17 du Statut sur la C.P.I. prévoit que : *«pour déterminer s'il y a manque de volonté de l'État dans un cas d'espèce, la Cour considère l'existence, eu égard aux garanties d'un procès équitable reconnues par le droit international, de l'une ou de plusieurs des circonstances suivantes :*

a) La procédure a été ou est engagée ou la décision de l'État a été prise dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale pour les crimes relevant de la compétence de la Cour visés à l'article 5 ;

b) La procédure a subi un retard injustifié qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée ;

c) La procédure n'a pas été ou n'est pas menée de manière indépendante ou impartiale mais d'une manière qui, dans les circonstances, est incompatible avec l'intention de traduire en justice la personne concernée.

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

³¹ L. WILLEMARCK, « La Cour pénale internationale partagée entre les exigences de l'indépendance judiciaire, la souveraineté des États et du maintien de la paix », *Rev. dr. pén. crim.*, 2003, p. 8.

³² Qui est, rappelons le, une des conditions à l'activation de la compétence de la C.P.I..

réunir les éléments de preuve et les témoignages nécessaires ou de mener autrement à bien la procédure »³³.

§ 2 – Définitions des crimes ayant vocation à être poursuivis par la C.P.I.

La définition des crimes soumis à la juridiction de la C.P.I. a aussi fait l'objet de fortes dissensions³⁴ sauf pour le crime de génocide à propos duquel un consensus a été trouvé assez rapidement. Nous examinerons plus loin³⁵ les difficultés rencontrées pour la définition du crime d'agression qui a fait l'objet de désaccords particulièrement persistants jusqu'il y a peu.

§ 3 – La place du Conseil de sécurité dans le mode de saisine de la C.P.I.

Enfin, des oppositions à propos du mécanisme de saisine de la Cour ont été rencontrées. Pour rappel, une affaire peut être portée devant la C.P.I. par un État partie, par le Procureur ou par le Conseil de sécurité³⁶. La prérogative reconnue au Conseil de sécurité qui l'autorise à saisir la C.P.I. a engendré de nombreuses discussions.

Les membres permanents du Conseil de sécurité étaient favorables à ce qu'un lien très étroit soit établi entre les deux institutions³⁷. Ils justifiaient leur position « *par le fait que les crimes les plus graves susceptibles de relever de la compétence de la Cour sont ceux-là même qui constituent une menace pour la paix et la sécurité internationale et renvoient par conséquent à la responsabilité du Conseil de sécurité en vertu de la Charte* »³⁸. Ces pays voulaient en quelque sorte que la Cour soit « *subordonnée au Conseil de sécurité* »³⁹, craignant qu'une indépendance totale n'affaiblisse leur aptitude à mener des opérations de maintien de la paix du fait du risque de poursuites de leurs militaires.

D'autres États, tels que le Mexique et l'Inde, se sont radicalement opposés à ces revendications qui impliquaient selon eux, une intrusion injustifiable du politique dans la

³³ Statut de Rome, *op. cit.*, article 17, §§ 2 et 3.

³⁴ A. BIAD, *op. cit.*, p. 93.

³⁵ Voy. *infra* (Troisième Partie, Chapitre 4).

³⁶ Ainsi, la proposition d'un groupe d'organisations non-gouvernementales permettant aux victimes et leurs familles de déclencher une action judiciaire a été écartée.

³⁷ R. ALOISI, « A Tale of Two Institutions : the United Nations Security Council and the International Criminal Court », *International criminal law review*, 2013, p. 148.

³⁸ A. BIAD, *op. cit.*, p. 97 ; Déclaration de la Chine, faite le 16 juin 1998, doc. ONU A/CONF.183/SR.3, §35.

³⁹ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 54.

sphère judiciaire et risquait d'affaiblir l'indépendance et la crédibilité de la Cour⁴⁰. A l'époque déjà, la crainte d'une instrumentalisation de la Cour par les États puissants représentés au Conseil de sécurité était soulevée.

Les solutions trouvées⁴¹ n'ont pas permis d'aligner toutes les opinions mais attestent bien que le Conseil de sécurité peut avoir une influence sur les activités de la C.P.I..

En effet, comme nous allons le voir dans la suite de ce mémoire⁴², le Conseil de sécurité peut non seulement enclencher une procédure grâce à l'article 13, b) du Statut de Rome, mais également la suspendre pendant une période de douze mois renouvelable, moyennant la réunion de certaines conditions énoncées à l'article 16 du Statut.

Section 5 – L'opposition Américaine

Les Etats-Unis ont activement participé aux travaux de la C.D.I.⁴³ mais refusèrent d'adhérer au Statut de Rome, mécontents du compromis final⁴⁴ : le projet de la nouvelle C.P.I. ayant pris une tournure qui s'écartait du modèle que les Etats-Unis étaient prêts à accepter/

De manière générale, la C.P.I. qui vit le jour en 1998 fût confrontée les dix premières années de sa vie à l'hostilité des Etats-Unis qui refusèrent catégoriquement que ses ressortissants soient soumis à sa compétence. Le gouvernement américain n'a pas seulement exprimé son opposition à la C.P.I. lors de la Conférence de Rome, il a également pris des mesures qui prennent la forme de lois⁴⁵, d'accords bilatéraux d'immunité⁴⁶ et de résolutions du Conseil de sécurité⁴⁷ afin de neutraliser l'activité de la Cour à son égard⁴⁸. Selon les Etats-Unis, la raison

⁴⁰ L. ARBOUR, « The relationship between the ICC and the UN Security Council », *Global Governance : A review of multilateralism and International Organizations*, 2014, p. 196.

⁴¹ Celles-ci furent proposées par Singapour (Déclaration de Singapour, faite le 22 juin 1998, doc. ONU A/CONF.183/C.1/SR.10).

⁴² Voy. *infra* (Troisième Partie).

⁴³ W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, p. 24 ; A. L. PAULUS, « Legalist Groundwork for the International Criminal Court : Commentaries on the Statute of the International Criminal Court », *The European Journal of International Law*, vol. 14, 2003, p. 849.

⁴⁴ W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, *op. cit.*, p. 61.

⁴⁵ Voy. notamment l'« *American Service Member's Protection Act* » adoptée par le Congrès américain en 2004, et l'« *Amendement Nethercutt* » également promulgué en 2004.

⁴⁶ Les Etats-Unis ont signé des accords bilatéraux d'immunité afin d'éviter la remise de citoyens américains à la Cour

⁴⁷ La résolution 1422 (2002) (adoptée par le Conseil de sécurité le 12 juillet 2002, 4572^e séance, doc. ONU S/RES/1422) qui fut renouvelée par l'adoption de la résolution 1487 (2003) (adoptée par le Conseil de sécurité le

de leur opposition était que le Statut de Rome, en tant que traité international, ne peut créer des obligations à charge d'un État qui n'y aurait pas consenti⁴⁹.

Depuis l'ère Obama, l'attitude américaine a cependant évoluée. Les Etats-Unis semblent supporter de plus en plus le projet de la C.P.I.. En effet, sans pour autant avoir exprimé leur souhait d'être lié par le Statut de Rome, l'opposition des Etats-Unis s'est fait discrète ces dernières années. La raison d'un tel changement vient peut être de la dénonciation publique de la stratégie d'affaiblissement à laquelle s'était livrée le gouvernement Bush ou du constat de sa contre productivité⁵⁰. Quoiqu'il en soit, les américains s'avèrent prêts à soutenir les travaux de la Cour ou à tout le moins à les tolérer, pour autant bien entendu que ceux-ci soient compatibles avec leurs intérêts nationaux.

CHAPITRE 3 – Buts communs et liens

Les buts et principes de l'O.N.U. sont énoncés aux articles 1 et 2 de la Charte des Nations-Unies. Parmi ceux-ci se retrouve le maintien de la paix et de la sécurité internationale.

La C.P.I. réaffirme ces derniers dans le Préambule de son Statut fondateur⁵¹ et s'engage à œuvrer pour prévenir et punir les crimes les plus graves touchant la communauté internationale, tout en garantissant le respect des principes fondamentaux de bonne administration en matière judiciaire.

12 juin 2003, 4772^e séance, doc. ONU S/RES/1487) prévoyait une immunité pour le personnel civil et militaire d'États non parties au Statut de Rome (typiquement, les forces américaines).

⁴⁸ Pour plus de détails, nous invitons le lecteur à consulter le site internet de la Coalition pour la Cour Pénale internationale : [://www.iccnw.org/?mod=usaicc&lang=fr](http://www.iccnw.org/?mod=usaicc&lang=fr) ; ainsi que les travaux de R. CRYER, H. FRIMAN, D. ROBINSON et E. WILMSHURST, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 685p. ; J. DETAIS, « Les Etats-Unis et la Cour pénale internationale », *Droits fondamentaux*, 2003, pp. 31-50 ; W. A. SCHABAS « United States Hostility to the International Criminal Court : It's All About the Security Council », *European Journal of International Law*, 2004, pp. 701-720 ; C. HEYDER, « The U.N. Security Council's referral of the crimes in Darfur to the International Criminal Court in light of U.S. opposition to the court : implications for the International Criminal Court's functions and status », *Berkeley J.I.L.*, 2006, pp. 650-671 ; M. WELLER, « Undoing the global constitution : UN Security Council action on the International Criminal Court », *International Affairs*, 2002, pp. 705-709.

⁴⁹ A. BIAD, *op. cit.*, p. 104.

⁵⁰ L'acharnement américain à l'égard de la Cour paraît même avoir poussé certains Etats à sauter le pas et à ratifier le Statut de Rome, ces derniers y voyant une raison valable pour soutenir l'institution (W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, *op. cit.*, pp. 26 et 30).

⁵¹ Statut de Rome, *op. cit.*, préambule, § 7.

Section 1 – Corrélation et complémentarité des mandats de la C.P.I. et de l'O.N.U.

L'O.N.U. et la C.P.I. partagent des valeurs communes et leurs objectifs respectifs se recouvrent à plusieurs égards.

Tout d'abord, en réprimant les crimes internationaux tels que les génocides, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, la Cour contribue à conserver la paix, la sécurité et le bien être du monde, situations que l'O.N.U. cherche à maintenir.

De plus, les Nations-Unies ont toujours été actives dans le domaine de la lutte contre l'impunité, comme le démontre la mise en place de tribunaux pénaux internationaux.

En effet, dans le passé, l'O.N.U. a créé sous son égide des tribunaux *ad hoc* tels que ceux pour l'ex-Yougoslavie ou pour le Rwanda⁵². Ces derniers ont été établis afin de juger des crimes ayant eu lieu avant leurs créations. Intervenant « *a posteriori* », ils peuvent ainsi être considérés comme des autorités ayant une fonction juridictionnelle essentiellement répressive. La C.P.I. fut créée afin que ce type de tribunaux n'ait plus à être mis en place et dans l'idée de donner à une juridiction pénale internationale une fonction également « préventive »⁵³.

D'ailleurs, lors des travaux de la C.D.I., l'argument selon lequel l'O.N.U. « *n'aurait plus besoin de créer de nouveaux tribunaux pénaux internationaux ad hoc en vue d'exercer ses propres responsabilités en matière de maintien de la paix* »⁵⁴ fut avancé en faveur de la création de la Cour⁵⁵.

Enfin, la relation complémentaire entre la paix et la justice peut être renforcée tant par l'O.N.U. que par la C.P.I. qui ont un rôle à jouer dans ces domaines⁵⁶. Il ne fait aucun doute,

⁵² Ces tribunaux spéciaux ont été respectivement créés par l'adoption des résolutions 827 (1993) (adoptée par le Conseil de sécurité le 25 mai 1993, 3217^e séance, doc. ONU S/RES/827) et 955 (1994) (adoptée par le Conseil de sécurité le 8 novembre 1994, 3453^e séance, doc. ONU S/RES/955) du Conseil de sécurité des Nations-Unies agissant sous le couvert du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies.

⁵³ On parle de fonction « préventive » de la juridiction pénale internationale, en plus du rôle répressif qu'elle assume, car la poursuite des auteurs des crimes les plus graves touchant la communauté internationale contribue à rendre les États et leurs ressortissants encore plus conscients des peines encourues en cas de violations graves.

⁵⁴ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 62.

⁵⁵ Nous nous devons de préciser que les différences entre la C.P.I. et les tribunaux spéciaux sont tout de même nombreuses. Outre le fait qu'elle n'appartient pas au système onusien et ne peut connaître que des crimes ayant été commis après son entrée en vigueur, la Cour se distingue également des tribunaux spéciaux en ce qu'elle n'a pas vocation à remplacer les juridictions nationales, alors que les tribunaux *ad hoc* disposent de la possibilité de primer ces dernières.

⁵⁶ Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, *op. cit.*, p. 7.

comme le démontre le rapport de 2004 du Secrétaire général des Nations-Unies au Conseil de Sécurité, « *qu'il n'est possible de consolider la paix dans la période qui suit immédiatement la fin d'un conflit, et de la préserver durablement, que si la population est assurée d'obtenir réparation à travers un système légitime de règlement des différends et d'administration équitable de la justice* »⁵⁷.

Dès lors, pour remplir les objectifs que l'O.N.U. et la C.P.I. se fixent, des efforts collectifs sont nécessaires, la paix et la justice allant incontestablement de pair⁵⁸. Ces institutions faisant partie d'un système global et interdépendant de droit international et de justice, la Cour et l'O.N.U. sont invitées à se renforcer mutuellement et à travailler ensemble.

Dans cette optique, dès le départ, comme le témoigne l'article 2 du Statut de Rome, il a été prévu que la Cour serait « *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* »⁵⁹.

Sur base de cet article, l'Accord négocié régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. (ci-après « Accord » ou « Accord négocié ») a été adopté le 4 octobre 2004⁶⁰. Au terme de cet accord, l'O.N.U. entretient des liens avec la C.P.I. et ses organes interviennent à plusieurs étapes de la procédure judiciaire⁶¹. Nous allons l'examiner dans la suite de ce mémoire.

Notons dès à présent qu'il met en place, avec le Statut de Rome, le cadre général d'un système de coopération entre les deux institutions. Cet accord n'a pas seulement comme conséquence de développer un lien entre la Cour et le système des Nations-Unies puisqu'il engage aussi légalement l'O.N.U. à respecter l'esprit et les dispositions du Statut de Rome⁶²

⁵⁷ Rapport du Secrétaire Général, « Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit », Conseil de sécurité, 23 août 2004, doc. ONU S/2004/616, p. 5.

⁵⁸ La réalité pratique illustre bien cette idée puisqu'on remarque sans grande surprise que la Cour enquête sur des situations auxquelles le Conseil de sécurité s'intéresse également. C'est le cas par exemple, en plus des situations du Darfour et de la Libye qui ont été déférées par le Conseil de Sécurité au Procureur de la Cour, de la République démocratique du Congo, de l'Ouganda ou encore de la Côte d'Ivoire.

⁵⁹ Statut de Rome, *op. cit.*, article 2.

⁶⁰ Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, approuvé par l'Assemblée des États Parties le 7 septembre 2004 et par l'Assemblée générale dans sa Résolution 58/318 le 13 septembre 2004, signé à New-York le 4 octobre 2004.

⁶¹ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », in *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article* (sous la dir. de J.P. COT et A. PELLET), Paris, Economica, 2005, p. 214.

⁶² L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Relationship of the Court with the United Nations », in *The Rome Statute of the International Criminal Court : A commentary* (sous la dir. de A. CASSESE et P. GAETA), Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 223.

⁶³, étant entendu que le traité fondateur de la C.P.I. ne peut en rien modifier les compétences de l'O.N.U.⁶⁴.

Nous le verrons, de nombreux accords subséquents viennent préciser les modalités de cette collaboration qui se développe à travers des rapports institutionnels entre les Nations-Unies et la Cour mais aussi en matière d'assistance judiciaire.

Nous étudierons également les rôles spécifiques que le Statut de Rome octroie au Conseil de Sécurité des Nations-Unies concernant la saisine de la Cour, la suspension d'une enquête et la poursuite du crime d'agression⁶⁵.

Section 2 – Précisions

Pour bien comprendre que la C.P.I. et l'O.N.U. doivent inévitablement coopérer⁶⁶, il convient de préciser que les activités de la Cour ne se limitent pas à la tenue de procès. En effet, le travail de la C.P.I., qui a lieu dans des régions de conflit, implique également la protection de son personnel et des populations locales, l'élaboration de campagnes de sensibilisation et d'information à la justice internationale, l'établissement de moyens fiables de transport et de communication, etc.

La Cour rencontre au quotidien nombre de défis pratiques qui sont spécifiques à chaque situation. Pour les relever, elle doit bien sûr pouvoir compter sur des soutiens étatiques mais également sur celui d'autres organisations internationales⁶⁷. A cet égard, les Nations-Unies, souvent déjà présentes dans les zones où la Cour investigue, apportent une aide essentielle à la C.P.I.. Inversement, de par ses activités sur le terrain, la Cour dispose de moyens qui peuvent aussi être utiles aux opérations que mène l'O.N.U..

Les similitudes entre les Nations-Unies et la Cour se situent dès lors également au niveau des difficultés que ces deux institutions rencontrent en pratique : travaillant dans des régions identiques et sur les mêmes affaires, elles « *font souvent face aux mêmes difficultés,*

⁶³ Nous devons garder en tête ce dernier effet, qui rentrera en considération lorsque nous examinerons le rôle octroyé au Conseil de sécurité dans les activités de la Cour (voy. *infra*, Troisième Partie).

⁶⁴ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 60.

⁶⁵ Voy. *infra* (Troisième Partie).

⁶⁶ A. MARCHESI, « Article 2. Relationship of the Court with the United Nations », in *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, München, C.H.Beck oHG, p. 68.

⁶⁷ Nous examinons dans ce mémoire uniquement la collaboration avec l'O.N.U. mais il est évident que pour mener à bien l'exécution de sa mission, la C.P.I. a besoin de bénéficier également de l'assistance des États Parties et d'autres organisations internationales et régionales.

notamment aux conséquences dévastatrices de la discrimination à l'égard des femmes et des violences sexuelles, à l'utilisation d'enfants soldats dans les conflits, aux répercussions de l'impunité, à l'absence de l'état de droit dans les pays en cause, ainsi qu'à l'efficacité des opérations de maintien de la paix »⁶⁸.

⁶⁸ Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, *op. cit.*, p. 6.

DEUXIEME PARTIE – COOPERATION ET ASSISTANCE

L'Accord négocié régissant les relations entre l'O.N.U. et la C.P.I., tout en insistant sur l'indépendance de la Cour, pose les bases juridiques d'une collaboration étroite et d'une assistance mutuelle entre les deux institutions concernant les questions d'intérêt commun. Il contient des règles et des principes qui ont trait à « *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 question budgétaires ou la coopération entre les organes des Nations Unies (notamment le Conseil de sécurité) et la Cour* »⁶⁹.

En vertu de l'article 3 dudit Accord, une obligation générale de coopération et de coordination pèse sur l'O.N.U. et sur la C.P.I., qui se doivent, « *en vue de faciliter l'exercice effectif de leurs responsabilités respectives, de collaborer étroitement, en tant que de besoin* »⁷⁰. Cette collaboration se décline sous différentes formes qui concernent d'une part les affaires communes aux deux institutions, et d'autre part les affaires propres à la C.P.I.. Ces deux catégories seront respectivement étudiées ci-dessous dans un *premier chapitre* relatif aux relations institutionnelles (auquel les articles 4 à 14 de l'Accord se rapportent) et dans un *second chapitre* relatif à la coopération et l'assistance judiciaire (régit par les articles 15 à 20 de l'Accord négocié).

Notons également qu'il est courant que des accords particuliers soient conclus afin d'organiser de manière plus aisée et approfondie la coopération entre des entités spécifiques des Nations-Unies et la C.P.I.. L'adoption de tels accords se fonde, d'une part, sur les articles 54, §3, d) et 87, §6 du Statut de Rome, en vertu desquels la C.P.I. peut demander à toute organisation intergouvernementale de coopérer avec elle et de l'assister en fonction de ses compétences et de son mandat et, d'autre part, sur les articles 3, 15, §2 et 18 de l'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. qui prévoient une collaboration entre les deux institutions et permettent à l'O.N.U. ou à ses organes, programmes, fonds et bureaux d'apporter une assistance à la Cour.

⁶⁹ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, pp. 226-227.

⁷⁰ Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, *op. cit.*, article 3.

Il existe nombre d'arrangements de ce type. Pour n'en citer que quelques-uns⁷¹, relevons par exemple le Mémorandum d'accord conclu avec l'Office des Nations-Unies contre la drogue et le crime (ci-après « O.N.U.D.C. »), le protocole d'accord signé avec la Mission des Nations-Unies en République démocratique du Congo (ci-après « M.O.N.U.C. »), le mémorandum d'accord signé avec la Mission intégrée multidimensionnelle de stabilisation des Nations Unies au Mali (ci-après « M.I.N.U.S.M.A. ») ou encore le Mémorandum d'accord concernant la coopération avec l'Opération des Nations-Unies en Côte d'Ivoire (ci-après « O.N.U.C.I. »). En attendant la signature d'un accord complet, les modalités d'assistance prennent parfois la forme d'échange de lettres entre la Cour et l'O.N.U.. C'est le cas entre autre de l'arrangement du 2 juin 2015 qui organise l'aide que la Mission intégrée multidimensionnelle de stabilisation des Nations-Unies en République centrafricaine (ci-après « M.I.N.U.S.C.A. ») est appelée à fournir à la C.P.I..

En pratique et à quelques exceptions près⁷², les différents organismes, agences spécialisées, fonds, programmes et bureaux de l'O.N.U. font preuve d'une excellente disponibilité pour soutenir la Cour et l'assister de manière efficace afin de lui permettre de mener à bien ses activités.

Précisons qu'outre les rapports institutionnels (*Chapitre 1^{er}*) qui existent entre les deux institutions et l'appui en matière judiciaire (*Chapitre 2*) qu'elle reçoit par l'ensemble du système onusien, la C.P.I. bénéficie également d'un large soutien dans les domaines public et diplomatique de la part de l'O.N.U. qui défend le projet de justice pénale internationale portée par la Cour⁷³, ce qui contribue à la faire connaître dans le monde et à renforcer sa position.

CHAPITRE 1^{ER} – Relations institutionnelles

La C.P.I. et l'O.N.U. entretiennent des relations institutionnelles diverses qui vont de la représentation réciproque aux réunions et aux négociations de haut niveau, à des rapports

⁷¹ T. CUMMINGS-JOHN, « Cooperation Between the United Nations and the International Criminal Court : Recent Developments in Information Sharing and Contact with Persons Subject to warrants or Summonses », *International organizations law review*, 2013, pp. 225-240.

⁷² Voy. *infra* (Chapitre 2, Section 5).

⁷³ L'O.N.U. n'hésite en effet pas à rappeler le caractère judiciaire et non politique de la mission de la C.P.I. ainsi que la nécessité de respecter le principe de la primauté du droit (Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 63^e session, 22 août 2008, doc. ONU A/63/323, p. 16 ; Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 66^e session, 19 août 2011, doc. ONU A/66/309, p. 21.).

d'ordre financier, en passant par une coopération concrète concernant notamment l'échange d'informations et de services, la mise à disposition d'infrastructures et l'apport de supports administratifs et logistiques⁷⁴.

Les aspects généraux des relations institutionnelles sont gouvernés par les articles 4 à 14 de l'Accord régissant les relations entre l'O.N.U. et la C.P.I..

Pour garantir ces relations, les organes de la C.P.I. et de l'O.N.U. ainsi que leurs personnels doivent dialoguer régulièrement. A cet égard, des contacts fructueux se nouent entre les dirigeants de la Cour et les hauts fonctionnaires de l'O.N.U. pour discuter de sujets d'intérêts mutuels et obtenir le soutien des Nations-Unies concernant les missions de la C.P.I.⁷⁵. Ces échanges ont lieu soit lors de réunions au siège de l'O.N.U. à New York⁷⁶, soit par téléphone, soit à l'occasion des rapports annuels que la Cour présente à l'O.N.U.⁷⁷ et dans lesquels elle l'informe de ses activités.

De plus, la C.P.I. est représentée en continu au siège de l'O.N.U. à New-York par le biais d'un Bureau de liaison mis en place sur proposition de l'Assemblée des États Parties⁷⁸. Ce Bureau a pour but de faciliter la coopération de la C.P.I. avec l'O.N.U. et d'assurer un contact personnel et permanent entre les deux institutions afin de permettre une meilleure compréhension et connaissance de leurs travaux⁷⁹.

⁷⁴ O. PORCHIA, « Les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies », pp. 113-130, in *La justice pénale internationale entre passé et avenir* (sous la dir. de M. CHIAVARIO), Paris-Milan, Dalloz-Giuffrè, 2003, 399 p.

⁷⁵ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 62^e session, 31 août 2007, doc. ONU A/62/314, p. 11 ; Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 14.

⁷⁶ Tous les ans, une table ronde est organisée, elle rassemble les représentants des Nations-Unies et de la Cour et permet à leur personnel de discuter de questions pratiques de coopération, des enseignements tirés de la pratique et de problèmes à régler.

⁷⁷ La Cour soumet annuellement un rapport de ses activités à l'O.N.U. par l'entremise de son Secrétaire général, comme prévu à l'article 6 de l'Accord négocié régissant les relations entre la C.P.I et l'O.N.U..

⁷⁸ Document sur les options proposées concernant la création d'un Bureau de liaison à New York, présenté par le Bureau de l'Assemblée des États Parties, Assemblée des États Parties, 4^e session, 28 novembre – 3 décembre 2005, La Haye, ICC/ASP/4/6.

⁷⁹ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 61^e session, 3 août 2006, doc. ONU A/61/217, p. 12 ; Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 62^e session, 31 août 2007, doc. ONU A/62/314, p. 11 ; Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 20 ; Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 68^e session, 13 août 2013, doc. ONU A/68/314, p. 17.

Section 1 – Représentation réciproque et échange d’informations

L’article 4 de l’Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l’O.N.U. met en place un système de représentation de la Cour et de l’O.N.U. au sein de leurs organes respectifs.

Ainsi, il est prévu que le Secrétaire général des Nations-Unies soit invité aux audiences publiques de la C.P.I.. De la même manière, la Cour a la possibilité d’assister et de participer, en tant qu’observateur, aux réunions convoquées par les Nations-Unies⁸⁰. La C.P.I. est donc autorisée à être présente lors des travaux de l’Assemblée générale de l’O.N.U.. Elle est également habilitée à prendre la parole lorsque le Conseil de sécurité se réunit pour traiter de questions liées à l’activité de la Cour⁸¹.

Depuis que le Bureau de liaison de la C.P.I. au siège de l’O.N.U. à New-York est pleinement opérationnel⁸², c’est principalement le Chef du Bureau de liaison qui suit l’évolution des matières discutées au sein du Conseil de Sécurité ou devant l’Assemblée Générale et qui intéressent la Cour⁸³.

Ce principe de représentation réciproque au sein des différents organes des institutions trouve également une application dans les arrangements particuliers que prend la C.P.I..

Pour ne citer que lui, il est par exemple prévu à l’article 4 du Mémorandum d’accord entre la Cour et l’O.N.U. relatif au renforcement de la capacité des États à exécuter les peines d’emprisonnement prononcées par la Cour, que l’O.N.U.D.C. et la Cour puissent assister, voire même participer⁸⁴, à leurs réunions et conférences respectives.

En outre, un partage général d’informations intéressant mutuellement la Cour et les Nations-Unies est organisé à l’article 5 de l’Accord régissant leurs relations. Ces échanges permettent à la C.P.I. et à l’O.N.U. de garantir la précision et l’actualisation des renseignements propres à leurs activités.

⁸⁰ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 125.

⁸¹ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 126.

⁸² C’est-à-dire depuis la fin janvier 2007.

⁸³ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 66^e session, 19 août 2011, doc. ONU A/66/309, p. 20.

⁸⁴ Mémorandum d’accord entre la Cour pénale internationale et l’Organisation des Nations-Unies sur le renforcement de la capacité des Etats à exécuter, conformément aux règles internationales qui régissent le traitement des détenus, les peines d’emprisonnement prononcées par la Cour, ICC-PRES/15-02-14, article 4, §1.

C'est également par l'intermédiaire du Bureau de liaison de la C.P.I. qu'ont lieu la plupart de ces contacts. Le chef du Bureau collecte des informations qu'il communique ensuite aux responsables de la Cour. De plus, le Bureau de liaison est fortement sollicité par les différents organes et missions permanentes des Nations-Unies qui suivent attentivement l'évolution des procédures judiciaires menées par la C.P.I..

Section 2 – Services administratifs et logistiques

Comme le prévoient les articles 9, 10 et 11 de l'Accord régissant les relations entre l'O.N.U. et la C.P.I., la Cour et les Nations-Unies se consultent fréquemment pour faire un usage optimal de leurs infrastructures respectives, de leur personnel ainsi que des services et équipements dont ils disposent⁸⁵.

Cet aspect de leur coopération a lieu dans des domaines très variés tels que celui de la communication, des transports, du détachement et de la formation du personnel, de la mise à disposition d'installations et de la sécurité sur le terrain. En voici quelques exemples non-exhaustifs.

La Cour applique régulièrement les articles 11 de l'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. et 112, § 6 du Statut de Rome, qui prévoient que la Cour peut avoir accès aux infrastructures de l'O.N.U.. L'Assemblée des États Parties tient ainsi souvent ses réunions au siège des Nations-Unies.

Lorsqu'elle doit trouver des installations qui garantissent la sécurité de son personnel ou des témoins et des victimes, la Cour fait également parfois appel aux services des Nations-Unies⁸⁶.

En terme de transport, la C.P.I. a pu, grâce aux missions et bureaux onusiens⁸⁷, bénéficier de centaines de vols pour assurer les transferts de personnes ou de matériel. Le système de

⁸⁵ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 126.

⁸⁶ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 16.

⁸⁷ Tels que la M.I.N.U.S.C.A., la M.I.N.U.S.M.A, la Mission de l'Organisation des Nations-Unies en République démocratique du Congo (« M.O.N.U.S.C.O. »), l'O.N.U.C.I. et l'Office des Nations-Unies à Nairobi.

collaboration permet également à l'O.N.U. de fournir des véhicules, du carburant et des pièces de rechanges automobiles⁸⁸.

Dans le domaine de la communication, l'O.N.U. procure à la Cour des services audiovisuels ou par satellite et facilite la transmission de renseignements⁸⁹.

Il est également permis aux Nations-Unies et à la C.P.I., au terme de l'article 8 de l'Accord régissant leurs relations de s'échanger du personnel. Des employés appartenant à chacune des institutions peuvent dès lors temporairement être détachés⁹⁰. Actuellement, la Cour bénéficie de certaines facilités concernant les mouvements de son personnel que lui octroie l'Accord interorganisations relatif à la mobilité⁹¹.

L'ensemble de ces moyens contribue à faciliter les interventions de la C.P.I. sur le terrain.

L'organisation et le déroulement de la Conférence de révision du Statut de Rome en juin 2010 à Kampala (en Ouganda) illustrent bien l'assistance par des moyens administratifs et logistiques variés que l'O.N.U. porte à la Cour. En effet, l'Office des Nations-Unies à Nairobi s'est occupé de coordonner la conférence, de garantir la traduction des débats et des documents ainsi que leur reproduction et distribution, et à assurer la présence de personnel de sécurité⁹².

La coopération étant réciproque, elle fonctionne aussi dans l'autre sens. Dès lors, la Cour est également appelée à apporter son soutien en terme de logistique et de sécurité à l'O.N.U..

Les services que se rendent mutuellement l'O.N.U. et la Cour sont cependant, comme nous le verrons dans la section suivante, soumis à remboursement.

⁸⁸ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 65^e session, 19 août 2010, doc. ONU A/65/313, p. 20 ; Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 66^e session, 19 août 2011, doc. ONU A/66/309, p. 19.

⁸⁹ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 15.

⁹⁰ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 69^e session, 18 septembre 2014, doc. ONU A/69/321, p. 19.

⁹¹ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 15.

⁹² Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 65^e session, 19 août 2010, doc. ONU A/65/313, p. 19.

Section 3 – Questions financières

La question du financement des affaires portées devant la Cour par le Conseil de sécurité (§1) ainsi que celle de la participation aux frais résultant de la coopération et de la fourniture de services entre les deux institutions (§2) est au cœur de la relation entre la C.P.I. et l'Assemblée générale des Nations-Unies, cette dernière étant chargée par l'article 17 de la Charte des Nations-Unies de prendre les décisions relatives au budget de l'O.N.U..

§ 1 – Participation au financement de la C.P.I.

Le Chapitre XII du Statut de Rome règle la question du budget de la Cour pénale internationale.

Les articles 115 et 116 traitent de ses sources de financement⁹³. Il est ainsi prévu à l'article 115 que la C.P.I. tire ses ressources principalement des contributions des États parties ainsi que de la participation de l'O.N.U.⁹⁴. A titre supplémentaire, l'article 116 dispose que des gouvernements, des organisations internationales, des particuliers, des entreprises ou toute autre entité, peuvent également participer au financement de la C.P.I. selon des critères fixés par l'Assemblée des États-parties au Statut de Rome.

Bien qu'à première vue le rôle que joue les Nations-Unies dans l'établissement du budget de la Cour semble se limiter à la fourniture « directe » de ressources financières, l'O.N.U. intervient également à d'autres occasions.

Tout d'abord, les contributions des États parties sont, en vertu de l'article 117, calculées selon un système de barème de quotes-parts fondé sur les barèmes qu'adopte l'O.N.U. pour déterminer son budget ordinaire. Par conséquent, les décisions budgétaires propres aux Nations-Unies ont une influence sur le montant de la participation financière des États membres de la C.P.I..

De plus, il est tout à fait possible que l'O.N.U. fournisse une aide supplémentaire à la Cour en lui allouant des contributions sur base volontaire, comme le prévoit l'article 116 du Statut de Rome.

⁹³ Le Statut de Rome opte dès lors pour un financement mixte (O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 126).

⁹⁴ L'article 13 de l'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. prévoit qu'un accord distinct est nécessaire pour définir les conditions dans lesquelles l'Assemblée générale, chargée par l'article 17 de la Charte des Nations-Unies de décider du budget des Nations-Unies, peut décider de fournir des ressources à la C.P.I..

Comme nous allons le voir, l'O.N.U. jusqu'à présent refuse de participer au budget de la C.P.I.⁹⁵. Or, la Cour étant de plus en plus sollicitée, son travail ne cesse de s'alourdir. Corrélativement, les coûts nécessaires pour mener à bien l'ensemble des poursuites sont également de plus en plus importants. Actuellement, la Cour rencontre des contraintes financières qui ralentissent les procédures⁹⁶ et pourraient même compromettre l'ouverture de nouvelles enquêtes. Pour résoudre ce problème, de nombreuses voix⁹⁷ s'élèvent afin que l'appui financier de l'O.N.U. soit renforcé et que les dépenses liées aux enquêtes concernant les situations déferées au Procureur par le Conseil de Sécurité soient prises en charge par l'O.N.U. et ce, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale des Nations-Unies⁹⁸.

En saisissant la C.P.I., le Conseil de Sécurité évite l'alternative très coûteuse des tribunaux spéciaux, il semble donc raisonnable et logique que l'O.N.U., sur autorisation de l'Assemblée générale, couvre les dépenses relatives aux enquêtes ouvertes à sa demande.

Il est ainsi demandé à l'O.N.U., comme le prévoit le Statut de Rome⁹⁹ et l'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U.¹⁰⁰, de participer plus adéquatement aux dépenses de la Cour pour renforcer son efficacité mais également pour améliorer la crédibilité tant de la C.P.I. que des Nations-Unies.

Les raisons pour lesquelles l'O.N.U. ne participe pas au budget de la C.P.I. actuellement seront mises en lumière dans la *Troisième Partie* de ce mémoire, lorsque nous aborderons les problèmes liés à l'exercice des pouvoirs que le Statut de Rome octroient au Conseil de sécurité.

⁹⁵ Voy. *infra* (Troisième partie, Chapitre 2, Section 3, § 4, B.)

⁹⁶ Comme le prouve par exemple les dixième (15 novembre 2015) et onzième (26 mai 2016) rapports du Procureur de la C.P.I. au Conseil de Sécurité de l'O.N.U. en application de la Résolution 1970 (2011), des difficultés d'ordre budgétaire sont rencontrés dans les enquêtes sur les crimes perpétrés en Libye.

⁹⁷ Voy. le compte rendu de l'Assemblée générale de l'O.N.U. du 6 novembre 2015 (« La Cour pénale internationale doit disposer d'un budget suffisant pour assumer des tâches toujours plus lourdes », doc. ONU AG/11720) au cours de laquelle le représentant du Liechtenstein (C. WENAWESER), le délégué du Sénégal (A. BARRO), le délégué du Brésil (A. DE AGUIAR PATRIOTA) ainsi que le représentant de l'Argentine (H. F. MARTINSEN) ont émis des opinions en ce sens.

⁹⁸ En effet, l'article 17 de la Charte des Nations-Unies accorde à l'Assemblée générale la responsabilité d'approuver le budget de l'O.N.U..

⁹⁹ Statut de Rome, *op. cit.*, article 115, b).

¹⁰⁰ Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, *op. cit.*, article 13.

§ 2 – Remboursement des installations et services

Lorsque l'O.N.U. fournit à la Cour des services et met à sa disposition des installations, elle le fait, comme prévu par l'article 10 de l'Accord régissant les relations entre l'O.N.U. et la C.P.I., moyennant remboursement.

Les dépenses engendrées à l'occasion de l'assistance que les Nations-Unies et ses organismes apportent à la C.P.I. sont donc à charge de la Cour qui doit payer les factures qui lui sont notifiées¹⁰¹.

Sur ce point, le Secrétaire général fait régulièrement un rapport à l'Assemblée générale afin de récapituler et de justifier les paiements réclamés¹⁰².

CHAPITRE 2 – Collaboration judiciaire

La mise en œuvre pratique des actions que la C.P.I. entreprend s'avère parfois compliquée, la Cour ne disposant pas de force contraignante permettant d'assurer la bonne exécution de ses décisions. Une collaboration complète et effective avec les États, la société civile et les organisations internationales est donc impérative.

L'appui de l'O.N.U. constitue à cet égard un outil crucial puisque la Cour peut compter sur elle pour l'aider dans la collecte d'informations relatives aux enquêtes et dans l'organisation des procédures. Un soutien non négligeable à l'efficacité de la Cour est ainsi apporté par le Conseil de sécurité, les départements de l'O.N.U. tels que le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau des affaires juridiques, le Bureau des affaires humanitaires et politiques, ainsi que par les autres agences et programmes onusiens.

Contrairement aux relations institutionnelles qui traitent généralement de questions communes aux deux institutions, l'aspect que nous allons développer dans cette section concernent les matières qui intéressent spécifiquement l'activité juridictionnelle de la C.P.I..

¹⁰¹ La résolution 58/318 de l'Assemblée générale prévoit par exemple que les frais engagés par les Nations-Unies au profit de la C.P.I. seront remboursés par celle-ci (voy. Résolution 58/318 (2004), « Coopération entre l'Organisation des Nations-Unies et la Cour pénale internationale », Assemblée générale, 58^e session, 13 septembre 2004, doc. ONU A/RES/58/318(2004)).

¹⁰² Voy. notamment : Rapport du Secrétaire général, « Dépenses engagées et remboursements reçus par l'Organisation des Nations Unies au titre de l'assistance fournie à la Cour pénale internationale », Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/346.

Les rapports entre la C.P.I. et le système des Nations-Unies prennent ainsi la tournure d'une assistance judiciaire précieuse dans des domaines aussi variés que « *les examens préliminaires, les enquêtes, l'arrestation et la remise des accusés, la localisation et le gel des avoirs, la protection des victimes et des témoins, les mises en liberté provisoire, la mise à exécution des peines et l'application des décisions et ordonnances de la Cour* »¹⁰³.

En plus des dispositions spécifiques qu'on retrouve dans le Statut de Rome, dans la Charte des Nations-Unies ainsi que dans l'Accord régissant les relations entre la Cour et l'O.N.U.¹⁰⁴, des systèmes de coopération judiciaire sont également organisés par le biais d'accords formels particuliers (tels que ceux que nous avons déjà mentionnés avec l'O.N.U.D.C., la M.O.N.U.C., l'O.N.U.C.I., la M.I.N.U.S.M.A. ou la M.I.N.U.S.C.A.).

Section 1 – Entités susceptibles d'apporter leur assistance à la Cour

Le soutien efficace en terme d'assistance judiciaire apporté à la Cour se fait par l'intermédiaire de nombreux organismes des Nations-Unies.

Ainsi,

- le Secrétaire général,
- le Bureau des affaires juridiques,
- le Département des opérations de maintien de la paix,
- l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes,
- le Haut-Commissariat aux droits de l'homme,
- le Département des affaires politiques,
- le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés,
- les Conseillers spéciaux du Secrétaire général pour la prévention du génocide, pour la problématique hommes-femmes et la promotion de la femme et pour la responsabilité de protéger,
- le Département de la sûreté et de la sécurité,
- le Représentant spécial pour les enfants et les conflits armés,
- le Représentant spécial chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit,

¹⁰³ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 67^e session, doc. ONU A/67/308, 14 août 2012, p. 6.

¹⁰⁴ Les articles 15 à 20 de l'Accord négocié se rapportent à cet aspect de la relation entre la C.P.I. et l'O.N.U..

- l'O.N.U. pour l'éducation, la science et la culture,
 - le Fonds des Nations-Unies pour l'enfance,
 - l'Institut des Nations-Unies pour la formation et la recherche ainsi que
 - le Programme des Nations-Unies pour le développement,
- constituent autant d'acteurs qui soutiennent la C.P.I. dans ses activités¹⁰⁵.

Avant d'étudier les mesures concrètes qui attestent l'assistance judiciaire apportée à la Cour par les Nations-Unies (*Sections 2, 3, et 4*), nous allons examiner certains organes qui constituent des partenaires clés dans ce domaine.

§ 1 – Bureau des affaires juridiques

Le Bureau des affaires juridiques de l'O.N.U. joue le rôle d'intermédiaire entre les institutions de l'O.N.U. et les organes de la C.P.I.. Il s'occupe de transmettre et de coordonner les nombreuses demandes d'assistances judiciaires qui sont formulées aux diverses entités onusiennes. Ce bureau donne également « *à l'organe demandeur ou à la partie requérante des avis sur la procédure à suivre, fournit des mises à jour et dresse la liste des interlocuteurs compétents à qui la Cour peut s'adresser au sein des différentes institutions de l'O.N.U. ou dans le cadre des missions de maintien de la paix sur le terrain* »¹⁰⁶.

La Cour est régulièrement en contact avec le Bureau des affaires juridiques « *pour organiser les dépositions de fonctionnaires de l'ONU et favoriser la communication d'informations et une meilleure connaissance des mécanismes de la Cour dans l'ensemble du système des Nations Unies* »¹⁰⁷.

§ 2 – Commissions d'enquêtes

Les commissions d'enquêtes sont mises en place par les Nations-Unies, elles sont chargées de collecter des preuves afin d'appuyer ou de réfuter des violations alléguées. Les informations récoltées par ces commissions peuvent être utiles au travail du Bureau du Procureur de la Cour lorsqu'il cherche à rassembler des renseignements relatifs à des crimes pouvant relever

¹⁰⁵ Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 66^e session, 19 août 2011, doc. ONU A/66/309, p. 20.

de la compétence de la Cour, lorsqu'il évalue la qualification des faits rapportés ou lorsqu'il s'informe sur les éventuelles procédures nationales intentées¹⁰⁸.

Les membres de ces commissions sont considérés comme des experts indépendants qui disposent d'un mandat spécifique. L'orientation et la portée des activités des commissions d'enquêtes varient donc en fonction de la mission qui leur est confiée. Pour favoriser la coopération, il convient dès lors de s'assurer que leurs mandats prévoient la possibilité de collaborer avec la Cour.

En pratique, le Bureau du Procureur est en contact avec des commissions d'enquêtes notamment concernant la situation en Guinée, au Darfour et en Libye. La commission d'enquête des Nations-Unies en Guinée a par exemple été chargée d'établir une liste de noms de personnes coupables des crimes ayant eu lieu le 29 septembre 2009 à Conakry, de faire le points sur les mesures d'imputabilité ainsi que des rapports sur l'état de fonctionnement des institutions judiciaires du pays.

§ 3 – Opérations de maintien de la paix

Les missions de maintien de la paix sont dirigées par le Département des opérations de maintien de la paix des Nations-Unies (« D.O.M.P. »). Elles ont pour but de renforcer la sécurité et de contribuer au rétablissement d'une paix durable dans des pays en situation de conflit.

Les casques bleus qui participent à ces opérations sont des militaires, des policiers et des civils. Tout comme les membres des commissions d'enquête, ceux-ci sont appelés à travailler avec la Cour en fonction de l'étendue du mandat qui leur est accordé¹⁰⁹. Les synergies qui existent entre ces missions et la C.P.I. justifient leur collaboration et rajoutent au travail des missions « *une dimension relevant davantage du rôle de gendarme ou d'expert policier* »¹¹⁰.

Pour que les opérations du maintien de la paix apportent une aide efficace à la Cour, « *il importera que les mandats des missions soient systématiquement assortis de l'autorisation permettant à la mission d'aider les autorités nationales à contribuer aux arrestations ou, si*

¹⁰⁸ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 17.

¹⁰⁹ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 16.

¹¹⁰ J.-F. GAREAU, « La Cour pénale internationale », <http://www.operationspaix.net/36-resources/details-lexique/cour-penale-internationale-cpi-.html>, 15 mars 2011 (dernière consultation le 8 juillet 2016).

possible, qu'un mandat encore plus fort et une capacité à mener les opérations lui soient systématiquement conférés, qui puissent conduire à des arrestations et au transfert des personnes recherchées aux autorités nationales »¹¹¹.

L'article 8, §2, b), iii) du Statut de Rome protègent les membres des missions de maintien de la paix en assimilant automatiquement « *le fait de diriger intentionnellement des attaques contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire ou de maintien de la paix* » à un crime de guerre susceptible d'être traité par la C.P.I..

La mise en œuvre d'opérations de maintien de la paix dépend en grande partie du consentement des autorités des pays qui participent à de telles missions¹¹². Des États à la conscience peu tranquille pourraient dès lors s'inquiéter du nouveau rôle attribué aux casques bleus par rapport à leurs tâches classiques et entraver leurs établissements. Les dirigeants soudanais ont d'ailleurs à ce titre gêné le déploiement de la mission de paix de l'O.N.U. au Darfour.

Certains pays non parties au Statut de Rome ont exprimé leur crainte que la juridiction de la C.P.I. ne puisse s'exercer à l'égard de leurs nationaux faisant partie des opérations de paix. Néanmoins, cette appréhension peut facilement être objectée puisqu'il appartient en premier lieu aux juridictions étatiques de l'État dont sont issus les membres des opérations de juger leurs ressortissants. Si cette responsabilité est correctement assumée, l'intervention de la Cour ne sera pas nécessaire.

§ 4 – Conseil de sécurité

Dans la *première partie* de ce mémoire, nous avons évoqué le rôle du Conseil de sécurité dans le système onusien et les pouvoirs qui lui sont attribués en vertu de la Charte.

¹¹¹ Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, *op. cit.*, p. 5.

¹¹² S. ROACH, « Humanitarian emergencies and the International Criminal Court (ICC) : toward a cooperative arrangement between the ICC and UN Security Council », *International Studies Perspectives*, 2005, p. 443.

Toujours dans l'objectif de maintenir et de rétablir la paix et la sécurité internationales, pour lequel le Conseil s'engage à œuvrer, le Statut de Rome et l'Accord régissant les relations entre l'O.N.U. et la C.P.I. réserve à cet organe éminemment politique des fonctions particulières.

Le Conseil de sécurité a ainsi un rôle bien précis à jouer dans le domaine de la coopération judiciaire. Comme nous l'étudierons à la Section 5 de ce chapitre, le Conseil est invité à intervenir lorsqu'un État refuse de coopérer avec la Cour. De plus, la troisième partie sera consacrée à la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité, au pouvoir de suspendre une enquête qui lui est reconnu et à son incidence dans la poursuite du crime d'agression.

Section 2 – Echanges d'informations relatifs à des affaires dont la Cour est saisie

§ 1 – Régime général

Grâce à leurs présences sur le terrain, l'O.N.U. et ses différentes entités disposent d'un accès privilégié à certaines informations. En effet, par l'intermédiaire de ses opérations de maintien de la paix, missions ou commissions d'enquête, l'O.N.U. récolte de nombreux renseignements qui constituent de précieuses sources pour la C.P.I. lorsque cette dernière enquête dans des pays où l'O.N.U. est également active.

Conformément à l'article 15 de l'Accord régissant les relations entre l'O.N.U. et la Cour, leur coopération prend alors la forme de la mise à disposition de documents, registres et archives.

Au stade de l'examen préliminaire de la procédure, le Bureau du Procureur peut se baser sur des sources libres pour déterminer si il existe un fondement raisonnable pour engager des poursuites. Il peut ainsi s'appuyer entre autre sur les informations collectées par les organes onusiens pour vérifier les déclarations faisant état de crimes soumis à la compétence de la C.P.I..

Comme le démontre les rapports que la Cour rend à l'Assemblée générale des Nations-Unies, cette assistance a bien lieu en pratique. Le Procureur de la Cour a, par exemple, *« fait observer que le Bureau poursuivait son enquête sur les crimes sexuels en Libye et a indiqué que son analyse s'appuierait sur les travaux de la Commission d'enquête internationale*

*indépendante établie par le Conseil des droits de l'homme »*¹¹³. Des informations ont également été communiquées au Bureau du Procureur par la Mission d'appui des Nations-Unies en Libye (ci-après « M.A.N.U.L. »)¹¹⁴. De plus, la Cour a déclaré qu'« *après le renvoi de la situation par le Conseil de sécurité, le Bureau du Procureur a recueilli plus de 2 500 éléments auprès de la Commission d'enquête internationale sur le Darfour* »¹¹⁵.

Un impact doublement positif résulte de cet échange d'information qui permet à la Cour d'économiser à la fois du temps et de l'argent. En bénéficiant des investigations déjà réalisées par l'O.N.U., la C.P.I. raccourcit ses enquêtes et réduit corrélativement les coûts qui auraient été nécessaires à la procédure¹¹⁶.

§ 2 – Limites concernant la confidentialité et la sécurité nationale

Lorsque l'O.N.U. transmet à la Cour des documents sensibles, la nature de ceux-ci peut requérir des mesures de protection spécifiques en terme de confidentialité¹¹⁷.

L'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. prévoit à cet égard au paragraphe 3 de son article 18 que les renseignements qui doivent rester confidentiels « *ne serviront qu'à obtenir de nouveaux éléments de preuve et ne pourront être communiqués à d'autres organes de la Cour ou à des tiers à aucun stade de la procédure ou par la suite que si l'Organisation y consent* ».

L'article 19 de l'Accord régissant les relations entre la Cour et l'O.N.U. régleme également la procédure de communication des documents et informations détenues par l'O.N.U. à titre confidentiel. Cet article prévoit que ce type de renseignements ne pourra être communiqué à la Cour que moyennant l'autorisation de leur source.

Ainsi, si un État a fourni des renseignements aux Nations-Unies qui nécessitent d'être traités sous le sceau de la confidentialité, l'O.N.U. devra solliciter son autorisation avant de les transmettre à la Cour.

¹¹³ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 67^e session, doc. ONU A/67/308, 14 août 2012, p. 15.

¹¹⁴ Neuvième rapport du Procureur de la C.P.I. au Conseil de sécurité en application de la Résolution 1970 (2011), p. 3.

¹¹⁵ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 60^e session, 1^{er} août 2005, doc. ONU A/60/177, p. 15.

¹¹⁶ D. NTANDA NSEREKO, The relationship between the International Criminal Court and the United Nations Security Council », *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 2007-13, p. 502.

¹¹⁷ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 126.

Si l'État en question est partie au Statut de Rome et qu'il ne donne pas « *son consentement à la communication dans un délai raisonnable* »¹¹⁸, l'article dispose que l'O.N.U. doit en informer la Cour qui règlera ensuite cette question de communication directement avec l'État concerné.

En revanche, si l'État qui a transmis à l'O.N.U. des renseignements confidentiels n'est pas partie au Statut de Rome et « *refuse de consentir à la communication, l'Organisation informe la Cour qu'elle n'est pas en mesure de fournir les informations ou les documents demandés en raison d'une obligation préexistante de confidentialité à l'égard de celui dont elle les tient* »¹¹⁹.

Le revers de cette protection accordée aux documents confidentiels, qui est nécessaire et légitime, est malheureux pour la Cour qui peut se voir refuser l'accès à des documents essentiels à ses enquêtes.

De plus, derrière un refus de communication peut facilement se *dissimuler* « *les réticences ou la mauvaise volonté politique* »¹²⁰ d'un État que ni la Cour ni l'O.N.U. ne peuvent contrer. Un tel comportement, sans pour autant bloquer les travaux de la C.P.I., les rend incontestablement plus compliqués et compromet la lutte contre l'impunité que poursuit la communauté internationale.

Dans le même ordre d'idée, l'article 72 du Statut de Rome, auquel l'article 93, §4 fait référence permet aux États de se soustraire facilement à une demande d'assistance judiciaire en invoquant une atteinte à leur sécurité nationale et constitue une limite à l'obligation de coopération qui pèse sur les États parties au Statut.

Section 3 – Témoignage des fonctionnaires de l'O.N.U.

L'article 16 de l'Accord régissant les relations entre les Nations-Unies et la Cour permet à la C.P.I. de solliciter le témoignage d'un officier de l'O.N.U.. Ce même article prévoit que « *l'Organisation s'engage à coopérer avec elle et, si nécessaire, en tenant dûment compte des responsabilités et compétences que lui confèrent la Charte et la Convention sur les privilèges*

¹¹⁸ Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, *op. cit.*, article 20.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 18.

et immunités des Nations Unies et sous réserve de ses règles, lève l'obligation de confidentialité pesant sur cette personne »¹²¹. En cas de comparution de fonctionnaires de l'O.N.U. devant la Cour, ceux-ci peuvent être assistés par un représentant désigné par le Secrétaire général.

Conformément à ses règles, un fonctionnaire des Nations-Unies a témoigné lors de la première audience de confirmation des charges dans l'affaire « *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo* » en 2006¹²². En 2010, un deuxième membre de l'O.N.U. a comparu devant la Cour dans le cadre du procès « *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui* »¹²³.

La qualité et la mission de certains agents des Nations-Unies justifient que des privilèges et immunités leurs soient reconnus. Dans l'intérêt de la justice et conformément à l'Accord régissant les relations entre l'ONU et la CPI, le Secrétaire général a cependant jusqu'ici toujours levé l'immunité du personnel et des experts de l'O.N.U. pour leur permettre de témoigner devant la Cour¹²⁴.

Section 4 – Rapports entre fonctionnaires des Nations-Unies et personnes objet d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître de la C.P.I.

Le 8 avril 2013, le Secrétaire général Ban KI-MOON a envoyé à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité des Nations-Unies une lettre qui expose « *la politique du Secrétariat concernant les rapports que les fonctionnaires des Nations Unies doivent entretenir avec toutes personnes objet d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître de la Cour* »¹²⁵. Ces directives s'adressent à tous les membres du personnel de l'O.N.U. travaillant sur le terrain, au sein des bureaux, fonds, programmes ou dans les services du Secrétariat¹²⁶.

¹²¹ Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, *op. cit.*, article 16.

¹²² Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 62^e session, 31 août 2007, doc. ONU A/62/314, pp. 5 et 11.

¹²³ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 66^e session, 19 août 2011, doc. ONU A/66/309, p. 20.

¹²⁴ T. CUMMINGS-JOHN, *op. cit.*, p. 225.

¹²⁵ Lettres identiques datées du 3 avril 2013, adressées au Président de l'Assemblée générale et au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, Assemblée générale, 67^e session, doc. ONU A/67/828, Conseil de sécurité, 68^e session, doc. ONU S/2013/210, 8 avril 2013, p. 1.

¹²⁶ T. CUMMINGS-JOHN, *op. cit.*, p. 240.

Le document préparé par le Bureau des affaires juridiques veille à ce que les Nations-Unies ne portent pas atteinte à l'autorité de la Cour. Il est ainsi exigé que le personnel de l'O.N.U. s'abstienne de toute action qui irait à l'encontre des activités de la Cour et de ses organes ou qui saperait l'autorité de ses décisions. Les directives n'interdisent dès lors pas les contacts entre les fonctionnaires des Nations-Unies et les personnes qui font l'objet d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître mais encadrent ces rapports afin qu'ils soient répertoriés et analysés.

Suite à la publication des lignes directrices, l'O.N.U. informe désormais préalablement le Procureur de la C.P.I. et le Président de l'Assemblée des États parties avant de rentrer en relation avec les personnes qui font l'objet d'un mandat ou qui sont cités devant la Cour. Généralement, pareils contacts sont autorisés lorsqu'ils sont justifiés auprès de la Cour comme étant essentiels pour l'exécution des activités mandatées par l'O.N.U..

Section 5 – Intervention du Conseil de sécurité en cas de non-coopération

Le maintien de la paix et la répression pénale internationale sont incontestablement liés. Le rapport entre ses deux impératifs s'établit particulièrement à travers l'action du Conseil de sécurité lorsqu'il intervient dans les activités de la Cour. L'appui positif que le Conseil porte à la C.P.I.¹²⁷ se développe sous deux volets: le premier concerne le pouvoir du Conseil de sécurité de saisir la Cour tandis que le second se rattache au domaine de la coopération. C'est l'aspect relatif à la coopération, dont l'accomplissement de la mission juridictionnelle de la Cour est par ailleurs tributaire, qui retiendra notre attention dans la présente section.

§ 1 – Cadre légal : une approche « mixte »

Le Statut de Rome n'impose pas d'emblée aux États une obligation unilatérale de collaboration avec la Cour¹²⁸ mais prévoit une approche mixte¹²⁹ en prescrivant à son article

¹²⁷ Cet appui positif s'inscrit dans la logique de coordination entre le Conseil de sécurité et la C.P.I. que nous étudierons plus loin (voy. *infra*, Troisième Partie, Chapitre 2).

¹²⁸ Contrairement à ce qui était prévu pour les tribunaux spéciaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Lors de leur constitution, l'O.N.U. a opté pour cette logique unilatérale obligeant tous les États à coopérer avec les tribunaux *ad hoc*.

¹²⁹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 78.

86 une obligation générale conventionnelle qui peut se doubler d'une intervention du Conseil de sécurité dans les cas où c'est ce dernier qui a saisi la Cour.

L'article 86 du Statut de Rome prévoit un devoir général de nature conventionnel en exigeant que « *les États Parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence* ». La coopération que la Cour est appelée à recevoir s'attache aussi bien à la recherche de preuves qu'à l'arrestation même des personnes poursuivies¹³⁰.

Le traité fondateur de la Cour dispose par ailleurs que le Conseil de sécurité a un rôle à jouer en matière de coopération. L'article 87, §7 du Statut de Rome dispose ainsi que « *si un État Partie n'accède pas à une demande de coopération de la Cour contrairement à ce que prévoit le présent Statut, et l'empêche ainsi d'exercer les fonctions et les pouvoirs que lui confère le présent Statut, la Cour peut en prendre acte et en référer (...) au Conseil de sécurité lorsque c'est celui-ci qui l'a saisie* ». La même possibilité existe à l'article 87, §5, b), lorsque l'assistance d'un État non partie au Statut de Rome mais ayant conclu avec la Cour un accord de coopération fait défaut.

L'accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. confirme l'implication, dans le domaine de l'assistance judiciaire, du Conseil de sécurité en précisant au paragraphe 3 de son article 17 que « *lorsque, ayant été saisie par le Conseil de sécurité, la Cour constate, conformément à l'article 87, paragraphe 5 b) ou paragraphe 7, du Statut, qu'un État se refuse à coopérer avec elle, elle en informe le Conseil de sécurité ou lui défère la question, selon le cas, (...)* ».

§ 2 – Limite et conséquences

Il ressort du libellé de ces dispositions que l'intervention du Conseil de sécurité connaît cependant une importante limite puisque ce n'est que dans le cas où il a lui-même renvoyé la situation devant la Cour¹³¹ qu'un manquement de coopération pourra lui être communiqué.

Par contre, lorsque cette condition est rencontrée, le devoir d'assistance des États dans les affaires ainsi déferées à la Cour se trouve renforcé à deux égards.

¹³⁰ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 73.

¹³¹ Ce mode de saisine sera examiné en détail dans le Chapitre 3.

Tout d'abord, un changement au niveau de la nature de l'obligation de coopération s'opère lorsque c'est le Conseil de sécurité qui saisi la juridiction pénale internationale.

En règle générale, il est difficile pour la Cour de remédier au refus de coopération des États puisqu'aucune véritable sanction n'est prévue par le Statut de Rome et que la Cour ne dispose pas de moyens coercitifs propres. Les moyens à la disposition de la Cour lorsque le devoir de coopération n'est pas respecté sont théoriques et guère efficaces¹³². Ainsi, un État membre de la C.P.I. pourrait par exemple refuser de donner suite à une demande d'arrestation de la Cour sans se voir réellement inquiété par quelles que sanctions concrètes que ce soit. Pour illustrer le fait que C.P.I. est dépendante de la volonté des États en terme d'assistance judiciaire, Luc WILLEMARCK dit à juste titre que « *la Cour peut appliquer le droit uniquement avec les États et à peine contre eux* »¹³³.

La saisine de la C.P.I. par le Conseil de sécurité permet de pallier cette imperfection en transformant l'obligation de coopération conventionnelle et a priori totalement formelle en obligation unilatérale dont la violation pourrait être qualifiée de menace contre la paix et conduire le Conseil de sécurité à prendre des mesures contraignantes sur base du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies.

Ensuite, la résolution du Conseil de sécurité traduisant une situation devant la C.P.I. peut étendre l'obligation de coopération aux États n'ayant pas reconnu la compétence de la Cour mais qui sont membres des Nations-Unies.

En principe, les États qui ne sont pas soumis à la juridiction de la Cour ne sont pas tenus de répondre à ses demandes d'assistance judiciaire. Pour qu'il en aille autrement, une décision en ce sens doit être adoptée par le Conseil de sécurité lorsqu'il saisit la Cour¹³⁴. Ce pouvoir particulier reconnu au Conseil de sécurité, lui permettant d'obliger n'importe quel État membre de l'O.N.U. à collaborer avec la Cour et partant, créant une nouvelle obligation dans le chef des États non parties au Statut de Rome, constitue le corollaire de sa faculté de saisir la Cour à l'égard de ces États. En effet, si le Conseil de sécurité est habilité à passer outre le consentement d'un État membre de l'O.N.U. pour le soumettre à la compétence de la Cour, il semble normal qu'il puisse également l'obliger à coopérer avec cette dernière¹³⁵.

¹³² L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 15.

¹³³ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 21.

¹³⁴ E. DAVID, *op. cit.*, p. 28.

¹³⁵ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 79.

Dans le cas où une décision du Conseil de sécurité défère à la Cour une situation concernant un État partie au Statut de Rome, l'obligation de coopération qui pèse sur cet État ne se voit pas matériellement pas modifiée. La saisine de la Cour par le Conseil de sécurité ne crée en effet aucune nouvelle obligation mais transforme sa nature en soumettant l'obligation de coopération à un régime unilatéral plutôt que conventionnel¹³⁶.

§ 3 – Moyens dont dispose le Conseil de sécurité en cas de non-coopération

Le type de réponse que le Conseil de sécurité peut apporter lorsque la Cour lui communique le refus de coopération d'un État, partie ou tiers, dans une affaire qu'il a porté devant la Cour n'est pas expressément déterminé par l'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. ni par le Statut de Rome.

Il est cependant attendu du Conseil de sécurité que celui-ci prenne tous les moyens qui lui semblent appropriés pour assurer la collaboration avec la C.P.I.¹³⁷ et dès lors renforcer son efficacité. Le Conseil est appelé à faire usage de son pouvoir de pression en invitant l'État réticent à prêter son assistance. Il peut aussi éventuellement, comme nous l'avons déjà mentionné, adopter des mesures de coercition justifiées par le fait que le manquement des États pourrait être assimilé à une menace contre la paix. A ce jour toutefois, aucune mesure concrète, traduisant les garanties théoriques que la saisine de la Cour par le Conseil est censé apportée, n'a encore été prise pour réagir au manque de coopération de certain États.

§ 4 – Applications et pistes concernant les progrès à réaliser

Par l'adoption de sa résolution 1593 (2005) déférant à la Cour la situation du Darfour¹³⁸, le Conseil de sécurité a étendu l'obligation de coopération générale avec la C.P.I. non seulement au Soudan, qui n'est pas partie au Statut de Rome, mais a demandé en outre à tous les autres membres des Nations-Unies concernés, qu'ils soient ou non parties au Statut de Rome, de

¹³⁶ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 79..

¹³⁷ D. NTANDA NSEREKO, *op. cit.*, p. 501.

¹³⁸ Résolution 1593 (2005), Conseil de sécurité, 5158^e séance, 31 mars 2004, doc. ONU S/RES/1593(2005) ; pour plus de détails sur cette résolution, nous renvoyons le lecteur à la Troisième Partie, Chapitre 2, Section 4, §3 de ce mémoire.

coopérer¹³⁹. Dans cette même affaire, la Chambre préliminaire a porté à la connaissance du Conseil de sécurité plusieurs refus de coopération de la part du Tchad, de la République du Malawi et du Kenya¹⁴⁰. Le mandat d'arrêt du Président soudanais Al-Bashir n'a d'ailleurs pour cette raison toujours pas été exécuté¹⁴¹.

La résolution 1970 (2011), portant devant la Cour le cas de la Libye¹⁴², rappelle également l'importance accordée à la coopération des États, que ceux-ci soient ou non, parties au Statut de Rome. A l'instar de la situation du Darfour, la Cour a signalé le défaut d'exécution de la part du gouvernement libyen à l'égard de demandes d'assistance. Au total, plus de onze communications de la Cour déplorant le manque de coopération au Darfour et en Libye ont été ignorées par le Conseil de sécurité¹⁴³. En matière d'arrestation particulièrement, la Cour ne parvient pas à faire exécuter les mandats d'arrêts qu'elle a émis à l'encontre de Omar Al-Bashir (Soudan), de Saïf Al-Islam Gaddafi et d'Abdullah Al-Senussi (Libye). Le jugement par défaut n'étant pas possible devant la C.P.I., sans la remise de ces personnes à la Cour, la justice ne pourra malheureusement pas être rendue¹⁴⁴.

Dans la première section de ce chapitre relative aux relations institutionnelles entre la Cour et l'O.N.U., nous avons souligné que de manière générale, la façon dont les différents organismes onusiens se mettaient au courant des travaux de la C.P.I. était satisfaisante.

Pareil constat ne peut être fait à l'égard des interventions du Conseil de sécurité dans le domaine de l'assistance judiciaire. Dans ce domaine, le fossé entre la théorie et la pratique se fait fortement ressentir. En effet, le Conseil de sécurité a fait preuve d'une inaction frappante

¹³⁹ Comme le mentionne I. PREZAS, le Conseil de sécurité « a décidé non seulement que les autorités soudanaises et toutes les autres parties au conflit doivent coopérer pleinement avec la C.P.I. mais il a aussi imposé la même obligation à tous les États et à toutes les organisations régionales et internationales concernées » (I. PREZAS, *op. cit.*, p. 80).

¹⁴⁰ « Décision informant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la présence d'Omar Al-Béchr sur le territoire de la République du Kenya », 27 août 2010, ICC-02/05-01/09 ; « Décision informant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et l'Assemblée des États Parties au statut de Rome du récent séjour d'Omar Al-Béchr en République du Tchad », 27 août 2010, ICC-02/05-01/09 ; et « Décision informant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et l'Assemblée des États Parties au statut de Rome de la récente visite d'Omar Al-Béchr à Djibouti », 12 mai, ICC-02/05-01/09 ; R. ALOISI, *op. cit.*, p. 154.

¹⁴¹ M. FALKOWSKA et A. VERDEBOUT, « L'opposition de l'Union Africaine aux poursuites contre Omar Al Bashir : analyse des arguments juridiques avancés pour entraver le travail de la Cour pénale internationale et leur expression sur le terrain de la coopération », *Rev. b. dr. intern.*, 2012, p. 202.

¹⁴² Résolution 1970 (2011), Conseil de sécurité, 6461^e séance, 26 février 2011, doc. ONU S/RES/1970(2011) ; pour plus de détails sur cette résolution, nous renvoyons le lecteur à la Troisième Partie, Chapitre 2, Section 4, §3 de ce mémoire.

¹⁴³ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 17.

¹⁴⁴ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 75.

ces dernières années lorsque des déficits en terme de coopération, pourtant fondamentale¹⁴⁵, lui sont rapportés. Les réactions du Conseil de sécurité n'ayant pas été à la hauteur des espérances de la Cour¹⁴⁶, elle continue à rencontrer des difficultés liées au manque d'assistance et à la lenteur des procédures¹⁴⁷. Ces situations démontrent la limite de l'action de la C.P.I. qui ne peut espérer remplir sa mission sans la coopération des États concernés¹⁴⁸.

Il reste donc essentiel que le Conseil de sécurité améliore le concours concret qu'il porte aux activités de la Cour afin de combattre de manière plus efficace les dangers pour la paix et la sécurité dont les actes criminels les plus graves font incontestablement partie.

Le suivi des enquêtes passe par l'obligation, dans le chef du Procureur, conformément à l'article 17, §1^{er} de l'Accord régissant les relations entre l'O.N.U. et la Cour, d'informer le Conseil de sécurité du déroulement des poursuites. Toutefois, le Conseil de sécurité ne peut pas se contenter d'uniquement prendre note de ses rapports, il doit aussi, de son côté, s'intéresser de manière plus soutenue aux affaires qu'il défère à la Cour et s'engager à faire respecter les résolutions qu'il adopte, particulièrement lorsqu'un défaut d'assistance lui est signalé. Il en va de la crédibilité et de l'efficacité de la C.P.I..

L'absence notable de prise de position du Conseil de sécurité a contribué à alimenter les réflexions pour trouver des solutions afin d'accentuer le rôle du Conseil dans cette matière.

Quelques propositions ont ainsi été débattues.

La mise en application de sanctions de l'O.N.U. semble être un moyen de combattre les crimes pénaux¹⁴⁹, surtout si un caractère automatique leur est reconnu. Il conviendrait ainsi d'harmoniser les critères nécessaires à la mise en œuvre des mécanismes de sanction tels que le gel des avoirs et l'interdiction de voyager¹⁵⁰. Parmi ces critères, la désignation en tant qu' « auteurs de violations du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme »¹⁵¹ serait pertinente pour soutenir la C.P.I. qui lutte contre ces atrocités.

¹⁴⁵ C. A.E. BAKKER, *op. cit.*, p. 373.

¹⁴⁶ Le Conseil de sécurité s'est jusqu'ici contenté de faire des déclarations non contraignantes.

¹⁴⁷ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 152.

¹⁴⁸ A. BIAD, *op. cit.*, p. 89.

¹⁴⁹ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 155.

¹⁵⁰ Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350, p. 18.

¹⁵¹ Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, *op. cit.*, p. 9.

De plus, les transferts de personnes, vers le siège de la Cour ou en provenance de la Haye, pourraient être facilités si la levée des interdictions de voyager était plus facilement apportée. L'idée de créer « *un groupe de travail au sein du Conseil de sécurité pour traiter des questions concernant la CPI, notamment de la non-coopération* » et de réaliser « *une analyse des manquements des États qui ne s'acquittent pas des obligations imposées par le Conseil de sécurité* »¹⁵² ont aussi été avancés¹⁵³.

Parmi les moyens informels avancés, la promotion de la justice internationale et du rôle de la C.P.I. reste primordiale pour prévenir les déficits de coopération auxquels la Cour est confrontée. Le Conseil de sécurité a un soutien signifiant à fournir en ce sens.

Certains sont d'avis que le blocage qui découle de l'inaction du Conseil de sécurité résulte également du système de droit de veto des membres permanents qui refusent de donner leur aval nécessaire à la prise de position du Conseil de sécurité face au comportement des États qui ne coopèrent pas avec la Cour¹⁵⁴. Il est effectivement difficile de contrer le manque de coopération de certains États si d'autres États usent de leur droit de veto au sein du Conseil de sécurité pour des raisons politiques¹⁵⁵.

Afin de remédier à ce problème, la France a proposé une réforme du droit de veto qui permettrait aux membres permanents de suspendre volontairement leur droit lorsqu'une situation de crime de masse est avérée. L'usage du droit de veto serait ainsi encadré et restreint dans certains cas exceptionnels. Ce projet reçoit les faveurs de nombreux États qui poussent à sa réalisation, estimant que « *le Conseil de sécurité ne devrait pas être empêché, par le recours au veto, d'agir afin de prévenir ou mettre un terme à des situations impliquant des atrocités de masse* »¹⁵⁶. En revanche, certains pays disposant du privilège, tels que la Chine, la Russie, le Royaume-Uni et les États-Unis, ne soutiennent pas ouvertement ce projet.

Les situations qui relèvent de la compétence de la Cour peuvent être qualifiées de crimes de masse. Il en résulte que l'adoption de mesures par le Conseil de sécurité, après que la Cour l'ait informé d'un manque de coopération de la part d'un État, pourrait être facilitée par le

¹⁵² Rapport de la Cour sur la coopération permanente entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations-Unies, notamment au niveau des sièges et des bureaux extérieurs, *op. cit.*, p. 10.

¹⁵³ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 155.

¹⁵⁴ Concernant la situation au Darfour, c'est surtout la Russie et la Chine qui s'opposent aux actions du Conseil de sécurité (S. FORD, « The ICC and the Security Council: How Much Support is There for Ending Impunity ? », *Indiana International & Comparative Law Review*, 2015, p. 9).

¹⁵⁵ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 157.

¹⁵⁶ Déclaration politique sur la suspension du veto en cas d'atrocités de masse présentée par la France et le Mexique, Assemblée générale, 70^e session, 7 août 2015.

mécanisme de suspension du droit de veto. En effet, cela permettrait assurément de réunir plus facilement la majorité nécessaire à l'adoption de résolutions permettant au Conseil de sécurité de réagir face au manque d'assistance des États.

CHAPITRE 3 – Remarque générale

N'étant pas dotée de tous les attributs nécessaires pour assurer son efficacité de manière autonome, la C.P.I. ne peut pas aspirer à jouir d'une indépendance pleine et absolue¹⁵⁷.

La Cour est contrainte de développer son indépendance judiciaire dans les limites tracées par le respect du principe concurrent de souveraineté étatique¹⁵⁸ d'une part et est assujettie au soutien que la communauté internationale voudra bien lui porter, notamment en terme de coopération et de financement, d'autre part.

Ainsi, bien qu'elle se présente comme une institution judiciaire internationale, organiquement indépendante¹⁵⁹ et permanente, la C.P.I. ne peut fonctionner correctement que si certaines exigences sont rassemblées. Malgré les principes d'indépendance, d'impartialité et d'effectivité prônés par le projet de justice pénale internationale, un support politique, technique et financier doit être apporté par des acteurs étatiques ou non étatiques afin que la mission de la Cour soit menée à bien. Elle doit pour cela pouvoir compter sur des possibilités de coopération internationale loyale.

Les entités des Nations-Unies apportent à cet égard un soutien à la Cour à de nombreux niveaux. Nous pouvons cependant formuler comme remarque générale que des efforts essentiels restent à fournir. Pour dissiper l'inquiétude quant à l'effectivité de cette justice pénale internationale qui apparaît, lorsque nous nous intéressons aux mesures de coopération et aux mécanismes d'exécution de ses décisions, il est en outre attendu que l'O.N.U. :

- octroie un appui financier à la Cour,
- élargisse systématiquement les mandats des commissions d'enquêtes et des opérations de maintien de la paix afin de leur permettre d'apporter un soutien nécessaire à la Cour,
- suive de manière plus soutenue le déroulement des enquêtes que le Conseil renvoie à la C.P.I.,
et

¹⁵⁷ Ce constat ne met cependant pas en doute son indépendance organique et son certain degré réel d'indépendance judiciaire.

¹⁵⁸ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 8.

¹⁵⁹ F. AUMOND, « La situation au Darfour déferée à la CPI. Retour sur une résolution "historique" du Conseil de sécurité », *Rev. gén. dr. inter. pub.*, 2008, p. 129.

- réagisse concrètement lorsque des communications officielles relatives à la non-coopération d'un Etat lui sont transmises.

TROISIEME PARTIE – POUVOIRS RECONNUS AU CONSEIL DE SECURITE

Occupant une place centrale dans les relations entre le système des Nations-Unies et la C.P.I., cette troisième partie traite du rôle que le Conseil de sécurité est appelé à assumer dans l'activité de la Cour.

CHAPITRE 1^{ER} – Des pouvoirs considérables dans le domaine de la justice pénale internationale

Comme annoncé dans la première Partie de ce présent mémoire, le Conseil de sécurité est un des organes des Nations-Unies à travers lequel les aspects les plus importants de la relation avec la C.P.I. se concrétisent.

En effet, outre le rôle que le Conseil de sécurité joue pour renforcer la coopération générale des États avec la C.P.I.¹⁶⁰, cet organe dispose de pouvoirs considérables¹⁶¹ dans le fonctionnement de la Cour.

Plus précisément, l'article 13, b) du Statut de Rome octroie au Conseil de sécurité la possibilité de saisir la Cour lorsqu'il fonde son action sur le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies.

Ensuite, l'article 16 du traité fondateur de la C.P.I. lui permet de suspendre des enquêtes en cours, pendant une période de douze mois renouvelables, s'il s'avère que la recherche de la justice compromet les objectifs suprêmes de paix et de sécurité.

Enfin, le Conseil de sécurité assume une fonction spécifique dans la poursuite du crime d'agression puisqu'elle nécessite généralement un constat préalable de l'acte d'agression par le Conseil de sécurité¹⁶².

Pour chacun de ces pouvoirs, Franklin BERMAN¹⁶³ parle de « *pilier positif* », « *pilier négatif* » et de « *pilier caché* ».

¹⁶⁰ Voy. *supra* (Deuxième Partie, Chapitre 2, Section 5).

¹⁶¹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 60.

¹⁶² Le pouvoir du Conseil de sécurité en matière d'agression n'est cependant pas exclusif puisque la Cour peut tout de même être saisie pour juger un crime d'agression sans confirmation du Conseil de sécurité quant à l'existence d'un tel crime. Nous examinerons les conditions qui encadre cette possibilité plus loin. (M. FALKOWSKA, « L'interaction entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité en matière d'agression à l'issue de la conférence de révision du Statut de Rome (2010) », *Rev. b. dr. intern.*, 2010/2, p. 573).

Section 1 – Fondement et ratio legis

Rappelons que la légitimité des pouvoirs d'action du Conseil de sécurité en matière pénale est largement reconnue en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies en tant que « *mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée* » autorisée par l'article 41 de la Charte¹⁶⁴. Ces mesures ont vocation à être prises pour réagir face à « *l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression* »¹⁶⁵.

De plus, l'ensemble des pouvoirs octroyés au Conseil de sécurité par le Statut de Rome se fonde sur une idée déjà rencontrée précédemment : bien qu'ayant un contenu différent, les mandats du Conseil de sécurité et de la Cour ont des caractéristiques communes. Ces organes distincts ont des tâches respectives de nature différente : maintenir la paix et la sécurité internationales d'une part, et assurer l'imputabilité d'atrocités de masse d'autre part. Leurs activités sont dites complémentaires en ce qu'elles « *cherchent à protéger les populations en danger* »¹⁶⁶. Les crimes soumis à la compétence de la C.P.I. concernent généralement des situations dont le Conseil de sécurité a vocation à traiter car ces crimes mettent en péril la paix et la sécurité internationales¹⁶⁷. La Cour, ayant pour but de punir mais également de prévenir ces crimes, contribue dès lors au maintien du bien-être du monde.

Section 2 – Logiques de coordination et de subordination

Si la Cour et l'O.N.U. poursuivent des missions interdépendantes, il n'en reste pas moins que les liens entre le Conseil de sécurité et la Cour restent délicats.

La complexité des rapports entre le maintien de la paix et la recherche de la justice pénale internationale se retrouve dans les logiques qui sous-tendent les pouvoirs octroyés au Conseil

¹⁶³ F. BERMAN, « The relationship between the International Criminal Court and the Security Council », in *The International Criminal Court : Challenges to Achieving Justice and Accountability in the 21st Century*, New-York, Idebate Press, 2008, p. 274.

¹⁶⁴ L'arrêt *Tadic* que nous avons déjà cité dans la première partie de ce mémoire confirme que les pouvoirs d'action du Conseil de sécurité dans le domaine de la justice pénale internationale rentre dans la catégorie de mesures de l'article 41 de la Charte des Nations-Unies.

¹⁶⁵ Charte des Nations-Unies, *op. cit.*, article 39.

¹⁶⁶ Note de réflexion préparée par le Guatemala pour le débat public du 17 octobre 2012 du Conseil de sécurité, 1^{er} octobre 2012, doc. ONU S/2012/731, Annexe.

¹⁶⁷ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 202.

de sécurité par le Statut de Rome. Nous pouvons citer à cet égard Ioannis PREZAS qui souligne que, « *la relation entre la Cour et le Conseil (...) se structure autour de deux axes qui paraissent a priori inconciliables voire même contradictoires. A une logique de coordination*¹⁶⁸ *se manifestant notamment à travers le pouvoir du Conseil de saisir la Cour s'oppose en effet une logique de subordination de l'institution juridictionnelle au Conseil dès lors que celui-ci est en droit de suspendre l'activité de la Cour* »¹⁶⁹.

Le *Chapitre 2* sera consacré à l'aspect de coordination entre la C.P.I. et le Conseil de sécurité, illustré par l'article 13, b) du Statut de Rome qui permet au Conseil de saisir la Cour.

La logique de subordination de la justice à la paix sera quant à elle rencontrée au *Chapitre 3*, à travers le mécanisme de suspension des poursuites engagées par la Cour.

Enfin, nous examinerons dans la *Chapitre 4* le dernier pouvoir du Conseil de sécurité qui se situe à mi-chemin entre l'approche de coordination et de subordination. Celui-ci se manifeste dans la poursuite pénale du crime d'agression.

A travers ces différents mécanismes, l'intervention du Conseil dans le fonctionnement de la Cour prend une allure particulière qui suscite des interrogations et des commentaires. Le principe de séparation des pouvoirs, appliqués de manière strict au niveau national par les États démocratiques, se trouve tempéré au plan international¹⁷⁰ puisque le Conseil de sécurité, organe politique agit dans le domaine de la justice, réservée à la C.P.I.. Tout au long de cette *troisième partie*, nous allons faire un état des différentes problématiques soulevées, tout en tentant de clarifier les conditions dans lesquelles le Conseil de sécurité est appelé à exercer ses pouvoirs. Les résolutions adoptées sur base de ces prérogatives seront également étudiées.

CHAPITRE 2 – Droit de déférer une situation

La formulation de l'actuel article 13,b) du Statut de Rome est le fruit de profonds compromis et d'intenses négociations¹⁷¹. Il est libellé comme suit :

« La Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut :(...) »

¹⁶⁸ Le pouvoir du Conseil de sécurité qui vient renforcer l'obligation de coopération des États lorsque la Cour est saisi sur base de l'article 13, b) s'inscrit également dans cette logique de coordination entre la paix et la justice.

¹⁶⁹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 57.

¹⁷⁰ E. DAVID, *op. cit.*, p. 24.

¹⁷¹ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 148.

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 (...)*»¹⁷².

L'intervention du Conseil de sécurité dans le déclenchement de la justice pénale internationale n'est pas une pratique nouvelle puisqu'avant la création de la C.P.I., le Conseil de sécurité s'était déjà vu accorder une telle possibilité en instituant des tribunaux chargés de poursuivre des personnes coupables de violations graves commises dans des situations particulières¹⁷³. Le pouvoir conféré au Conseil par le Statut de Rome lui permettant de saisir la C.P.I. s'inscrit dès lors « *dans le prolongement de la pratique entamée par le Conseil de sécurité avec la création des tribunaux pénaux internationaux ad hoc* »¹⁷⁴. Eric DAVID va même jusqu'à dire que « la création de la Cour revient à pérenniser, sinon l'œuvre, du moins l'esprit de l'action du Conseil de sécurité que sont les TPI¹⁷⁵ »¹⁷⁶.

En accordant au Conseil la possibilité de déférer une situation à la Cour, les fondateurs de la C.P.I. pensaient non seulement agir pour lutter contre l'impunité mais également pour faciliter l'exécution du mandat du Conseil de sécurité et simplifier son intervention en matière pénale. L'idée de base étant que grâce au pouvoir de saisine que lui octroie le Statut de Rome, les Nations-Unies n'auraient plus à établir des tribunaux internationaux *ad hoc*¹⁷⁷, avec toute la charge de travail qu'implique la mise en place de tels organes judiciaires (détermination de tous les éléments constitutifs, rédaction du règlement de procédure, désignation des juges, déblocage de fonds, ...) ¹⁷⁸. Bien que cela soit incontestablement un argument en faveur de la C.P.I.¹⁷⁹, cette représentation ne prend toutefois pas en compte la perte d'une série d'avantages attachés aux tribunaux spéciaux, qui permettent d'adopter des règles sur mesures en fonction de chaque situation. Des réserves doivent dès lors être émises quant aux atouts que la C.P.I. présente par rapport aux tribunaux internationaux spéciaux. Face à la souplesse de la pratique des tribunaux *ad hoc*, le système de la C.P.I., encadré par des conditions

¹⁷² Statut de Rome, *op. cit.*, article 13, b).

¹⁷³ Les tribunaux pénaux spéciaux que le Conseil de sécurité a institués ont tout les deux été mis en place en réaction à des crimes ayant été commis respectivement en ex-Yougoslavie et au Rwanda.

¹⁷⁴ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 63.

¹⁷⁵ C'est-à-dire les Tribunaux pénaux internationaux.

¹⁷⁶ E. DAVID, *op. cit.*, p. 29.

¹⁷⁷ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 62.

¹⁷⁸ L. YEE, « The International Criminal Court and the Security Council : article 13(b) and 16 », in *The International Criminal Court : The making of the Rome Statute*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, p. 146 ; D. NTANDA NSEREKO, *op. cit.*, p. 501 ; N. BLAISE, *op. cit.*, p. 69.

¹⁷⁹ V. GOWLLAND-DEBBAS, *op. cit.*, p. 100.

strictes, paraît en effet fort rigide¹⁸⁰. De plus, la formulation incomplète et équivoque des dispositions du Statut de Rome rend parfois difficile de prévoir précisément l'impact de l'intervention unilatérale du Conseil de sécurité sur les compétences de la C.P.I., qui sont déterminées de manière conventionnelle¹⁸¹.

Section 1 – Une application particulière des pouvoirs découlant de la Charte des Nations-Unies encadrée par le Statut de Rome

L'article 13 du Statut de Rome détermine les acteurs qui sont en droit de saisir la Cour. Parmi ceux-ci se retrouve le Conseil de sécurité qui peut, au même titre que les États-parties au Statut de Rome ou que le Procureur de la C.P.I. *proprio motu*, activer la compétence de la Cour.

Cette prérogative lui est expressément accordée par le Statut de Rome mais s'inscrit plus largement dans le cadre du mandat originel que la Charte des Nations-Unies confie au Conseil de sécurité¹⁸².

L'article 13, b) du Statut de Rome précise en effet que le Conseil de sécurité peut déférer une situation au Procureur de la Cour à condition qu'il agisse « *en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies* »¹⁸³. Au terme de l'article 39 de ce chapitre de la Charte, le Conseil peut déterminer « *quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales* ». Une compétence large¹⁸⁴ et discrétionnaire¹⁸⁵ lui permet ainsi de prendre des mesures diverses et variées afin d'atteindre son objectif. L'article 41 de la Charte l'autorise spécifiquement à adopter des mesures qui n'impliquent pas l'emploi de la force armée. Comme le démontre l'arrêt *Tadic* du T.P.I.Y., que nous avons vu précédemment, les exemples contenus à l'article 41 ne sont pas limitatifs. Ce même arrêt confirme que la création de tribunaux internationaux par le Conseil de sécurité

¹⁸⁰ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO,, « Can the Security Council extend the ICC's jurisdiction », in *The Rome Statute of the International Criminal Court : A commentary* (sous la dir. de A. CASSESE et P. GAETA), Oxford, Oxford University press, 2002, p. 572.

¹⁸¹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 71.

¹⁸² Sa missions principale consiste, selon l'article 24, §1^{er} de la Charte des Nations-Unies à maintenir la paix et la sécurité internationales.

¹⁸³ Statut de Rome, *op. cit.*, article 13, b).

¹⁸⁴ N. JAIN, « A separate Law for Peacekeepers : The clash between the Security Council and the International Criminal Court », *European Journal of International Law*, 2005, liv. 2, p. 242.

¹⁸⁵ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 41, qui cite à ce sujet P. WECKEL, « Le chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de sécurité », *Ann. fr. dr. intern.*, 1991, p. 168.

rentre dans cette catégorie de « *mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée* ». Il semble dès lors logique qu'il en aille de même pour la saisine de la C.P.I. par le Conseil de sécurité.

A ce titre, comme le résume Martyna FALKOWSKA, « *le renvoi d'une situation devant la Cour est une mesure n'impliquant pas l'emploi de la force armée, susceptible de contribuer au maintien, ou plutôt au rétablissement, de la paix et sécurité internationales* »¹⁸⁶.

Il résulte de ce que nous venons d'affirmer que le Statut de Rome n'étend pas les pouvoirs du Conseil de sécurité. L'article 13, b) ne fait que reconnaître une mesure particulière que le Conseil est autorisé à prendre dans le cadre de la responsabilité générale du maintien de la paix et de la sécurité qui lui incombe en vertu de l'article 24, §1^{er} de la Charte des Nations-Unies.

D'un autre côté, l'action du Conseil de sécurité dans les activités de la Cour n'est pas pour autant libre et dépourvu de limites : ne pouvant agir *legibus solutus*¹⁸⁷, ses pouvoirs sont bien entendu encadrés par les règles du Statut de Rome¹⁸⁸ et par la Charte des Nations-Unies. L'Accord négocié régissant les relations entre l'O.N.U. et la C.P.I. rappelle à ce propos que les Nations-Unies et la Cour s'engagent à respecter mutuellement leurs mandats propres et leurs traités fondateurs¹⁸⁹.

Section 2 – Conditions de la saisine

La mise en œuvre de l'article 13, b) du Statut de Rome nécessite la réunion de deux conditions pour que le renvoi soit correctement effectué.

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité doit tout d'abord, constater formellement l'existence d'une des trois situations visées à l'article 39 de la Charte, à savoir que la paix a été rompue, qu'une menace contre la paix existe ou qu'un acte d'agression a été posé¹⁹⁰. Sur base de la pratique passée du Conseil de sécurité, c'est plus

¹⁸⁶ M. FALKOWSKA, *op. cit.*, p. 594.

¹⁸⁷ Cela signifie que le Conseil de sécurité n'échappe pas à la Loi (T.P.I.Y., *Le Procureur contre Dusko Tadic*, Affaire n° IT-94-I-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la Défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995, § 28).

¹⁸⁸ M. FALKOWSKA, *op. cit.*, p. 596.

¹⁸⁹ Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, *op. cit.*, article 2, § 3.

¹⁹⁰ M. FALKOWSKA, *op. cit.*, p. 596.

probablement sur la menace contre la paix que s'appuie l'action du Conseil de sécurité¹⁹¹. Notons que le Conseil de sécurité dispose d'une liberté considérable lorsqu'il qualifie les situations qui nécessitent son action¹⁹².

Ensuite, il faut que la saisine de la Cour constitue une mesure adaptée pour rétablir la paix et la sécurité. La justice pénale internationale doit ainsi être considérée comme un moyen adéquat pour poursuivre la mission du Conseil de sécurité¹⁹³.

En d'autres termes, lorsque le Conseil de sécurité adopte une résolution déférant une situation particulière à la Cour, c'est que, selon lui, cette mesure est appropriée pour maintenir ou restaurer la paix et la sécurité internationales¹⁹⁴ qui auraient antérieurement été menacées ou rompues.

Une fois que la résolution renvoyant une situation à la Cour a été adopté, celle-ci doit être transmise à son Procureur et à son Président, par l'entremise du Secrétaire général des Nations-Unies, conformément au paragraphe 1^{er} de l'article 17 de l'Accord régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U..

Précisons que le Conseil ne peut user de son pouvoir pour poursuivre individuellement un suspect déterminé pour un crime spécifique puisque sa résolution doit se limiter à renvoyer « une situation »¹⁹⁵ à la C.P.I.¹⁹⁶. Ainsi, le Conseil ne doit pas qualifier les faits qu'il soumet à la compétence de la Cour. Quand bien même il le ferait, rien n'exige que la Cour se tienne à pareille qualification. De la même manière, la désignation des coupables présumés ne lierait en rien le Procureur de la C.P.I.¹⁹⁷ qui reste libre de déterminer si des poursuites ont lieu d'être¹⁹⁸. Dans l'affirmative, la Cour dispose d'un pouvoir discrétionnaire¹⁹⁹ intact qui lui

¹⁹¹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 63 ; M. ZAMBELLI, *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité : le champ d'application des pouvoirs prévus au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Genève, Helbing & Lichtenhahn, 2002, pp. 194 et s.

¹⁹² I. PREZAS, *op. cit.*, p. 64.

¹⁹³ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 228.

¹⁹⁴ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Referral and deferral by the Security Council », in *The Rome Statute of the International Criminal Court : A commentary* (sous la dir. de A. CASSESE et P. GAETA), Oxford, Oxford University press, 2002, p. 630 ; D. NTANDA NSEREKO, *op. cit.*, p. 501.

¹⁹⁵ La terminologie a toute son importance puisqu'une « situation » se distingue d'une « affaire ». La notion de « situation » vise un cas général, excluant les poursuites individuelles qui aurait pour conséquence de politiser le fonctionnement de la C.P.I.. Une telle précision préserve l'indépendance de la Cour. (Voy. I. PREZAS, *op. cit.*, p. 64 ; B. KRZAN, « The relationship between the International Criminal Court and the Security Council », *Polish Yearbook of international law*, 2009, p. 74.)

¹⁹⁶ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 19.

¹⁹⁷ D. SAROOSHI, « The peace and justice paradox : the International Criminal Court and the UN Security Council », in *The Permanent International Criminal Court Legal and Policy issues*, Oregon, Hart Publishing, 2004, p. 97.

¹⁹⁸ F. AUMOND, *op. cit.*, p. 121.

permet de décider, concernant la situation qui lui est déférée, quelles seront les personnes poursuivies devant sa juridiction²⁰⁰ et pour quels motifs. Dans le cas contraire, si le Procureur estime que la situation renvoyée par le Conseil de sécurité ne mérite pas qu'une enquête soit ouverte, il a comme simple obligation d'avertir la Chambre préliminaire de la C.P.I. et le Conseil de sécurité de sa décision et de la justifier. Face au refus de poursuivre du Procureur, la Chambre préliminaire ne pourra, après avoir examiné cette décision sur requête du Conseil de sécurité, que demander au Procureur de la reconsidérer²⁰¹.

Section 3 – Effets

Outre le fait qu'elle ouvre la procédure, l'adoption d'une résolution renvoyant une situation à la Cour par le Conseil de sécurité, soumise aux conditions que nous venons de décrire, produit des effets propres qui dérogent parfois au régime de droit commun du Statut de Rome.

Si ses effets sur la compétence de la Cour sont indéniables (§ 1), l'usage de l'article 13, b) a un impact moins évident sur l'appréciation du principe de complémentarité auquel est tenue la Cour (§ 2). Nous verrons également que l'exercice du contrôle dont dispose la Cour pour vérifier sa compétence semble intervenir à deux niveaux lorsque c'est le Conseil qui saisit la Cour (§ 3). Enfin, nous examinerons les effets divers qui font écho à certains aspects que nous avons déjà rencontrés dans la *deuxième partie* de ce mémoire (§ 4).

Ces divers effets prennent la forme d'arguments antagonistes qui mettent en lumière à la fois les avantages de ce mode de saisine mais qui nourrissent également les critiques qui y sont attachées²⁰². Notons d'ores et déjà que ce n'est pas essentiellement sur la raison d'être de cet article 13, b) que les détracteurs se font entendre, mais plutôt sur l'usage qu'en fait le Conseil de sécurité et les dérives qui risquent d'en découler.

§1 – A l'égard la compétence de la C.P.I.

Les contours des pouvoirs juridictionnels de la Cour sont déterminés par le Statut de Rome, fruit des volontés étatiques ayant participé à sa rédaction. La C.P.I. se distingue sur ce point

¹⁹⁹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 66.

²⁰⁰ F. BERMAN, *op. cit.*, p. 274.

²⁰¹ Statut de Rome, *op. cit.*, article 53, §§ 2 et 3.

²⁰² Voy. *infra* (Section 4)

des tribunaux internationaux spéciaux, dont les compétences résultent de décisions unilatérales du Conseil de sécurité.

Il n'en reste pas moins que le pouvoir de saisine du Conseil de sécurité entraîne des « *dérogations essentielles aux règles gouvernant sa compétence en vertu du Statut de Rome* ».

A. Compétences personnelle et territoriale

Lorsque la Cour est saisie par le Conseil de sécurité sur base de l'article 13, b) du Statut de Rome, son champ d'action est significativement élargi. La Cour peut alors exercer son autorité à l'égard de situations concernant des États non-parties au Statut de Rome, membres des Nations-Unies. Le Conseil de sécurité n'est en effet pas soumis aux mêmes restrictions *ratione personae* et *ratione loci* limitant l'exercice de la saisine de la Cour par les autres acteurs.

Cette possibilité d'extension de compétence de la Cour découle de la lecture *a contrario* de l'article 12, § 2 du Statut de Rome qui énonce les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour dans les cas visés à l'article 13, a) ou c). Cette disposition conventionnelle exige que les crimes soumis à la Cour, dans les cas de saisines par le Procureur²⁰³ et par les États Parties²⁰⁴ ou des États ayant reconnu la compétence de la C.P.I. par une déclaration *ad hoc*²⁰⁵, aient eu lieu sur le territoire ou par des personnes ressortissantes d'un État Partie ou d'un État ayant accepté la compétence de la Cour. Dans la dernière hypothèse des modes de saisine non visée par l'article 12, § 2 du Statut de Rome, ces conditions ne doivent donc pas être rencontrées²⁰⁶. Le Conseil de sécurité peut déclencher des poursuites pénales à l'égard de tous les États membres de l'O.N.U.. Lorsque c'est une résolution du Conseil de sécurité qui active la compétence de la Cour, il est admis que la C.P.I. puisse même se prononcer à l'égard de crimes commis sur le territoire, ou par des auteurs ressortissants, d'États non parties au Statut de Rome ou n'ayant pas reconnu sa compétence. Les critères de territorialité et de la nationalité normalement pertinents sont donc neutralisés par l'action du Conseil de sécurité.

²⁰³ Statut de Rome, *op. cit.*, article 13, c).

²⁰⁴ Statut de Rome, *op. cit.*, article 13, a).

²⁰⁵ Statut de Rome, *op. cit.*, article 12, § 3.

²⁰⁶ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 67 ; F. AUMOND, *op. cit.*, p. 131 ; L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Can the Security Council extend the ICC's jurisdiction », *op. cit.*, p. 581.

La Cour peut donc passer outre le consentement de l'État concerné²⁰⁷ et poursuivre toutes personnes ayant commis des crimes sur son territoire, qu'elles soient ou non ressortissantes d'un pays soumis à la compétence de la Cour.

Si certains s'étonnent de cet en ce qu'il permet au Conseil de sécurité de créer une compétence alors que la Cour n'aurait pas eu pareille juridiction en vertu du Statut seul²⁰⁸, nous rejoignons Ioannis PREZAS qui imagine « *mal comment pareil pouvoir aurait pu lui être refusé à partir du moment où il n'est pas généralement contesté que le Conseil de sécurité est en droit de créer unilatéralement des juridictions pénales internationales ad hoc et même les investir de compétences plus larges que celles définies dans le Statut de Rome* »²⁰⁹.

B. Compétences matérielle et temporelle

Contrairement aux règles de compétence *ratione loci* et *ratione personae* de la C.P.I. qui peuvent être contournées par l'intervention du Conseil de sécurité, les compétences tant *ratione materiae* que *ratione temporis* de la Cour ne souffrent aucune exception.

La Cour ne pourra jamais connaître de crimes autres que ceux limitativement énumérés à l'article 5 du Statut de Rome ou commis avant son entrée en vigueur. Le Conseil de sécurité ne peut « *en aucun cas renvoyer au Procureur de la C.P.I. (...) une situation ayant eu lieu avant le 1^{er} juillet 2002* »²¹⁰ et ne pouvant être qualifié de crime de génocide, de crime contre l'humanité, de crime de guerre ou de crime d'agression.

Certaines précisions, qui ne remettent pas en cause ce qui précède, méritent d'être apportées. Si elles peuvent paraître être des détails, ces diverses remarques démontrent qu'il n'est pas toujours évident de déterminer sans équivoque l'incidence de l'intervention du Conseil de sécurité sur les compétences de la C.P.I.²¹¹.

²⁰⁷ B. KRZAN, *op. cit.*, p. 74.

²⁰⁸ H. KOEHLER, « Global Justice or Global Revenge ? The ICC and the Politicization of International Criminal Justice », <http://www.i-p-o.org/IPO-Koechler-ICC-politicization-2009.htm> (I.P.O. *Online Publications*), avril 2009, p. 2 (dernière consultation le 5 juillet 2016) ; M. FALKOWSKA, *op. cit.*, p. 598 ; S. A. WILLIAMS et W. A. SCHABAS, « Article 13 : Exercice of jurisdiction », in *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court : Observers' Notes, Article by Article* (sous la dir. de O. TRIFFTERER), Oxford, OUP, 2010, p. 569.

²⁰⁹ I. PREZAS, *op. cit.*, pp. 68-69.

²¹⁰ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 70.

²¹¹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 71.

a) Clause «d’opting out »

L’article 15*bis*, §4 du Statut de Rome prévoit qu’un État peut valablement limiter la compétence matérielle de la C.P.I. en déclarant qu’il n’accepte pas que la Cour puisse exercer sa juridiction relative au crime d’agression à son égard. L’article 124 du Statut de Rome, qui a été supprimé lors de la 14^e Assemblée des États-Parties²¹², prévoyait qu’un État pouvait de la même manière formuler une réserve concernant le crime de guerre. Ces possibilités ont été insérées dans le Statut de Rome afin de convaincre un maximum d’États de le ratifier²¹³.

Si une déclaration prise sur base de l’article 15*bis*, §4 du Statut joue lorsque le Procureur ou un État saisit la Cour, il n’en va pas de même lorsque c’est le Conseil de sécurité qui est à l’origine de la saisine. Ainsi, l’intervention du Conseil de sécurité anéantit l’effet de la provision et permet de soumettre l’État visé à la juridiction de la Cour concernant l’ensemble des crimes énoncés à l’article 5 du Statut, en ce compris les éventuels crimes d’agression commis sur son territoire ou par ses ressortissants²¹⁴.

Cette solution semble logique. Comme nous l’avons vu, la saisine de la Cour par le Conseil permet d’étendre la juridiction de la C.P.I à l’ensemble des États membres des Nations-Unies y compris les États tiers au Statut de Rome. L’État qui fait usage de l’article 15*bis*, § 4 du Statut de Rome est assimilé à un État non partie au traité fondateur de la Cour par rapport aux catégories de crimes qu’il exclut expressément. Il s’ensuit que si le Conseil de sécurité défère une situation relative à l’État en question, la Cour retrouvera sa compétence matérielle entière, comme cela est le cas lorsque le Conseil défère une situation qui concerne un État n’ayant pas reconnu la compétence de la Cour²¹⁵. On voit d’ailleurs mal comment justifier le fait que la Cour puisse poursuivre des personnes ressortissantes d’États tiers pour crime d’agression mais pas les nationaux d’État parties.

b) Hypothèse d’un État qui serait devenu parti au Statut de Rome après l’entrée en vigueur « générale » du Statut de Rome

La seconde remarque se rapporte à l’incidence de l’intervention du Conseil de sécurité sur la compétence temporelle de la C.P.I.. visée aux articles 11 et 12, § 3 du Statut de Rome.

²¹² E. ORENGA et V. RAMBOLAMANANA, « Retour sur les travaux de la 14^e Assemblée des États parties de la Cour pénale internationale : Qui sont les grands gagnants ? », *La Revue des droits de l’homme*, <http://revdh.revues.org/1850>, mis en ligne le 3 mars 2016 (dernière consultation le 16 juillet 2016), pt. 26.

²¹³ Les plus récalcitrants se voyaient accorder la possibilité de limiter la compétence matérielle de la C.P.I..

²¹⁴ H.-D. BODSLY et D. VANDERMEERSCH, *op. cit.*, p. 79.

²¹⁵ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 161.

De manière générale, la Cour ne peut connaître des crimes qui auraient été commis avant l'entrée en vigueur du Statut de Rome, c'est à dire avant le 1^{er} juillet 2002²¹⁶ et ce, quelque soit l'auteur à l'origine de la saisine.

Ainsi, concernant les soixante premiers États parties au Statut de Rome ou pour les États qui n'ont pas reconnu la compétence de la C.P.I., le Conseil de sécurité ne peut saisir la Cour que pour des faits commis après l'entrée en vigueur générale du Statut.

Pour les États qui auraient adopté le traité fondateur de la Cour après le 1^{er} janvier 2002, la Cour n'est en principe compétente uniquement pour connaître des crimes commis après cette adoption, sauf si ces États ont fait usage de l'article 12, §3 du Statut ou que le Conseil de sécurité saisit la C.P.I..

L'article 12, § 3 du Statut prévoit qu'un État peut valablement reconnaître la compétence de la Cour pour des faits qui aurait été commis avant sa ratification.

L'intervention du Conseil de sécurité permet également d'étendre la compétence temporelle de la C.P.I. pour affaire qui aurait eu lieu avant l'entrée en vigueur du Statut pour l'État concerné, tout en ayant comme limite temporelle infranchissable²¹⁷ le 1^{er} juillet 2002. Un effet identique sera reconnu lorsque la Conseil défère une situation à la Cour qui concerne un État qui aurait déjà étendu conventionnellement²¹⁸ la compétence de la C.P.I. mais pas à partir du 1^{er} juillet 2002.

Pour plus de clarté, prenons un exemple hypothétique : l'*État Y* est partie au Statut de Rome depuis le 1^{er} mars 2005. N'ayant pas fait usage de l'article 12, § 3 du Statut, il est considéré comme un État non-partie pour la période s'étendant entre le 1^{er} juillet 2002 et le 1^{er} mars 2005. Comme le Conseil peut renvoyer à la Cour une situation visant un État non partie pour des crimes qui aurait été commis n'importe quand à partir de l'entrée en vigueur générale du Statut, il pourrait de la même manière soumettre à la compétence de la Cour notre *État Y*, considéré comme tiers au Statut de Rome pour des crimes qui aurait été commis avant le 1^{er} mars 2005²¹⁹. Pareille argumentation tient aussi dans l'hypothèse où l'*État Y* aurait fait usage de l'article 12, § 3 mais n'aurait pas fait remonter la compétence de la Cour au 1^{er} juillet 2002 mais à une date ultérieure, le 1^{er} novembre 2003 par exemple. Pour la période allant du 1^{er}

²¹⁶ Conformément à l'article 126 du Statut, le traité fondateur de la Cour est entré en vigueur après avoir recueilli 60 ratifications.

²¹⁷ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 71.

²¹⁸ Ayant fait une déclaration, conformément à l'article 12, §3 du Statut de Rome, reconnaissant la compétence de la Cour a une date ultérieure à son adhésion.

²¹⁹ Et bien sur également pour ceux perpétrés après l'entrée en vigueur « personnelle » du Statut de Rome pour l'*État Y*.

juillet 2002 au 1^{er} novembre 2003, la saisine de la C.P.I. par le Conseil permettra donc également d'inquiéter l'*État Y* en cas d'éventuels atrocités commises pendant cette période.

Pour résumer, si le Conseil de sécurité défère à la C.P.I. une situation, « la Cour peut exercer sa compétence concernant tout crime commis après le 1^{er} juillet 2002 quel que soit l'endroit où il a été commis »²²⁰ et quelle que soit la nationalité du coupable présumé (nous soulignons).

§2 – Sur l'évaluation du principe de complémentarité ?

Sur l'éventuel effet de la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité en matière de complémentarité, rappelons²²¹ que les considérations du Conseil de sécurité relatives au manque de capacité ou de volonté d'un État de poursuivre les crimes qu'il défère à la C.P.I. n'obligent en principe pas la Cour. Cette affirmation découle de plusieurs arguments. Tout d'abord, les circonstances sur lesquelles le Conseil de sécurité s'appuie peuvent changer entre l'adoption de la résolution et l'examen de la situation par la Cour. Ensuite, la Cour conserve une autonomie totale lorsqu'elle se prononce sur la recevabilité d'une affaire²²². Enfin, le respect dû aux dispositions du Statut de Rome par le Conseil de sécurité en vertu de l'Accord négocié entre l'O.N.U. et la C.P.I. semble constituer un argument supplémentaire en faveur de la liberté dont dispose la Cour dans l'appréciation du principe de complémentarité.

Nous avons cependant déjà soulevé notre appréhension quant à l'absence totale d'influence implicite que peuvent avoir pareilles allégations du Conseil de sécurité sur le travail de la Cour.

§ 3 – Compétence de la compétence : dualité du contrôle lorsque la Cour est saisie par le Conseil de sécurité

Le contrôle de la légalité de la saisine de la Cour, par un État ou par le Conseil de sécurité, appartient à la C.P.I. elle-même. Ce pouvoir n'a rien d'exceptionnel puisqu'il est communément reconnu à toute institution juridictionnelle²²³. L'article 19, § 1^{er} du Statut

²²⁰ H.-D. BODSLY et D. VANDERMEERSCH, *op. cit.*, p. 81.

²²¹ Voy. *supra* (Première Partie, Chapitre 2, Section 3)

²²² Statut de Rome, *op. cit.*, article 19, § 1.

²²³ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 76.

confie d'ailleurs expressément à la Cour le soin de s'assurer « *qu'elle est compétente pour connaître de toute affaire devant elle* ».

L'originalité de ce contrôle apparaît lorsque c'est le Conseil de sécurité qui est à l'origine de la saisine de la Cour. Lorsqu'il adopte une résolution déférant une situation à la Cour, il est attendu du Conseil de sécurité qu'il agisse en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies et conformément aux modalités de l'article 13, b) du Statut de Rome. Son action est donc réglementée à la fois par les dispositions du Statut de Rome et par celles de la Charte des Nations-Unies. Il en résulte que le contrôle de sa compétence par la Cour intervient au regard des deux instruments conventionnels. La Cour est ainsi appelée à exercer un double contrôle : elle doit tout d'abord vérifier la régularité de sa saisine au regard du Statut de Rome et dans un deuxième temps, la conformité de celle-ci avec le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies.

A première vue, la Cour se voit donc reconnaître la possibilité de contrôler la légalité des actes du Conseil de sécurité au regard de la Charte, ce qui est étonnant puisque normalement en droit international, aucune institution ne dispose de la faculté d'exercer un tel contrôle. La portée de cette nouveauté doit cependant être tempérée. En effet, le contrôle de la légalité de la résolution du Conseil au regard du Chapitre VII de la Charte par la Cour est limité au contrôle de la qualification de la situation que le Conseil défère à la Cour. Or, résultant de l'appréciation discrétionnaire du Conseil de sécurité, pareille qualification peu difficilement faire l'objet d'une appréciation juridique et sera donc « inévitablement » toujours déclarée licite.

§ 4 – Effets divers

A. Une coopération renforcée

Dans la *Deuxième Partie* de ce mémoire, nous avons déjà abordé l'impact essentiel de la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité sur la coopération. Nous allons dès lors nous limiter à en rappeler les grandes lignes. Pour plus de détails, nous renvoyons le lecteur à ce qui a précédemment été exposé²²⁴.

²²⁴ Voy. *supra* (Deuxième Partie, Chapitre 2, Section 5).

Selon l'article 86 du Statut de Rome, un devoir général conventionnel oblige les États parties au Statut de Rome à coopérer avec la Cour. Le fonctionnement optimal de la Cour, qui ne dispose pas de forces de police autonomes, dépend fortement de cette coopération étatique qui n'est malheureusement pas toujours rencontrée. Vu l'absence de moyens de coercition forts, Noémie BLAISE compare la Cour à « *un corps sans bras et sans jambe* »²²⁵. Si cette image forte nous semble sans doute exagérée, elle n'en reste pas moins éloquente.

Le déclenchement de la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité permet de remédier à cette faiblesse²²⁶, transformant le modèle traditionnel de coopération et rendant effective l'obligation indispensable d'assistance qui incombe aux États. En renvoyant une situation à la Cour, la résolution du Conseil de sécurité permet d'étendre d'une part le devoir de coopération à tous les États membres de l'O.N.U. et de modifier d'autre part la nature conventionnelle de cette obligation préexistante dans le chef des États-Parties en la rendant unilatérale. Disposant de l'autorité nécessaire pour contraindre, le Conseil de sécurité est plus à même de sanctionner les défauts de coopération qui lui sont notifiés dans le cadre de situations qu'il a lui-même soumis à la compétence de la Cour.

B. Un impact (théorique) sur le financement de la C.P.I.

Le renvoi à la Cour d'une situation par le Conseil de sécurité occasionne évidemment des dépenses. Le dernier effet de ce mode de saisine que nous examinerons ici se rapporte donc à l'incidence sur le budget de la Cour.

Le succès de la mission de la Cour repose en partie sur les moyens financiers dont elle dispose. Comme évoqué *supra*²²⁷, les dépenses de la Cour sont couvertes par trois sources de financement : les contributions des États-Parties, la participation de l'O.N.U. et les contributions volontaires²²⁸. Concernant l'appui financier qu'elle est théoriquement tenue de recevoir, l'article 115, b) du Statut de Rome précise que l'O.N.U. participe au budget de la Cour particulièrement lorsque c'est le Conseil de sécurité qui saisit la Cour. En pratique

²²⁵ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 72 qui cite en réalité A. CASSESE, « On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law », *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998, p. 13.

²²⁶ Les dispositions pertinentes se retrouvent dans le Statut de Rome et dans l'Accord négocié régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. (voy. Statut de Rome, *op. cit.*, articles 86, 87, §7 et 87, §5, b) ; Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, *op. cit.*, article 17, § 3).

²²⁷ Voy. Deuxième Partie, Chapitre 1, Section 3.

²²⁸ Statut de Rome, *op. cit.*, articles 115 et 116.

toutefois, le Conseil a toujours privé la Cour de cet appui financier²²⁹. C'est évidemment une manière indirecte pour les détracteurs de la C.P.I. d'entraver son succès.

Nous regrettons que l'O.N.U. se comporte ainsi et nous nous joignons aux inquiétudes existantes quant aux conséquences néfastes qu'un tel rejet pourrait avoir sur l'autorité de la Cour²³⁰. La C.P.I. fait aujourd'hui face à un déficit budgétaire qui pourrait compromettre sérieusement ses activités futures et l'ouverture de nouvelles enquêtes. Il apparaît ainsi que l'aide financière que la Cour devrait recevoir de la part de l'O.N.U. constitue, à la fois une condition à la réalisation de son projet et une cause susceptible d'entraîner sa perte.

Section 4 – Appréciations critiques de l'article 13, b) relatives à l'usage qu'en fait le Conseil de sécurité

En théorie, les effets de la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité sont considérables et ouvrent de larges opportunités à la C.P.I. qui peut poursuivre n'importe quel criminel, même lorsque celui-ci est ressortissant d'un État n'ayant pas reconnu la compétence de la Cour ou agit sur le territoire d'un État non partie au Statut de Rome. Les obstacles liés au manque de moyens financiers et coercitifs de la Cour peuvent également être surmontés grâce à l'intervention du Conseil de sécurité. Dans l'hypothèse d'une saisine par le Conseil, la juridiction de la C.P.I. peut ainsi être qualifiée d'obligatoire et d'universelle²³¹ puisqu'elle s'exerce même à l'égard d'États qui auraient exclu sa compétence et permet de remédier à l'éventuel manque de coopération des États avec la C.P.I.. Les avantages théoriques d'un tel outil dans les mains du Conseil de sécurité sont prometteurs et permettent de nourrir les espoirs de mettre fin à l'impunité en faisant triompher la Justice pénale à l'échelle mondiale.

L'usage que fait le Conseil de sécurité de l'article 13, b) du Statut de Rome nous oblige cependant à modérer ces propos et à y apporter des appréciations critiques. Celles-ci se rapportent au contexte politique international dont est tributaire la saisine de la Cour par le Conseil de sécurité (§1) et à l'attitude hostile de certains pays à l'égard de la C.P.I. (§2). Nous terminerons cette section en examinant les deux résolutions qui constituent les applications pratiques auxquelles est attachée une partie des commentaires que nous aurons précédemment faits (§3).

²²⁹ Résolution 1593 (2005), *op. cit.*, § 7.

²³⁰ C. HEYDER, *op. cit.*, p. 656.

²³¹ V. GOWLLAND-DEBBAS, *op. cit.*, p. 101.

Si la logique de coordination dans laquelle le pouvoir de saisine du Conseil a vocation à se développer a le mérite d'exister, elle se fait discrète dans la pratique. Nous verrons que l'équilibre délicat entre la responsabilité de la C.P.I. et celle du Conseil de sécurité, tel qu'il résulte des dispositions du Statut de Rome peut être remis en cause au vu de la politisation des résolutions du Conseil de sécurité qui touchent à la justice pénale internationale.

§1 – Une « politisation » du pouvoir du Conseil de sécurité dans un système international privé d'autorité supranationale : vers une saisine aléatoire et sélective ?

La vision très optimiste de l'utilisation que pourrait faire le Conseil de sécurité de son pouvoir ne prend pas en compte le jeu des puissances politiques qui influencent la réalité pratique du système international et dans lequel les États sont fermement attachés à leur souveraineté²³². A cet égard, Luc WILLEMARCK constate que dans les relations interétatiques, la politique joue un rôle primordial, au détriment du droit qui est utilisé « *comme moyen de justification des buts politiques poursuivis* »²³³. Les véritables raisons pour lesquelles certains membres du Conseil de sécurité brident la C.P.I. sont généralement politiques et sont dès lors souvent masquées sous des termes légaux. L'action du Conseil de sécurité semble ainsi parfois guidée par la volonté politique de certains gouvernements²³⁴ au préjudice de la sécurité collective lorsque les intérêts humanitaires ne sont pas identiques à leurs intérêts nationaux²³⁵.

Le discours qui prêche les avantages de la saisine de la C.P.I. par le Conseil semble également perdre de vue la composition du Conseil, auteur de cette saisine si attrayante. L'adoption d'une résolution qui ferait usage de l'article 13, b) du Statut de Rome nécessite qu'aucun membre permanent du Conseil de sécurité ne s'y oppose en usant de son droit de veto. A l'exception de la France et du Royaume-Uni qui ont accepté la compétence de la Cour, la Chine, les Etats-Unis et la Russie ne sont pas parties au Statut de Rome. Il semble dès lors peu probable que la compétence de la C.P.I. s'exerce un jour à l'égard d'un de ces trois pays, dont certains n'hésitent pas à s'opposer ouvertement aux activités de la C.P.I.. Ce constat nie l'égalité censée exister entre les États²³⁶. De plus, selon Emmanuel DECAUX cette pratique renforcerait « *le grief communément entendu à l'encontre des membres permanents de*

²³² L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 3.

²³³ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 17.

²³⁴ Cette volonté gouvernementale est souvent dominée par des intérêts politiques et financiers.

²³⁵ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, pp. 3-4.

²³⁶ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 116.

pratiquer des “doubles standards”²³⁷ - de mettre en cause les autres États, sans courir le risque de se voir eux-mêmes mis en question »²³⁸ et entretiendrait le danger attaché au « réflexe de clientélisme » qui protège les partenaires commerciaux ou politiques des membres permanents du Conseil de sécurité par l’usage de leur droit de veto²³⁹.

Puisque chacun des membres permanents peut recourir à son droit pour protéger soit ses propres nationaux, soit les ressortissant d’un autre État²⁴⁰, l’extension des compétences de la C.P.I. trouve ici sa plus grande limite. Il en découle en effet que la saisine de la Cour par le Conseil, dépend fortement du bon vouloir des cinq grandes puissances qui y sont représentées de façon permanente. De plus, ce pouvoir est littéralement entre les mains de certains États qui sont notoirement défavorables à la C.P.I..

A la lecture de ses propos, la justice pénale internationale prend une tournure aléatoire²⁴¹ et sélective²⁴² qui va à l’encontre de son idéal qui voudrait que les coupables d’atrocités soient poursuivis pour la gravité de leurs crimes, sans que des considérations d’ordre politique ne viennent biaiser ce fondement. A cet égard, il est regrettable que certaines situations méritant l’attention de la Cour n’aient pas fait l’objet de renvoi par le Conseil de Sécurité. Nous pensons notamment à des crimes ayant été commis dans certaines régions au Yémen, au Sri Lanka et récemment en Syrie²⁴³. Malgré une pression internationale favorable au renvoi de ces situations à la Cour, le Conseil de sécurité les a examinées avec un filtre politique²⁴⁴, malmenant ainsi le principe d’égalité et d’impartialité propre à la justice.

Dans le même ordre d’idée, le fait que la C.P.I. ait principalement été active concernant des situations localisées sur le continent africain est parfois dénoncé comme une sorte de néo-colonialisme²⁴⁵. L’activisme de la Cour à l’égard des conflits en Afrique²⁴⁶ alimente ainsi les

²³⁷ A. BIAD, *op. cit.*, p. 108 relève également la problématique du « double standard » de la justice internationale.

²³⁸ E. DECAUX, « Actions au regard de la souveraineté des Etats et moyens d’investigation », Actes du Colloque Droit et démocratie, *La Cour pénale internationale*, Paris, La documentation française, 1999, p. 84.

²³⁹ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 71.

²⁴⁰ J. TAI, « La saisine de la Cour pénale internationale », in *Droit pénal humanitaire* (sous la dir. de L. MOREILLON, A. BICHOVSKY et M. MASSROURI), Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 339.

²⁴¹ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 21

²⁴² H. KOEHLER, *op. cit.*, p. 2 ; R. ALOISI, *op. cit.*, p. 164 ; A.-S. KNOTTNERUS, « The Security Council and the International Criminal Court : the unsolved puzzle of article 16 », *Netherlands International Law Review*, 2014, p. 196.

²⁴³ R. ALOISI, *op. cit.*, pp. 164-167 ; L. ARBOUR, *op. cit.*, p. 199 ; A.-S. KNOTTNERUS, *op. cit.*, p. 196.

²⁴⁴ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 160.

²⁴⁵ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 74.

²⁴⁶ J. OKOTH, « Africa, the United Nations Security Council and the International Criminal Court : the Question of Deferrals », in *Africa and the International Criminal Court*, The Hague, Asser Press, 2014, p. 195.

inquiétudes d'une justice internationale instrumentalisée par le Conseil de sécurité et ses membres permanents²⁴⁷.

Si des critiques peuvent être émises quant à la manière, souvent dénoncée comme incohérente²⁴⁸, dont les renvois par le Conseil sont effectués devant la C.P.I., il n'en reste pas moins qu'une fois mise en route, la procédure initiée par le Conseil de sécurité se déploie en principe²⁴⁹ en toute indépendance²⁵⁰. Il semble en effet peu probable que la Cour ne soit inquiétée par le pouvoir de suspension dont dispose le Conseil en vertu de l'article 16 du Statut de Rome, sauf à considérer que le Conseil de sécurité l'exerce à l'encontre de poursuites qu'il aurait lui-même déclenchées.

§2 – Le pouvoir de saisine du Conseil de sécurité pris en otage par certains de ses membres permanents

En matière de justice pénale internationale le Conseil de sécurité est souvent pointé du doigt suite à l'utilisation qu'il fait des pouvoirs que le Statut de Rome lui octroie. Plus particulièrement, de nombreuses voix se sont élevées pour dénoncer l'attitude de certains États, dont les États-Unis, qui semblent avoir mené une véritable croisade à l'encontre de la C.P.I.. La menace du droit de veto des États-Unis constitue une arme certaine qu'ils n'ont pas hésité à brandir afin d'introduire dans les résolutions du Conseil de sécurité des encadrements à la saisine de la Cour. La question d'un usage abusif de ce privilège peut être soulevée, entraînant avec elle un questionnement sur la conformité des renvois à la C.P.I. que le Conseil a effectué.

Bien qu'ayant évolué vers une relative tolérance²⁵¹, la position des États-Unis par rapport à la Cour peut être caractérisée par « *un principe de précaution absolu* »²⁵². Le comportement hostile des États-Unis s'est manifesté par l'adoption de lois, d'accords bilatéraux d'immunité

²⁴⁷ A. BIAD, *op. cit.*, p. 108.

²⁴⁸ X., « Conseil de sécurité de l'ONU: Il faut examiner l'incohérence des renvois devant la CPI », <http://www.hrw.org>, 16 décembre 2012 (dernière consultation le 2 juillet 2016).

²⁴⁹ « En principe » puisque nous ne devons cependant pas oublier que le système dans lequel se déploie la C.P.I. est caractérisée par une dépendance vis-à-vis de la coopération que les États et les organisations internationales voudront bien lui apporter.

²⁵⁰ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 229.

²⁵¹ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 160.

²⁵² J. FERNANDEZ, *La politique juridique extérieure des États-Unis à l'égard de la Cour pénale internationale*, Paris, Pedone, 2010, p. 62.

et de résolutions qui avaient si pas comme but, comme conséquence d'entraver le fonctionnement optimal de la Cour²⁵³. La politique menée par le gouvernement Bush, refusant catégoriquement de soumettre ses ressortissant à la compétence de la Cour ou de faire des compromis à l'égard de l'immunité internationale de ses dirigeants, s'explique par plusieurs éléments. La raison principale de l'opposition américaine est liée au degré d'indépendance de la Cour par rapport au Conseil de sécurité. Rappelons que les Etats-Unis étaient favorables à une juridiction internationale pénale « *subordonnée au Conseil de sécurité* »²⁵⁴. La C.P.I. telle qu'elle existe actuellement leur paraît dès lors exagérément indépendante du pouvoir politique (alors même que cette indépendance relève de la nature intrinsèque d'un organe juridictionnel). La C.P.I. n'étant pas assujettie au contrôle du Conseil de sécurité, les Etats-Unis refusent toujours de reconnaître son autorité.

Le niveau d'activité élevé de ses forces armées déployées au travers le monde, couplé au fait que les Etats-Unis assument le rôle de première puissance mondiale, justifient qu'ils soient parfois qualifiés de « gendarme du monde ». A ce propos, les dommages collatéraux de leurs actions militaires expliquent peut être aussi pourquoi les Etats-Unis craignent tellement que les membres de leurs forces armées puissent un jour être poursuivis par la C.P.I.²⁵⁵.

Quoiqu'il en soit, la méfiance accrue des Etats-Unis a engendré des difficultés évidentes lorsque le Conseil de sécurité souhaitait renvoyer une situation à la C.P.I..

Aujourd'hui, les Etats-Unis semblent avoir changé leur fusil d'épaule et ne s'attaque plus systématiquement au projet de la C.P.I.. L'attitude des américains s'est assouplie petit à petit²⁵⁶. Ils se sont tout d'abord abstenus lors de l'adoption de la décision qui a traduit la situation du Darfour devant la Cour. Ensuite, ils ont accordé leur vote à la résolution qui a saisie la C.P.I. concernant la Libye. De plus, les États-Unis ont exprimé leur support aux activités de la C.P.I. au Darfour, en dénonçant ouvertement le manque de coopération des autorités soudanaises²⁵⁷. Enfin, les américains ont récemment soutenu le projet de résolution voulant renvoyer à la Cour la situation en Syrie²⁵⁸.

²⁵³ J. DETAIS, *op. cit.*, p. 32 ; W. A. SCHABAS, « United States Hostility to the International Criminal Court : It's All About the Security Council », *op. cit.*, p. 702.

²⁵⁴ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 54.

²⁵⁵ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 88.

²⁵⁶ S. ROACH, *op. cit.*, p. 436.

²⁵⁷ Rapports du Secrétaire général sur le Soudan et le Soudan du Sud, Conseil de sécurité, 7337^e séance, 12 décembre 2014, doc. ONU S/PV.7337, pp. 11-13.

²⁵⁸ Rapport sur la situation au Moyen-Orient, Conseil de sécurité, 7180^e séance, 22 mai 2014, doc. ONU S/PV.7180, p. 4.

Bien que nous nous réjouissons de cette évolution, il ne faut cependant pas se faire d'illusion et rester lucide quant aux faits que la ligne de conduite actuellement adoptée par les Etats-Unis reste sans doute conditionnée à la garantie que les intérêts américains ne seront pas mis en péril. L'activité de la Cour n'est donc pas à l'abri d'une future manipulation politique des États-Unis²⁵⁹.

Si la campagne contre la C.P.I. menée par les Etats-Unis était flagrante, la position de la Chine et de la Russie, plus « discrets », à l'encontre de la Cour est tout aussi tranchée, ceux-ci étant déterminés à protéger leurs intérêts et ceux de leurs alliés. Ces considérations présagent les prochains défis que la C.P.I. devra relever, puisque les comportements de ces États dépendront certainement des intérêts en cause sur la scène internationale.

§3 – Les résolutions 1593 (2005) et 1970 (2011) du Conseil de sécurité

Sans nier l'importance en terme de principe des résolutions 1593 et 1970 adoptées par le Conseil de sécurité et déférant respectivement la situation du Darfour et en Libye à la Cour, force est de constater qu'à l'analyse elles constituent des exemples évidents du poids du pouvoir politique qui influence l'action du Conseil. Nous allons voir que, bien qu'étant emblématiques de l'impact du Conseil de sécurité dans le domaine de la justice pénale internationale, ces deux résolutions contiennent des réserves étonnantes aux garanties que la saisine de la Cour par le Conseil permet théoriquement d'apporter. Ces réserves constituent la preuve même que le Conseil de sécurité n'entend pas utiliser son pouvoir au maximum de ses capacités. En effet la pratique du Conseil démontre que celui-ci limite volontiers la portée de la compétence *ratione personae* de la Cour, qu'il module l'étendue de la coopération avec la C.P.I., et qu'il prive l'institution judiciaire de moyens financiers d'origine onusienne, au détriment de l'efficacité et de la crédibilité de la Cour.

L'utilisation du pouvoir de saisine par le Conseil de sécurité constitue le seul moyen pour que des crimes commis sur le territoire du Soudan et en Libye ou par leurs ressortissants soient traduits devant la C.P.I. puisque ces pays sont tous deux tiers au Statut de Rome²⁶⁰ et qu'il est peu probable qu'ils reconnaissent, par une décision *ad hoc*, la compétence de la Cour²⁶¹.

²⁵⁹ A. BIAD, *op. cit.*, p. 108.

²⁶⁰ L. ARBOUR, *op. cit.*, p. 196.

²⁶¹ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 72, F. AUMOND, *op. cit.*, p. 113.

Bien que présentant chacune leurs particularités propres (A.), les termes utilisés dans les deux résolutions sont similaires à plusieurs égards (B.).

A. Particularités propres

Contrairement à l'adoption de la résolution 1593 qui renvoie à la C.P.I. la situation du Darfour au Soudan et à laquelle quatre États (l'Algérie, le Brésil, la Chine et les États-Unis) se sont abstenus de voter²⁶², la résolution 1970 concernant la Libye a été adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité²⁶³.

De plus, la résolution 1593 présente comme défaut évident qu'elle ne fait pas expressément référence à l'article 13, b) du Statut en tant que fondement légal l'autorisant à saisir la Cour²⁶⁴ et ne précise pas non plus au titre de quel article, 41 ou 42, du Chapitre VII de la Charte, la saisine de la Cour est admise²⁶⁵. Pour la Libye, la résolution 1970 quant à elle précise, dans son préambule, que le Conseil de sécurité agit « *en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies* »²⁶⁶ et qu'il prend « *des mesures au titre de son article 41* »²⁶⁷.

Enfin, alors que la résolution 1593 ne limite pas la compétence temporelle de la Cour, la résolution 1970 ne saisit la C.P.I. de la situation en Libye uniquement pour les faits ayant eu lieu « *depuis le 15 février 2011* »²⁶⁸.

B. Similitudes : encadrements relatifs à la coopération, exclusivité de compétence et refus de financement

La formulation des résolutions 1593 et 1970 faisant pour les deux premières fois usage de l'article 13, b) du Statut de Rome à l'égard d'États non parties au Statut de Rome sont quasiment identiques²⁶⁹. Nous allons en examiner trois passages qui dérogent aux règles prévues par le Statut en cas de saisine par le Conseil de sécurité.

²⁶² W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, op. cit., p. 48.

²⁶³ Ce qui veut dire que les États-Unis, la Chine et la Russie, pourtant réticents à la C.P.I. ont approuvé le recours à la Cour.

²⁶⁴ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 72.; R. CADIN, « Le cas du Darfour et les relations dangereuses entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité », in *Droits de l'homme et juridictions pénales internationales : séminaires italo-tunisiens (Tunis-Rome)*, Milan, Giuffrè, 2011, p. 85.

²⁶⁵ Une telle mention aurait pourtant été accueillie volontiers afin de lever les controverses à ce sujet.

²⁶⁶ Résolution 1970 (2011), *op. cit.*, Préambule.

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ Résolution 1970 (2011), *op. cit.*, § 4.

²⁶⁹ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 152.

Tout d'abord, le texte du paragraphe 2 de la Résolution 1593 est similaire à celui du paragraphe 5 de la Résolution 1970 et concerne la coopération. En décidant que « *le Gouvernement soudanais et toutes les autres parties au conflit du Darfour [les autorités libyennes] doivent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire conformément à la présente résolution* » (nous soulignons), il est clair que le Conseil de sécurité fait peser (et crée même²⁷⁰) sur les autorités soudanaises d'un côté et libyennes de l'autre, une obligation contraignante de coopération et d'assistance judiciaire. En revanche, il est moins évident de déterminer le sens et la portée de la suite de ces paragraphes qui disposent que « *tout en reconnaissant que le Statut de Rome n'impose aucune obligation aux États qui n'y sont pas parties, [le Conseil de sécurité] demande instamment à tous les États et à toutes les organisations régionales et internationales concernées de coopérer pleinement* » (nous soulignons). Est-ce à comprendre que les autres États ne se voient pas imposer la même obligation de coopération contraignante? Pour les États parties au Statut de Rome, nous en doutons. En effet, en mentionnant que le Statut n'oblige pas les États qui n'ont pas reconnu son autorité, le Conseil de sécurité rappelle *a contrario* que les États qui sont liés par le Statut ont quant à eux des obligations en vertu du Statut. Leur devoir de coopération découle donc du traité fondateur auquel ils ont consenti mais est également affirmé dans les résolutions mentionnées et dans la Charte des Nations-Unies²⁷¹. Pour les États non parties en revanche, il est possible que l'expression « *demande instamment* » ne s'interprète que comme une simple invitation non contraignante. Le choix de ces termes n'est certainement pas le fruit du hasard. Il résulte de revendications des États-Unis et traduit l'ambition américaine qui ne voulait pas octroyer la moindre reconnaissance à la C.P.I.. Ces paragraphes modulent la coopération mais sont le prix à payer pour éviter le veto américain²⁷².

Ensuite, tant le paragraphe 6 de la résolution concernant le Darfour que celui concernant la Libye prévoit que « *que les ressortissants, responsables ou personnels en activité ou anciens responsables ou personnels, d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État pour toute allégation d'actes ou d'omissions découlant des opérations au Soudan [ou Jamahiriya arabe*

²⁷⁰ M. FALKOWSKA et A. VERDEBOUT, *op. cit.*, p. 234.

²⁷¹ *Ibidem*.

²⁷² L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 235 ; B. KRZAN, *op. cit.*, p. 83.

libyenne] établies ou autorisées par le Conseil [ou l'Union africaine] ou s'y rattachant, à moins d'une dérogation formelle de l'État contributeur ». Cette clause spécifique a pour but d'accorder une immunité à certaines personnes et limite ainsi la compétence personnelle de la Cour. Cela paraît étonnant puisqu'elle est insérée dans une résolution qui autorise le Conseil à saisir la C.P.I. et qui a théoriquement comme effet d'étendre la juridiction de la Cour afin de lui permettre de poursuivre les auteurs de crimes les plus graves indépendamment de leur nationalité. Sous pression des Etats-Unis, le Conseil a cependant introduit un paragraphe qui suspend, de manière à la fois préventive²⁷³ et sélective les activités de la C.P.I. en consacrant une compétence exclusive aux États non parties au Statut de Rome dans les cas où leurs ressortissants seraient sous le radar de la Cour.

Le Conseil de sécurité semble ici avoir fait une application concomitante des articles 13, b) et 16 du Statut qui est incompatible avec les dispositions du Statut de Rome et de la Charte pour plusieurs raisons²⁷⁴. Premièrement, elle ne respecte pas la limite temporelle à laquelle l'usage de l'article 16 du Statut est conditionnée²⁷⁵. Cet article exige en effet que la suspension qu'il autorise doit être limitée à une durée de douze mois. Or, les résolutions 1593 et 1970 ne précisent en rien la durée de la suspension qu'elles opèrent. De plus, l'article 16 n'est pas destiné à protéger une catégorie de personnes comme le font ces résolutions. Ensuite, l'exclusivité de compétence qu'elles octroient ne se fait qu'au bénéfice des États non parties au Statut de Rome et viole par là le principe d'égalité des États pourtant consacré par la Charte à son article 2²⁷⁶. Enfin, pareille limitation de la compétence de la C.P.I. compromet la réalisation d'une justice universelle et suggère une hiérarchie inacceptable des crimes basée sur la qualité des individus qui les ont perpétrés²⁷⁷.

Pour terminer, nous remarquons que le paragraphe 7 de la Résolution 1593 et le paragraphe 8 de la Résolution 1970 sont identiques. Ils excluent que l'O.N.U. participe financièrement à la procédure, pourtant lancée par le Conseil, qui sera menée par la C.P.I.. Ces paragraphes sont rédigés ainsi : « *aucun des coûts afférents à la saisine de la Cour, y compris ceux occasionnés par les enquêtes et poursuites menées comme suite à cette saisine, ne sera pris en charge par l'Organisation des Nations Unies et (...) ces coûts seront supportés par les parties au Statut*

²⁷³ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 91.

²⁷⁴ Selon certains auteurs, il est même « *difficile d'y voir de façon certaine une application délibérée de l'article 16 étant donné que rien ne rattache explicitement la demande formulée par le Conseil au texte de cette disposition* » (M. FALKOWSKA, *op. cit.*, p. 592).

²⁷⁵ R. CADIN, *op. cit.*, p. 85.

²⁷⁶ *Ibidem*.

²⁷⁷ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 153.

de Rome et les États qui voudraient contribuer à leur financement à titre facultatif». Cette décision unilatérale étonne puisque la participation financière de la C.P.I. lorsque c'est le Conseil qui la saisit relève normalement en partie de la responsabilité de l'O.N.U. en vertu du Statut de Rome²⁷⁸ et de l'Accord négocié régissant les relations entre la Cour et l'O.N.U.. C'est également les Etats-Unis qui ont réclamé qu'un tel obstacle²⁷⁹ soit inséré dans les résolutions, afin d'affirmer une fois de plus leur hostilité à la C.P.I.²⁸⁰. L'attitude américaine peut être assimilée à un manquement au principe de négociation de bonne foi²⁸¹. La position des Etats-Unis apparaît plus absurde encore lorsqu'on remarque que, concernant le Darfour, ces derniers étaient d'accord d'accorder le budget nécessaire à la création d'un éventuel tribunal pénal *ad hoc* pour le Soudan²⁸².

C. Bilan

L'adoption des résolutions 1593 et 1970 peut sembler de prime abord un succès pour les partisans de la C.P.I. qui ont réussi à maîtriser le veto américain très menaçant à cette époque et ont ainsi permis à la Cour de connaître de situations humanitaires inquiétantes²⁸³. Un examen plus approfondi de ces résolutions démontre cependant que les Etats-Unis sont parvenus à protéger leurs intérêts nationaux avant tout. Les différents passages des résolutions que nous avons étudiés nous permettent d'affirmer que le Conseil de sécurité a fait un usage tout à fait atypique du pouvoir de saisine qui lui revient. Il a certes étendu la compétence de la Cour à l'égard d'États non parties au Statut de Rome mais il a également limité certains effets normalement reconnus à son intervention²⁸⁴. En ayant refusé d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour soutenir l'activité de la C.P.I.²⁸⁵, le Conseil de sécurité semble s'être résigné à donner de la valeur aux prétentions politiques des Etats-Unis, au préjudice de l'autorité et de l'effectivité de la Cour.

Qui plus est, il est fort probable que le Conseil, s'étant engagé dans cette voie risquée, ne puisse faire demi-tour. Nous pouvons ainsi craindre que si de nouvelles circonstances

²⁷⁸ Statut de Rome, *op. cit.*, article 115.

²⁷⁹ Puisque les ressources financières de la Cour sont essentielles au bon fonctionnement de la Cour, une telle privation peut bien être qualifiée d'obstacle.

²⁸⁰ W. M. REISMAN, « On paying the piper : financial responsibility for Security Council referrals to the International Criminal Court », *The American Society of International law*, 2005, p. 617.

²⁸¹ W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, *op. cit.*, p. 158.

²⁸² C. HEYDER, *op. cit.*, p. 656.

²⁸³ S. FORD, *op. cit.*, p. 3.

²⁸⁴ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 153.

²⁸⁵ F. AUMOND, *op. cit.*, p. 123.

extraordinaires poussent le Conseil de sécurité à faire usage de l'article 13, b) du Statut de Rome, les obstacles insérés dans les deux cas précédents seront à nouveau imposés à la C.P.I.²⁸⁶. Les déclarations des représentants des Etats-Unis appuient cette idée puisque ceux-ci considèrent que la formulation des résolutions 1593 et 1970 leur confère une « *precedent-setting assurance* »²⁸⁷.

Bien que l'opposition machinale des Etats-Unis semble faire partie de l'histoire, les américains se montrant résolus à ne plus s'opposer purement et simplement à la C.P.I., le futur de la Cour dans sa relation avec le Conseil de sécurité ne s'avère par pour autant dépourvu d'obstacles. En effet, à côté des Etats-Unis qui continueront vraisemblablement à faire passer leurs intérêts avant ceux de la Justice, la Russie et la Chine disposent également d'un droit de veto et ne se positionnent pas au côté des fervents supporters de la Cour. Ainsi, ces deux pays se sont montrés passifs lors des débats mettant en cause le déficit d'assistance des autorités soudanaises auquel est confronté la Cour²⁸⁸, bloquant toutes actions du Conseil de sécurité pour remédier à cette difficulté²⁸⁹. La Chine et la Russie ont également tout deux opposé leur veto au projet de résolution voulant saisir la Cour de la situation en Syrie²⁹⁰. Rosa ALOISI condamne fermement cette attitude et déclare qu'idéalement, « *the Permanent Members of the UNSC [United Nations Security Council] should abstain from vetoing resolutions referring cases, rather than becoming accomplices in the bloodshed of rampant human rights violations and humanitarian crises* »²⁹¹.

²⁸⁶ F. AUMOND, *op. cit.*, p. 129 ; R. ALOISI, *op. cit.*, p. 153.

²⁸⁷ N. BURNS, Under Secretary of State for Political Affairs, « Remarks to the Press on Sudan », 1^{er} avril 2005, <http://2001-2009.state.gov/p/us/rm/2005/44138.htm> (US Department of State Archive) (dernière consultation le 17 juillet 2016) cité par M. HAPPOLD, « Darfur, the Security Council, and the International Criminal Court », *The International and Comparative Law Quarterly*, 2006, p. 235.

²⁸⁸ S. FORD, *op. cit.*, pp. 9-10.

²⁸⁹ Certains auteurs et agences de presses accusent la Chine d'avoir des intérêts économiques et politiques en jeux au Soudan. D'une part, les chinois ont depuis les années 90 soutenus le gouvernement soudanais. D'autre part, ils continuent à acheter du pétrole au Soudan ce qui permet aux autorités locales de financer l'armement nécessaire aux conflits qui ont lieu au Darfour (Voy. R. ALOISI, *op. cit.*, p. 161 qui cite : P. S. GOODMAN, « China Invests Heavily in Sudan's Oil Industry », *Washington Post Foreign Service*, 23 décembre 2004 ; X., « Darfur Arms Report that Angered China Goes to the UN », *BBC News Africa*, 12 novembre 2010 ; N. D. KRYSTOF, « China and Sudan, Blood and Oil », *New York Times*, 23 avril 2006).

²⁹⁰ Rapport sur la situation au Moyen-Orient, Conseil de sécurité, 7180^e séance, 22 mai 2014, doc. ONU S/PV.7180, p. 4.

²⁹¹ R. ALOISI, *op. cit.*, p. 168.

CHAPITRE 3 – Pouvoir du Conseil de sécurité d’empêcher ou de suspendre une enquête ou une poursuite

La C.P.I. a été établie dans l’idée que l’existence d’une juridiction pénale permanente contribuerait à renforcer le maintien de la paix et de la sécurité internationales²⁹². Au vu de la responsabilité de l’O.N.U. et plus particulièrement du Conseil de sécurité dans ce domaine, le traité fondateur de la C.P.I. lui octroie des pouvoirs spécifiques afin que les deux institutions puissent agir de concert pour le bien-être du monde.

De nombreux débats lors de la création de la Cour portaient sur le juste équilibre du rapport entre l’autorité politique du Conseil de sécurité et l’autorité judiciaire de la C.P.I.²⁹³.

Comme examiné au chapitre précédent, il fut reconnu au Conseil de sécurité un pouvoir « positif » qui lui permet de faire travailler la C.P.I. en la saisissant. A celui-ci s’ajoute son opposé, à savoir le pouvoir de suspendre les activités de la Cour pour une durée limitée. L’article 16 du Statut de Rome intitulé « *sursis à enquêter ou à poursuivre* » prévoit ainsi qu’« 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 »²⁹⁴. Cette disposition incarne la logique de subordination qui caractérise le versant « négatif »²⁹⁵ des pouvoirs du Conseil de sécurité dans le fonctionnement de la Cour et se base sur l’hypothèse paradoxale selon laquelle les poursuites pénales pourraient aller à l’encontre du processus de paix²⁹⁶. Dans de telles circonstances, les valeurs de Justice et de Paix rentrent en conflit. Selon le Statut de Rome cette tension doit être résolue au niveau politique par le Conseil de sécurité qui peut ordonner que la justice pénale internationale se plie aux exigences du maintien de la paix.

²⁹² A. ELIAS et A. QUAIST, « The relationship between the Security Council and the International Criminal Court in the light of Resolution 1422 », *Non-State Actors and International Law*, 2003, p. 166.

²⁹³ *Ibidem*.

²⁹⁴ Statut de Rome, *op. cit.*, article 16.

²⁹⁵ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 82.

²⁹⁶ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 76 ; G. DELLA MORTE, « Les frontières de la compétence de la Cour pénale internationale : observations critiques », *Rev. inter. dr. pén.*, 2002, p. 48.

Section 1 – Du projet initial à l’actuel article 16 du Statut de Rome

La concrétisation conventionnelle du droit de suspension du Conseil de sécurité dans le Statut de Rome a fait couler beaucoup d’encre et paraît de prime abord regrettable pour l’indépendance de la C.P.I.. A la lumière des négociations épineuses ayant précédées son adoption, l’actuel article 16 du Statut de Rome paraît cependant être un compromis adéquat qui empêche théoriquement les interférences déraisonnables dans le fonctionnement de la Cour.

Le projet initial prévoyait que la Cour ne pourrait être saisie d’une affaire à laquelle le Conseil de sécurité s’intéressait déjà que si ce dernier donnait son autorisation préalable à la saisine.

§1 – Le Conseil de sécurité comme « gatekeeper » de la C.P.I..

Dans le projet du Statut de Rome²⁹⁷, il avait été question que les poursuites, concernant des situations dont traite le Conseil de sécurité, devraient préalablement recueillir l’accord du Conseil avant de pouvoir être initiées²⁹⁸. La suspension avait dès lors été pensée comme intervenant d’office et sans limitation dans le temps²⁹⁹, à moins que le Conseil, par l’adoption d’une résolution, ne donne son assentiment à l’action de la C.P.I.³⁰⁰. Ce type de proposition reflète bien la position de certains États qui prônaient à l’époque un rôle pro-actif du Conseil de sécurité dans le fonctionnement de la Cour et qui lui donnait les pleins pouvoirs. La C.D.I.³⁰¹ avait ainsi initialement placé le Conseil de sécurité dans une fonction relevant du « gatekeeper »³⁰² de la C.P.I.. Si cette idée avait été consacrée, le droit de veto aurait pu être utilisé à tout va puisque les enquêtes auraient été quasi systématiquement³⁰³ conditionnées à l’approbation des cinq États membres permanents du Conseil de sécurité.

²⁹⁷ Voy. l’article 23, §3 du projet de Statut pour la C.P.I. : « *Aucune poursuite ne peut être engagée en vertu du présent Statut à raison d’une situation dont le Conseil de sécurité traite en tant que menace contre la paix ou rupture de la paix ou acte d’agression aux termes du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, à moins que le Conseil de sécurité n’en décide autrement* » (nous soulignons) (Rapport final de la Commission du droit international sur les travaux de sa 46^e session (2 mai – 22 juillet 1994), doc. ONU A/49/10, p. 45).

²⁹⁸ C. GALLAVIN, « The Security Council and the ICC : delineating the scope of Security Council referrals and deferrals », *New Zealand Armed Forces Law Review*, 2005, p. 27.

²⁹⁹ N. JAIN, *op. cit.*, p. 246.

³⁰⁰ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 78.

³⁰¹ Il s’agit, pour rappel, de la Commission de droit international qui fût chargée de se pencher sur le projet d’une cour pénale internationale permanente.

³⁰² R. ALOISI, *op. cit.*, p. 150.

³⁰³ Il aurait en effet suffi que la situation soit mise à l’ordre du jour d’une réunion pour qu’elle soit considérée comme traitée par l’O.N.U..

§2 – Une logique inversée

Les préoccupations concernant les risques d'un usage abusif du droit de veto des membres permanent a réorienté les débats vers la concrétisation du droit de suspension nécessitant l'intervention active et réfléchie du Conseil de sécurité³⁰⁴.

L'actuel article 16 du Statut inverse la logique initiale³⁰⁵ et prévoit que le Conseil de sécurité doit formuler une demande expresse à la Cour, sous la forme d'une résolution, pour qu'elle sursoit à enquêter ou à poursuivre. L'approbation du Conseil de sécurité ne doit donc plus être expressément apportée pour que la C.P.I. puisse se pencher sur une situation déjà connue du Conseil³⁰⁶.

Ce mécanisme implique que tous les membres permanents du Conseil de sécurité doivent consentir à la suspension pour qu'elle puisse intervenir. Le droit de veto rend ici le blocage des activités de la Cour plus compliqué que ce qui avait initialement été prévu et permet dès lors de rencontrer les attentes légitimes de Justice auxquelles les victimes des crimes les plus graves aspirent.

Si ce système appelle à un usage parcimonieux de l'article 16 du Statut, il n'en reste pas moins que le Conseil de sécurité peut toujours parvenir à paralyser l'action de la Cour pour des raisons qui ne doivent pas être motivées. Si un accord est trouvé, les États membres du Conseil de sécurité peuvent ainsi « *placer la justice pénale internationale sous la tutelle de leurs choix politiques* »³⁰⁷. A cet égard, l'article 16 du Statut de Rome apparaît être la disposition la plus controversée du traité³⁰⁸. La reconnaissance de la possibilité d'une ingérence politique dans l'activité judiciaire de la C.P.I.³⁰⁹ est le fruit d'un compromis³¹⁰ (dit « de Singapour ») qui laisse transparaître la complexité des divers enjeux qui ont marqué l'ensemble des débats entourant l'adoption Statut de Rome et qui continuent à influencer l'existence de la C.P.I. aujourd'hui.

³⁰⁴ Voy. *infra* (Troisième Partie).

³⁰⁵ A. ELIAS et A. QUAIST, *op. cit.*, p. 168.

³⁰⁶ C. GALLAVIN, *op. cit.*, p. 27.

³⁰⁷ E. DAVID, *op. cit.*, p. 24.

³⁰⁸ A.-S. KNOTTNERUS, *op. cit.*, p. 196 ; B. KRZAN, *op. cit.*, p. 77 ; P. GARGIULO, « The Controversial Relationship between the International Criminal Court and the Security Council », in *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court* (sous la dir. de F. LATTANZI et W.A. SCHABAS), Roma, Sirente, 1999, p. 85.

³⁰⁹ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 230.

³¹⁰ E. DAVID, *op. cit.*, p. 21.

Section 2 – Conditions de la suspension

Si le Conseil de sécurité peut valablement subordonner les travaux de la Cour à des considérations notamment politiques et ainsi empêcher la C.P.I. d'ouvrir une enquête ou d'entamer des poursuites, il est généralement considéré que pareille interruption ne peut intervenir que dans des cas exceptionnels³¹¹. De plus, l'arrêt des activités de la C.P.I. est soumis à trois conditions.

A l'instar de l'article 13, b) du Statut de Rome, l'article 16 prévoit que le Conseil ne peut exercer son pouvoir que s'il se base sur le Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies. Il faut donc tout d'abord que le Conseil, conformément à l'article 39 de la Charte, constate l'existence d'une menace contre la paix³¹², d'une violation de la paix ou d'un acte d'agression. Comme le précisent L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « *this situation need not necessarily find its direct cause in the investigations or prosecutions per se : the Security Council could refer to a larger factual or political background, related to the proceeding before the Court and placed in one of the categories described in Article 39* »³¹³. Disposant d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'il s'agit de qualifier les situations qu'il examine, le Conseil de sécurité peut donc considérer que les procédures engagées devant la C.P.I. constituent, même indirectement, une menace contre la paix³¹⁴.

Une fois que le Conseil de sécurité a effectué un tel constat il doit ensuite déterminer les mesures nécessaires pour y remédier. La mise en œuvre de l'article 16 du Statut de Rome doit dès lors être justifiée par le Conseil de sécurité comme un moyen contribuant à la restauration ou au maintien de la paix.

Enfin, la suspension ne peut intervenir que si elle est limitée dans le temps. La résolution faisant usage de l'article 16 du Statut de Rome ne peut produire ses effets que pour une durée de douze mois. Bien que le sursis soit renouvelable, et ce, même à l'infini, il ne s'agit pas, à la base, d'un blocage définitif ou d'une impunité permanente qui serait accordée aux auteurs de crimes poursuivis par la C.P.I.³¹⁵.

³¹¹ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 82 ; N. BLAISE, *op. cit.*, p. 81 qui cite M. POLITI, « Le statut de Rome de la Cour pénale internationale : le point de vue d'un négociateur », *Rev. gén. dr. inter. pub.*, 1999, p. 841.

³¹² Une enquête devant la C.P.I. peut constituer, même indirectement, un obstacle au processus de paix en ce qu'elle pourrait dissuader certaines parties à signer un accord de paix.

³¹³ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Referral and deferral by the Security Council », *op. cit.*, p. 647.

³¹⁴ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 82.

³¹⁵ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 78.

Tout comme pour la saisine, l'article 17, §2 de l'Accord négocié régissant les relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. prévoit que lorsque le Conseil de sécurité adopte une résolution faisant usage de l'article 16 du Statut, le Secrétaire général des Nations-Unis doit transmettre dans les plus brefs délais la demande de suspension au Président et au Procureur de la Cour.

Au niveau des conditions de vote, tant la résolution qui aurait pour effet de geler les travaux de la C.P.I. pour un an que celle qui la renouvellerait, doivent recueillir une majorité lourde³¹⁶, c'est-à-dire neufs voix sur les quinze des États représentés au Conseil de sécurité, étant entendu que les membres permanents disposent d'un droit de veto qui leur permet de rendre la suspension impossible³¹⁷. Le privilège du veto apparaît ici capable de servir les intérêts de la Justice afin d'éviter les suspensions intempestives ou non appropriées. A cet égard, le pouvoir du veto assume « *enfin (...) une fonction positive !* »³¹⁸.

Concernant le moment auquel peut être demandé la suspension, il est généralement admis qu'elle peut intervenir à partir de l'ouverture d'une enquête jusqu'à la phase d'appel³¹⁹. La suspension ne s'étend par contre normalement pas à la phase préliminaire des procédures³²⁰, période au cours de laquelle le Procureur de la C.P.I. rassemble des informations nécessaires à l'évaluation de la pertinence d'ouvrir une enquête.

Section 3 – Effets

L'adoption d'une résolution faisant usage de l'article 16 du Statut de Rome produit des conséquences directes sur le fonctionnement de la C.P.I. (§1) mais également à l'égard des États parties et non parties au Statut de Rome (§2).

§1 – Conséquences du sursis sur les activités de la C.P.I..

Tout d'abord, lorsque le Conseil de sécurité décide qu'il convient que la C.P.I. interrompe ses enquêtes ou ses poursuites, l'ensemble des organes de la Cour a l'obligation de suspendre ses

³¹⁶ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 231.

³¹⁷ Charte des Nations-Unies, *op. cit.*, article 27, § 3.

³¹⁸ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 80, qui cite F. LATTANZI, *op. cit.*, p. 443 ; I. PREZAS, *op. cit.*, p. 85.

³¹⁹ G. DELLA MORTE, *op. cit.*, p. 49.

³²⁰ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 86.

activités pour une période de douze mois³²¹. Ne pouvant plus poser d'acte judiciaire de quelque nature à partir du moment où la suspension intervient valablement³²², il existe des risques que des éléments de preuves essentiels soient détruits³²³ et que des témoins clés disparaissent³²⁴. Pour éviter cela et remettre en marche de manière efficace l'appareil judiciaire après le sursis, la Belgique avait proposé lors des négociations du Statut de Rome³²⁵, que le Procureur puisse prendre des mesures conservatoires pendant la durée de la suspension. Cette proposition n'a malheureusement pas été suivie.

La C.P.I. ne dispose pas du pouvoir d'apprécier l'opportunité de la résolution qui paralyserait son action³²⁶ puisqu'elle n'a pas d'autre choix que de s'y soumettre. Néanmoins, puisque la Cour dispose du pouvoir, conformément à l'article 19 du Statut de Rome, de statuer sur sa compétence et que la suspension affecte incontestablement cette dernière, la C.P.I. conserve le pouvoir de vérifier la légitimité de la résolution du Conseil de sécurité au regard des conditions énoncées à l'article 16 du Statut et par rapport aux dispositions de la Charte des Nations-Unies³²⁷. Toutefois, tout comme en matière de saisine par le Conseil de sécurité³²⁸, le contrôle de la légalité de la suspension au regard de la Charte est de portée limitée et ne permet à la Cour que de vérifier la qualification de la situation, qui résulte du pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité.

§2 – Une obligation de « non-coopération » pour les Etats

Par ailleurs, l'adoption d'une résolution reportant les poursuites de la C.P.I., prise dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies a des effets sur les obligations des États membres³²⁹. Il est ainsi attendu des États qu'ils ne prennent pas de mesures qui seraient incompatibles avec la décision du Conseil. En d'autres termes, les États ne doivent plus coopérer avec la C.P.I.³³⁰. Ce devoir de « non-coopération » correspond à l'obligation inverse

³²¹ W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, *op. cit.*, p. 82.

³²² I. PREZAS, *op. cit.*, p. 86.

³²³ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 120 ; L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Referral and deferral by the Security Council », *op. cit.*, p. 641.

³²⁴ G. DELLA MORTE, *op. cit.*, p. 49.

³²⁵ Déclaration de la Belgique, faite le 19 juin 1998, doc. ONU A/CONF.183/C.1/L.7.

³²⁶ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Referral and deferral by the Security Council », *op. cit.*, p. 647 ; N. BLAISE, *op. cit.*, p. 78.

³²⁷ O. PORCHIA, *op. cit.*, p. 129.

³²⁸ Voy. *supra* (Troisième Partie, Chapitre 2, Section 3, §3).

³²⁹ En vertu des articles 25 et 103 de la Charte des Nations-Unies, ce devoir de « non-coopération » l'emporte sur les obligations découlant d'autres instruments conventionnels tel que le Statut de Rome.

³³⁰ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 84.

de collaboration qui pèse sur l'ensemble des États membres des Nations-Unies lorsque c'est le Conseil de sécurité qui défère une situation à la C.P.I.³³¹.

Section 4 – Applications pratiques suspectes

Il est certain que le pouvoir accordé au Conseil de sécurité lui permettant de suspendre les activités de la C.P.I. peut être utile lorsqu'il sert réellement les impératifs suprêmes de paix et de sécurité. Dans la pratique cependant, le Conseil de sécurité semble avoir utilisé l'article 16 du Statut de Rome qui s'éloigne de sa raison d'être et se détourne de son véritable objectif³³². Au regard des problématiques auxquelles l'application pratique de l'article 16 du Statut de Rome a donné lieu, il s'avère que les craintes de certains États qui voyaient dans la faculté d'intervention du Conseil de sécurité une « *subordination inacceptable d'une juridiction internationale à un organe politique qui contribuerait à miner l'indépendance de la C.P.I. et aboutirait à une inégalité des États devant le droit* »³³³ restent d'actualité.

Les résolutions faisant usage du pouvoir de suspension reconnu au Conseil de sécurité peuvent être classées dans deux catégories : la première contient les décisions mentionnant expressément l'article 16 du Statut de Rome comme fondement pour leur adoption (§1), tandis que la deuxième catégorie comprend les résolutions qui s'y réfèrent implicitement (§2). Notons également que des applications futures ne sont pas improbables puisque des voix dans la communauté internationale s'élèvent pour demander que certaines poursuites actuelles soient suspendues (§3).

§1 – Résolutions 1422 (2002) et 1483 (2003)

Alors même que le Statut de Rome vivait les premiers instants de son entrée en vigueur dans un enthousiasme non dissimulé, le Conseil de sécurité a adopté le 12 juillet 2002 la résolution 1422³³⁴ sur base de l'article 16 du traité fondateur de la C.P.I.. Cette résolution accorde une immunité face à la C.P.I. aux personnels civils et militaires d'États non parties au Statut de Rome qui participent aux missions des Nations-Unies³³⁵ et bloque ainsi pour une durée de

³³¹ Voy. *supra* (Deuxième Partie, Chapitre 2, Section 5 et Troisième Partie, Chapitre 2, Section 3, § 4, A.).

³³² L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 20.

³³³ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 81.

³³⁴ Résolution 1422 (2002), *op. cit.*.

³³⁵ A. BIAD, *op. cit.*, p. 103.

douze mois toutes enquêtes ou poursuites qui pourraient survenir concernant cette catégorie de personnes.

Si le Conseil de sécurité a bien essayé de justifier officiellement sa décision comme nécessaire au maintien de la paix, les motifs évidents de la résolution 1422 sont à rechercher du côté des enjeux politiques caractérisant les relations internationales. Les coulisses des débats précédents son adoption nous apprennent en effet que les Américains ont fait pression au sein du Conseil de sécurité pour obtenir la garantie que leurs ressortissants ne seront pas traduits devant la C.P.I.³³⁶. Les Etats-Unis ont ainsi menacé de ne plus participer aux missions des Nations-Unies³³⁷ et d'opposer leur veto au renouvellement des opérations de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine³³⁸ si une telle exemption ne leur était pas accordée. En usant des mêmes arguments un an plus tard, les américains ont réussi à ce que le Conseil renouvèle les effets de cette résolution en adoptant la résolution 1483³³⁹.

De nombreuses critiques se sont fait entendre à l'égard de la légalité de ces deux résolutions. Bien que faisant maintenant partie de l'histoire puisqu'elles n'ont pas été renouvelées une troisième fois, il nous paraît tout de même intéressant de revenir sur les polémiques que ces décisions du Conseil de sécurité ont suscitées.

Outre la critique attachée au contexte politique de l'époque caractérisé par la volonté des Etats-Unis de saper l'autorité de la C.P.I., le principal reproche fait aux résolutions 1422 et 1487 du Conseil de sécurité est qu'elles ont été prises alors même qu'aucun risque de poursuite ou d'inculpation concret n'existait à l'époque³⁴⁰. Ces résolutions s'appliquent en effet à des situations futures encore inconnues³⁴¹, ce qui va à l'encontre de l'esprit de l'article 16 du Statut de Rome censé intervenir de manière ponctuelle à l'égard de situation identifiée³⁴². Dès lors, l'existence de la menace contre la paix, pourtant considérée comme un préalable essentiel à la suspension des activités de la C.P.I. peut facilement être mise en doute

³³⁶ A.-S. KNOTTNERUS, *op. cit.*, p. 197.

³³⁷ D. BECHERAOU, « L'exercice des compétences de la Cour pénale internationale », *Rev. inter. dr. pén.*, 2005, p. 362.

³³⁸ J. TRAHAN, « The relationship between the International Criminal Court and the U.N. Security Council : parameters and best practices », *Criminal Law Forum*, 2013, p. 438.

³³⁹ Résolution 1487 (2003), *op. cit.*.

³⁴⁰ C. STAHN, « The Ambiguities of Security Council Résolution 1422 (2002) », *European Journal of International Law*, 2003, p. 90 ; N. BLAISE, *op. cit.*, p. 84.

³⁴¹ Rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, « Menaces qui pèsent sur la Cour pénale internationale », Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 24 juin 2003, doc. CE 9844.

³⁴² I. PREZAS, *op. cit.*, pp. 87 et 89.

en l'espèce³⁴³. Le Conseil de sécurité semble également avoir fait une application juridiquement discutable de l'article 16 du Statut de Rome en ce que les résolutions 1422 et 1487 opèrent une distinction sur base de la nationalité et de la qualité des personnes³⁴⁴ qui est clairement discriminatoire³⁴⁵. En effet, les actions de la C.P.I. ne seront bloquées qu'à l'égard des ressortissant d'États non parties participants aux missions dirigées par les Nations-Unies³⁴⁶, alors même que l'article 27 du Statut de Rome exclut qu'une immunité soit conférée en vertu de la qualité officielle d'un individu³⁴⁷.

Il a ainsi été reproché au Conseil de sécurité d'avoir interprété de façon extensive³⁴⁸ les conditions auxquelles est théoriquement soumis son pouvoir de suspension³⁴⁹. Or, constituant une exception manifeste au principe de l'indépendance judiciaire de la C.P.I.³⁵⁰, l'article 16 du Statut de Rome est censé faire l'objet d'une interprétation stricte³⁵¹.

§2 – Résolutions 1497 (2003), 1593 (2005) et 1970 (2011)

Si le Conseil de sécurité n'a plus expressément fait usage de l'article 16 du Statut de Rome depuis la résolution 1483 qui n'a pas été renouvelée, il n'empêche que le contenu de celle-ci et de la résolution 1422 se retrouve dans d'autres décisions du Conseil.

En effet, comme examiné dans le Chapitre précédent, les résolutions 1593 et 1970 (renvoyant respectivement la situation du Darfour et de la Libye à la C.P.I. sur base de l'article 13, b) du Statut de Rome), contiennent toutes deux un paragraphe octroyant une immunité devant la C.P.I. à la même catégorie de personnes que celles visées par les résolutions 1422 et 1483³⁵².

De la même manière, la résolution 1497 du Conseil de sécurité³⁵³ mettant en place une Force multinationale au Libéria³⁵⁴, protège les ressortissants d'États non parties au Statut de Rome qui seront engagés dans cette mission³⁵⁵.

³⁴³ N. JAIN, *op. cit.*, pp. 244-245.

³⁴⁴ A. BIAD, *op. cit.*, pp. 103-104.

³⁴⁵ B. KRZAN, *op. cit.*, p. 80 ; C. STAHN, *op. cit.*, p. 80.

³⁴⁶ N. JAIN, *op. cit.*, p. 247.

³⁴⁷ H.-D. BODSLY et D. VANDERMEERSCH, *op. cit.*, p. 106.

³⁴⁸ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 59.

³⁴⁹ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 232.

³⁵⁰ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Referral and deferral by the Security Council », *op. cit.*, p. 647 ; N. BLAISE, *op. cit.*, p. 78.

³⁵¹ L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 230.

³⁵² M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 60.

³⁵³ Résolution 1497 (2003), Conseil de sécurité, 4803^e séance, 1^{er} août 2003, doc. ONU S/RES/1497(2003).

L'ensemble de ces résolutions prévoient, pour des situations particulières³⁵⁶, que les pays qui n'auraient pas reconnu la compétence de la C.P.I. sont exclusivement compétents pour juger leurs ressortissants, à l'exclusion donc de la C.P.I. mais aussi des juridictions de l'État du lieu de l'infraction ou de celles de l'État dont les victimes seraient ressortissantes³⁵⁷.

Bien que dépourvu de référence explicite à l'article 16 du Statut de Rome, c'est bien sur cette disposition que se fondent les immunités ainsi accordées « par avance » à certaines catégories particulières de personnes. Les remarques précédemment formulées³⁵⁸ peuvent être réitérées ici. Il s'agit essentiellement de critiques portant sur l'absence de limite temporelle de la suspension³⁵⁹ et sur l'inégalité de traitement entre ressortissants d'États différents introduit par les passages des résolutions mentionnées ci-dessus³⁶⁰.

§3 – Perspectives d'avenir

Les deux catégories de résolution faisant soit expressément, soit implicitement usage de l'article 16 du Statut de Rome constituent toutes des applications spéciales du pouvoir de suspension dont dispose le Conseil de Sécurité dont la régularité peut valablement être remise en cause. En effet, les termes de ces décisions qui précisent « *s'il survenait une affaire* » sont très généraux et semblent s'appliquer à des cas hypothétiques. La suspension ainsi préventivement consacrée ne respecte ni la lettre de l'article 16 du Statut qui est censé être utilisé au cas par cas³⁶¹, ni l'esprit du Statut de Rome³⁶². La démarche ainsi adoptée par le Conseil de sécurité dans les résolutions 1422, 1483, 1497, 1593 et 1970 intervient selon certains auteurs *ultra vires*³⁶³.

Jusqu'à présent, le Conseil de sécurité semble en effet avoir usé de son pouvoir pour mettre des bâtons dans les roues de la C.P.I. et limiter sa compétence. La pratique du Conseil de sécurité renforce ainsi l'idée d'une soumission de la justice pénale internationale aux volontés étatiques et politiques.

³⁵⁴ I. PREZAS, *op. cit.*, p. 91.

³⁵⁵ Résolution 1497 (2003), *op. cit.*, § 7.

³⁵⁶ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 60.

³⁵⁷ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 84 ; B. KRZAN, *op. cit.*, p. 82.

³⁵⁸ Voy. *supra* (Troisième Partie, Chapitre 2, Section 4, §3, B.)

³⁵⁹ M. HAPPOLD, *op. cit.*, p. 232.

³⁶⁰ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 60.

³⁶¹ A.-S. KNOTTNERUS, *op. cit.*, p. 198.

³⁶² L. CONDORELLI et S. VILLALPANDO, « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », *op. cit.*, p. 232.

³⁶³ *Ibidem*.

Au vu de revendications récentes cependant, le Conseil de sécurité pourrait être appelé à utiliser l'article 16 du Statut de Rome dans sa version classique et non-détournée, c'est-à-dire pour servir effectivement la paix et en respectant les exigences de fond et de forme requises par le traité fondateur de la C.P.I. et par la Charte des Nations-Unies. Des demandes de suspension ont ainsi été formulées concernant les poursuites au Soudan, au Kenya et en Libye. Celles-ci constituent des illustrations claires de la difficulté de concilier la répression pénale par le Cour et le processus de règlement politique des conflits³⁶⁴. De plus, toutes ces demandes ont jusqu'à présent été ignorées³⁶⁵, rendant la suspension des activités de la Cour impossible puisque le Conseil de sécurité possède seul le pouvoir de les bloquer.

Concernant les enquêtes et les poursuites en cours au Darfour, plusieurs États, l'Union Africaine et la Ligue Arabe³⁶⁶ estiment qu'il est approprié que le Conseil de sécurité bloque les travaux de la Cour par le biais d'une résolution. Ces parties considèrent particulièrement que la poursuite du président Omar Al-Bashir, sous mandat d'arrêt, nuit au processus de paix³⁶⁷. La demande d'arrestation du chef d'État soudanais a généré des vives polémiques dénonçant les visées politiques de la C.P.I. et son acharnement à l'égard du continent africain³⁶⁸.

Bien que la Cour ait été rendu compétente par une résolution du Conseil de sécurité pour connaître de la situation du Darfour, rien n'empêche que le pouvoir de suspension du Conseil soit invoqué par après. En effet, un changement de circonstances³⁶⁹ peut pousser le Conseil de sécurité à revoir sa première décision. Pareil choix devra cependant bien sûr respecter les conditions préconisées par l'article 16 du Statut de Rome³⁷⁰.

Selon les partisans de la suspension des enquêtes et des poursuites au Soudan³⁷¹, différents éléments démontrent que la situation au Darfour s'est empirée depuis que la C.P.I. a été saisie. Les oppositions fortes que les parties au conflit adoptent à l'égard de la Cour

³⁶⁴ A. BIAD, *op. cit.*, p. 107.

³⁶⁵ De toute façon il est peu probable qu'un projet de résolution parvienne à recueillir la majorité nécessaire à son adoption, dans la mesure où il est vraisemblable que certains membres permanents feront usage de leur droit de veto (J. OKOTH, *op. cit.*, p. 198).

³⁶⁶ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 85.

³⁶⁷ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 58.

³⁶⁸ M. FALKOWSKA et A. VERDEBOUT, *op. cit.*, p. 203.

³⁶⁹ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 76.

³⁷⁰ Voy. *supra* (Troisième Partie, Chapitre 3, Section 2).

³⁷¹ Il s'agit des pays africains, de la Chine et de la Russie (A.-S. KNOTTNERUS, *op. cit.*, pp. 193-195).

produisent des conséquences néfastes sur le terrain : les hostilités se renforcent, mettant en danger les populations civiles et entraînant des nouvelles victimes. Le processus de paix déjà délicat semble également tout à fait paralysé, les parties au conflit ne voyant pas l'intérêt de négocier un accord de paix qui équivaldrait à une arrestation et des sanctions judiciaires³⁷². Le mandat d'arrêt émis à l'encontre du président Omar Al-Bashir paraît ainsi inopportun³⁷³.

Si l'ensemble des raisons énoncées pourraient éventuellement suffire à ce que la Cour suspende ses procédures concernant le Darfour, il est fort probable que les considérations propres des membres permanents³⁷⁴ viennent à nouveau peser dans les débats du Conseil de sécurité et compromettent la suspension. Par exemple, la France et le Royaume-Uni utiliseront sans doute leur droit de veto pour empêcher le sursis des enquêtes et poursuites de la C.P.I.. En effet, ces États sont favorable à un changement de politique au Soudan qui passe, selon eux, par la répression pénale des criminels³⁷⁵.

Les attentes du Soudan, de l'Union africaine et de la Ligue arabe n'ayant pas été rencontrée, ceux-ci ont appelé les États à ne pas coopérer avec la C.P.I.³⁷⁶. Force est donc de constater que même en l'absence de suspension, les procédures de la C.P.I. semblent donc bloquées. Comme nous l'avons vu, les autorités soudanaises et leurs sympathisants refusent de collaborer avec la Cour, ce qui met la C.P.I. dans une impasse et risque d'épuiser ses ressources limitées. La procureure Fatou BENSOUDA a d'ailleurs à cet égard fait un étonnant aveu de défaite³⁷⁷. Elle a en effet pour ces raisons décidé de geler les activités de la C.P.I. dans la région du Darfour afin d'affecter les moyens de la Cour à d'autres affaires tout aussi urgentes³⁷⁸.

Les inquiétudes à propos de l'impact négatif que l'intervention de la Cour semble avoir sur la situation au Soudan sont également soulevées concernant le processus de paix en Libye et au Kenya. L'Union Africaine et des Etats ont ainsi de la même manière fait valoir leur souhait de

³⁷² N. BLAISE, *op. cit.*, p. 86.

³⁷³ A. BIAD, *op. cit.*, p. 90.

³⁷⁴ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 81.

³⁷⁵ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 87.

³⁷⁶ M. FALKOWSKA et A. VERDEBOUT, *op. cit.*, p. 204.

³⁷⁷ S. FORD, *op. cit.*, p. 2.

³⁷⁸ F. BENSOUDA, « Discours prononcé devant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à propos de la situation au Darfour, en application de la résolution 1593 (2005) », New York, 12 décembre 2014.

voir le Conseil de sécurité faire usage de l'article 16 du Statut pour suspendre les poursuites en cours en Libye et au Kenya³⁷⁹.

CHAPITRE 4 – Le pouvoir du Conseil de sécurité dans la poursuite du crime d'agression

L'inclusion du crime d'agression parmi les infractions que la C.P.I. peut poursuivre a fait l'objet de discussions tenaces lors des débats relatifs au Statut de Rome. Alors que certains États tels que les États-Unis s'opposaient au début à l'établissement de la compétence de la Cour à l'égard de ce crime³⁸⁰, d'autres États tels que la France, la Chine, le Royaume-Uni et la Russie étaient prêts à l'accepter sous réserve de certaines conditions. Ces derniers exigeaient une définition adéquate du crime d'agression et réclamaient qu'un rôle particulier soit reconnu au Conseil de sécurité dans la poursuite de ce crime.

Les particularités du crime d'agression, considéré d'une gravité particulière et souvent qualifié de « crime d'État »³⁸¹ ont rendu impossible le consensus lors des négociations à Rome portant sur sa définition et sur ses conditions d'exercice. Convaincus que la C.P.I. avait un rôle indispensable à jouer en matière d'agression, les négociateurs décidèrent toutefois de ne pas bloquer totalement l'adoption du traité fondateur de la Cour à cause de ce point de discordance³⁸². Le Statut de Rome fut donc adopté et la détermination des questions pratiques pour rendre la Cour réellement apte à poursuivre les auteurs de crime d'agression fût remise à plus tard³⁸³.

Ce n'est qu'en 2010, à l'issue de la Conférence de révision du traité fondateur de la Cour et de travaux préparatoires importants qu'un consensus fut trouvé sur la définition et les éléments constitutifs du crime d'agression (*Section 1*). Deux dispositions concernant les modalités d'exercice de la compétence de la C.P.I. à l'égard de ce crime furent également introduites (*Section 2*). C'est spécifiquement au travers de ces amendements au Statut de

³⁷⁹ J. OKOTH, *op. cit.*, p. 197.

³⁸⁰ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 89; A. BIAD, *op. cit.*, p. 100.

³⁸¹ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 81 ; C. BERTRAND, « Le crime d'agression », in *Droit international pénal*, Paris, Pedone, 2012, p. 167.

³⁸² N. BLAISE, *op. cit.*, p. 91.

³⁸³ M. S. STEIN, « The Security Council, the International Criminal Court, and the Crime of Aggression : How exclusive is the Security Council's Power to Determine Aggression ? », *Indiana International & Comparative Law Review*, 2005, p. 1.

Rome que le dernier pouvoir du Conseil de sécurité en matière d'agression est appelé à s'exercer.

En effet, à la lecture de ces nouveaux articles, l'exercice de la compétence de la Cour paraît être soumis à la confirmation préalable de l'existence d'un acte d'agression par le Conseil de sécurité.

Section 1 – Définition du crime d'agression : article 8bis du Statut de Rome

Les négociateurs n'ayant pu se mettre d'accord sur une définition qui leur convenaient, le compromis trouvé à propos du crime d'agression lors de la Conférence de Rome de 1998 était imparfait et lacunaire. En effet, bien qu'étant consacrée à l'article 5 du Statut de Rome, la compétence de la C.P.I. pour connaître du crime d'agression fût soumise à l'exigence de définir ce dernier et était, partant, tout à fait ineffective.

La difficulté principale tenait au fait que la notion d'agression est très politisée³⁸⁴ et se décline sur deux versants différents. Une distinction peut ainsi être effectuée entre le crime d'agression individuel et l'acte d'agression étatique. La C.P.I. étant uniquement susceptible de poursuivre les auteurs, personnes physiques, de ce crime, et l'acte qui le constitue étant généralement attribué à des faits collectifs imputables à un État, il paraissait délicat de déterminer les éléments nécessaires à l'identification des individus coupables de crime d'agression.

Le Groupe de travail spécial pour le crime d'agression a pourtant réussi à relever le défi et a proposé une définition des deux notions qui fut consacrée à l'article 8bis du Statut de Rome. Cette nouvelle disposition est composée de deux paragraphes qui définissent tout d'abord le crime et ensuite l'acte d'agression.

Le paragraphe premier de l'article 8bis du Statut dispose que le crime d'agression est considéré 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* ».

³⁸⁴ J. VERBITSKY, « What should be the relationship between the International Criminal Court and the United Nations Security Council in the crime of aggression ? », *Review of International Law and Politics*, vol. 4, 2008, p. 148.

L'acte d'agression est quant à lui défini comme étant « *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* ». La suite du paragraphe 2 de l'article 8*bis* du Statut liste à titre d'exemple les actes qui sont assimilés à des actes d'agression.

Dans le cadre de l'étude des relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. et plus particulièrement de l'examen des pouvoirs octroyés au Conseil de sécurité, la définition du crime d'agression ne nécessite pas de remarques particulières.

Notons simplement que cette définition est identique à celle que l'Assemblée générale des Nations-Unies a adopté dans sa résolution 3314 du 14 décembre 1974³⁸⁵.

Section 2 – Dispositions relatives à l'exercice de la compétence de la C.P.I. en matière de crime d'agression : articles 15*bis* et 15*ter* du Statut de Rome

La Conférence de révision à Kampala a également permis de déterminer les critères d'exercice relatifs à la compétence de la Cour en matière d'agression. Contrairement aux autres crimes, un régime juridictionnel particulier est prévu pour le crime d'agression puisque l'ouverture d'une enquête pour cette infraction est soumise à des conditions spécifiques. Les nouveaux articles 15*bis* et 15*ter* du Statut déterminent celles-ci et confient un rôle important au Conseil de sécurité.

Pour illustrer la manière dont les valeurs de Paix et de Justice s'articulent dans les relations entre le Conseil de sécurité et la Cour, nous avons utilisé les concepts de coordination et de subordination. Nous avons vu dans les chapitres précédents que le Conseil de sécurité dispose du pouvoir de saisir la C.P.I.³⁸⁶ ou de paralyser ses poursuites³⁸⁷. Depuis la Conférence de Kampala, le Conseil de sécurité semble aussi avoir une influence sur la détermination de l'infraction pénale d'agression. Cette dernière prérogative se situe entre les deux logiques exposées. En effet, si le Conseil est habilité à se prononcer sur l'existence d'un acte d'agression, la reconnaissance d'un tel acte ne peut pas être considérée comme une condition

³⁸⁵ Résolution 3314 portant sur la définition de l'agression, Assemblée Générale, 2319^e séance, 14 décembre 1974, doc. ONU A/3314(1974).

³⁸⁶ Voy. *supra* (Troisième Partie, Chapitre 2).

³⁸⁷ Voy. *supra* (Troisième Partie, Chapitre 3).

sine qua non à l'action de la Cour³⁸⁸, de même que l'affirmation de son contraire ou l'absence d'un tel constat ne pourrait pas bloquer les activités de la Cour dans ce domaine³⁸⁹.

Notons également que la compétence de la C.P.I. à l'égard du crime d'agression n'est toujours pas pleinement effective. Elle le sera uniquement un an après que trente États aient accepté sa compétence et sous réserve d'une décision des États parties le 1^{er} janvier 2017. Ces considérations expliquent pourquoi la compétence de Cour à l'égard du crime d'agression est parfois qualifiée de « *compétence dormante* »³⁹⁰.

§1 – Le renvoi d'une situation par un État ou par le Procureur

Si c'est le Procureur ou un État qui est à l'origine de l'ouverture de la procédure devant la Cour, l'article 15*bis* du Statut prévoit que le Procureur doit préalablement vérifier que le Conseil de sécurité a constaté l'existence d'un acte d'agression avant de pouvoir mener une enquête. Dans le même temps, la Cour doit informer le Secrétaire général de l'O.N.U. qu'une affaire pour crime d'agression lui a été renvoyée.

A partir de ce moment, le Conseil de sécurité a six mois pour prendre position. Il peut soit constater l'acte d'agression, soit ne pas le faire. Dans le premier cas, la Cour est immédiatement autorisée à mener une enquête pour crime d'agression. Dans la seconde hypothèse en revanche, si le Conseil de sécurité ne reconnaît pas qu'un acte d'agression a été posé ou si il reste silencieux, le Procureur doit se tourner vers la Chambre préliminaire de la C.P.I. qui devra donner son consentement à l'ouverture de l'enquête. Dans ce cas, il est en outre exigé que le Conseil de sécurité n'ait pas fait usage de son pouvoir de suspension prévu à l'article 16 du Statut.

La raison principale pour laquelle c'est au Conseil de sécurité qu'il fut confié le soin de qualifier les actes incriminés, est que celui-ci est expressément rendu compétent par l'article

³⁸⁸ L'intervention du Conseil ne se situe pas dès lors pas dans la logique de coordination pure.

³⁸⁹ La subordination totale n'a donc pas été prévue dans ce cas.

³⁹⁰ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, p. 61.

39 de la Charte des Nations-Unies pour procéder de manière discrétionnaire³⁹¹ à une telle qualification³⁹².

La version actuelle de l'article 15*bis* du Statut de Rome écarte la proposition faite à Kampala qui voulait que les poursuites soient rendues impossibles à défaut de reconnaissance par le Conseil de sécurité de l'existence d'acte d'agression³⁹³. Cette variante aurait concédé au Conseil de sécurité un pouvoir exclusif en matière d'agression. La solution codifiée s'éloigne de cette proposition en prévoyant que la Chambre préliminaire dispose d'un pouvoir subsidiaire lui permettant d'autoriser l'ouverture d'une enquête pour crime d'agression même à défaut de constatation d'un acte d'agression par le Conseil de sécurité.

Au travers ce mécanisme, le Conseil de sécurité apparaît remplir une fonction qui relève du filtre de compétence et qui permet « *de faire en sorte que la Cour ne soit pas saisie d'affaires frivoles ou d'affaires répondant à des motivations politiques, et, ainsi, de la protéger* »³⁹⁴.

L'effet de la reconnaissance d'un acte d'agression par le Conseil de sécurité a pour conséquence de permettre à la Cour d'entamer des enquêtes. Cependant, pareille reconnaissance s'avère « *sans préjudice des constatation que fait la Cour elle-même* »³⁹⁵. Ce paragraphe a été inséré pour répondre aux besoins d'indépendance de l'institution judiciaire et pour garantir le droit au procès équitable et les droits de la défense³⁹⁶. Il est ainsi prévu que la qualification d'un acte d'agression par le Conseil ne préjuge pas la reconnaissance par la Cour d'un crime d'agression qui nécessite des éléments supplémentaires. L'acte que le Conseil est appelé à prendre est ainsi considéré comme une opinion politique qui n'entraîne pas en droit, la mise en cause de la responsabilité internationale de l'État³⁹⁷ ni l'existence d'un crime pénal. Il est donc clair que la résolution du Conseil de sécurité qui constaterait qu'un acte

³⁹¹ R. KHERAD, « La question de la définition du crime d'agression dans le Statut de Rome : entre pouvoir politique du conseil de sécurité et compétence judiciaire de la Cour pénale internationale », *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2005, p. 341.

³⁹² M. S. STEIN, *op. cit.*, p. 1.

³⁹³ Conférence de révision du Statut de Rome, « Document de séance relatif au crime d'agression », 6 juin 2010, RC/WGCA/1/Rev.1, p. 4.

³⁹⁴ Réunion informelle intersession concernant le crime d'agression, Assemblée des Etats Parties au Statut de Rome, 10 juin 2009, doc. ICC-ASP/8/INF.2.

³⁹⁵ Statut de Rome, *op. cit.*, article 15*bis*, § 9.

³⁹⁶ M. FALKOWSKA, *op. cit.*, p. 580.

³⁹⁷ P. D'ARGENT, J. D'ASPREMONT LYDEN, F. DOPAGNE et R. VAN STEENBERGHE, « Article 39 », in *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 3^e éd., 2005, pp. 1139-1140.

d'agression a été posé par un État envers un autre ne préjuge en rien l'issue du procès devant la C.P.I. mettant en cause la responsabilité d'individus.

§2 – Le renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité

L'article 15^{ter} du Statut de Rome organise le régime applicable au renvoi par le Conseil de sécurité d'une situation dans laquelle un crime d'agression paraît avoir été commis. Etant déférée directement par le Conseil de sécurité, l'ouverture d'une enquête pour crime d'agression peut être immédiatement menée. La constatation de l'acte d'agression nécessaire à l'activation de la juridiction de la Cour dans les autres cas de saisine intervient ici implicitement³⁹⁸.

§3 – Récapitulatif de l'ensemble des pouvoirs du Conseil de sécurité en matière d'agression

En matière d'agression, les pouvoirs particuliers du Conseil en vertu de l'article 15^{bis} et 15^{ter} du Statut se mélangent avec les autres prérogatives que lui octroie le Statut de Rome. Le Conseil de sécurité peut ainsi « déclencher la procédure, permettre de mener une enquête immédiate, imposer un délai de six mois par son inaction et, le cas échéant, suspendre l'ouverture d'une enquête ou une enquête en cours »³⁹⁹.

³⁹⁸ N. BLAISE, *op. cit.*, p. 73.

³⁹⁹ M.-L. CESONI et D. SCALIA, *op. cit.*, pp. 65-66.

CONCLUSION

En prescrivant dans son article 2 que la Cour « *serait liée aux Nations Unies par un accord* »⁴⁰⁰, le Statut de Rome révèle la volonté primaire de ses rédacteurs de voir des liens se nouer entre ses deux institutions. La nécessité de leurs interactions découle de la complémentarité de leurs mandats et des buts communs que se fixent la C.P.I. et l'O.N.U. : garantir et protéger la justice, la paix et la sécurité internationale. De plus, la Cour doit pouvoir compter sur la coopération de l'ensemble de la communauté internationale, dont l'O.N.U., afin d'assurer le succès de sa lutte contre l'impunité des crimes les plus graves.

L'analyse de l'ensemble des relations entre la C.P.I. et l'O.N.U. à laquelle nous nous sommes attelés dans ce mémoire passe par la compréhension d'un précepte essentiel qui a guidé les négociations du traité fondateur de la Cour : bien qu'indépendante, il importe que l'institution pénale internationale « *ne soit pas coupée des réalités du monde* »⁴⁰¹. La prise en considération de cet impératif se retrouve dans le point d'équilibre délicat que représente la version finale du Statut de Rome. Celui-ci a réussi à concilier la nécessité de garantir l'efficacité des poursuites pénales internationales d'une part avec la prise en compte des intérêts souverains des États d'autre part.

Il s'avère que les rapports entre la C.P.I. et l'O.N.U., organisés par le Statut de Rome et l'Accord négocié régissant les relations entre la Cour et les Nations-Unies, viennent soutenir chacun des pôles de cet équilibre.

Les Nations-Unies sont appelées à renforcer l'efficacité des travaux de la Cour en appuyant ses activités juridictionnelles. L'aide de l'O.N.U. porte sur de nombreux aspects essentiels relatifs à la coopération et à l'assistance judiciaire. Le soutien dont fait preuve l'ensemble du système onusien intervient tant au niveau administratif et institutionnel que sur le terrain. A cet égard, les diverses entités de l'O.N.U. représentent des partenaires clés pour la Cour. Dans ce cadre, le Conseil de sécurité des Nations-Unies se voit reconnaître des fonctions spécifiques puisqu'il peut renvoyer devant la Cour une situation et réagir lorsque les autorités nationales d'un État faisant l'objet d'une enquête refusent de coopérer. Si ces deux pouvoirs particuliers du Conseil de sécurité ont théoriquement pour but de soutenir la mission

⁴⁰⁰ Statut de Rome, *op. cit.*, article 2.

⁴⁰¹ L. WILLEMARCK, *op. cit.*, p. 4.

de la Cour, ils doivent être relativisés au regard de la manière dont le Conseil fait usage de ses prérogatives. En effet, nous constatons d'une part que le Conseil de sécurité n'a jusqu'à présent jamais fait usage du pouvoir de pression dont il dispose pour forcer un État à coopérer et d'autre part que lorsqu'il défère une situation à la C.P.I., sa décision est souvent limitée par des considérations politiques et qu'elle est largement influencée par les jeux de pouvoir de certaines grandes puissances. Il résulte de ces affirmations que les rôles particuliers octroyés au Conseil de sécurité doivent plutôt être rangés dans la catégorie suivante qui démontre que l'O.N.U., dans ses relations avec la C.P.I., donne également de la valeur aux revendications étatiques.

Les Nations-Unies, à travers le Conseil de sécurité, interviennent en effet aussi pour protéger les intérêts des États. Cet aspect de leurs relations, permettant à un organe extérieur, qui plus est politique, d'intervenir dans le fonctionnement de la C.P.I., est de loin le plus controversé. Comme nous l'avons vu, en plus du pouvoir de saisine dont il dispose, le Conseil de sécurité peut paralyser les activités de la Cour et remplit une fonction spéciale concernant la poursuite de l'infraction pénale d'agression. Bien que l'ensemble de ces prérogatives ne peuvent en principe être utilisées que pour défendre les impératifs suprêmes de paix et de sécurité, l'utilisation qu'en a, jusqu'à présent, fait le Conseil de sécurité permet de douter de la légalité de ses interventions. Non seulement les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, sur base de son pouvoir de saisine ou de suspension, ne respectent pas toujours les conditions attachées à leurs mises en œuvre mais elles semblent en outre motivées par des raisonnements politiques qui gouvernent les relations internationales et remettent ainsi en cause la crédibilité de la Cour.

A la lumière de ce que nous avons évoqué, l'équilibre délicat auquel sont arrivés les rédacteurs du Statut de Rome menace d'être rompu par l'utilisation parfois abusive des pouvoirs du Conseil de sécurité. A cet égard, le droit de veto que certains membres permanents n'hésitent pas à opposer constitue « *un réel poids pour la justice pénale internationale* »⁴⁰². Si l'attitude de cet organe peut être pointé du doigt, les critiques émises à son encontre ne peuvent être généralisées à l'ensemble du système des Nations-Unies, dont une grande partie apporte un soutien capital à la C.P.I..

⁴⁰² N. BLAISE, *op. cit.*, p. 97.

Nous terminerons ce travail par une préoccupation morale concernant la subordination, quelle qu'en soit la forme, de la justice au pouvoir politique. Des considérations politiques, aussi nobles soient-elles, peuvent-elles intervenir dans le cours de la justice, surtout si cette dernière a à juger de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre, de génocides et de crimes d'agression ?

Bibliographie

Documents officiels

- Charte des Nations-Unies, signée à San-Francisco le 26 juin 1945, approuvée par la loi du 14 décembre 1945, *M.B.*, 1^{er} janvier 1946.
- Résolution 3314 portant sur la définition de l'agression, Assemblée Générale, 2319^e séance, 14 décembre 1974, doc. ONU A/3314(1974).
- Résolution 827 (1993), Conseil de sécurité, 3217^e séance, 25 mai 1993, doc. ONU S/RES/827(1993).
- Résolution 955 (1994), Conseil de sécurité, 3453^e séance, 8 novembre 1994, doc. ONU S/RES/955(1994).
- Déclaration de la Chine, faite le 16 juin 1998, doc. ONU A/CONF.183/SR.3.
- Déclaration de la Belgique, faite le 19 juin 1998, doc. ONU A/CONF.183/C.1/L.7.
- Déclaration de Singapour, faite le 22 juin 1998, doc. ONU A/CONF.183/C.1/SR.10.
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale, signé à Rome le 17 juillet 1998, approuvé par la loi du 25 mai 2000, *M.B.*, 1^{er} décembre 2000.
- Résolution 1422 (2002), Conseil de sécurité, 4572^e séance, 12 juillet 2002, DOC.NU/S/RES/1422(2002).
- Résolution 1487 (2003), Conseil de Sécurité, 4772^e séance, 12 juin 2003, DOC.NU/S/RES/1487(2003).
- Résolution 1497 (2003), Conseil de sécurité, 4803^e séance, 1^{er} août 2003, doc. ONU S/RES/1497(2003).
- Résolution 58/318 (2004), « Coopération entre l'Organisation des Nations-Unies et la Cour pénale internationale », Assemblée générale, 58^e session, 13 septembre 2004, doc. ONU A/RES/58/318(2004).
- Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et les Nations-Unies, approuvé par l'Assemblée des Etats Parties le 7 septembre 2004 et par l'Assemblée générale dans sa Résolution 58/318 le 13 septembre 2004, signé à New-York le 4 octobre 2004, doc. ONU A/58/874(2004).
- Résolution 1593 (2005), Conseil de sécurité, 5158^e séance, 31 mars 2004, doc. ONU S/RES/1593(2005)

- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 60^e session, 1^{er} août 2005, doc. ONU A/60/177.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 61^e session, 3 août 2006, doc. ONU A/61/217.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 62^e session, 31 août 2007, doc. ONU A/62/314.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 63^e session, 22 août 2008, doc. ONU A/63/323.
- Réunion informelle intersession concernant le crime d'agression, Assemblée des Etats Parties au Statut de Rome, 10 juin 2009, doc. ICC-ASP/8/INF.2.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 64^e session, 17 septembre 2009, doc. ONU A/64/356.
- Conférence de révision du Statut de Rome, « Document de séance relatif au crime d'agression », 6 juin 2010, RC/WGCA/1/Rev.1.
- Résolution sur le crime d'agression, Assemblée des État Parties de la CPI, 11 juin 2010, doc. ICC-ASP/8/RES.6.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 65^e session, 19 août 2010, doc. ONU A/65/313.
- Résolution 1970 (2011), Conseil de sécurité, 6461^e séance, 26 février 2011, doc. ONU S/RES/1970(2011).
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 66^e session, 19 août 2011, doc. ONU A/66/309.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 67^e session, 14 août 2012, doc. ONU A/67/308.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 68^e session, 13 août 2013, doc. ONU A/68/314.
- Rapport sur la situation au Moyen-Orient, Conseil de sécurité, 7180^e séance, 22 mai 2014, doc. ONU S/PV.7180.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 69^e session, 18 septembre 2014, doc. ONU A/69/321.
- Déclaration politique sur la suspension du veto en cas d'atrocités de masse présentée par la France et le Mexique, Assemblée générale, 70^e session, 7 août 2015.
- Rapport de la Cour pénale internationale, Assemblée générale, 70^e session, 28 août 2015, doc. ONU A/70/350.

- Compte rendu, « La Cour pénale internationale doit disposer d'un budget suffisant pour assumer des tâches toujours plus lourdes », Assemblée générale de l'O.N.U., 6 novembre 2015, doc. ONU AG/11720.
- Dixième rapport du Procureur de la C.P.I. au Conseil de sécurité de l'O.N.U. en application de la Résolution 1970 (2011), 15 novembre 2015, <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-rep-unsc-05-11-2016-Fra.pdf> (dernière consultation le 6 juillet 2016)
- Onzième rapport du Procureur de la C.P.I. au Conseil de sécurité de l'O.N.U. en application de la Résolution 1970 (2011), 26 mai 2016, http://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/otp_report_lib_26052016-fra.pdf (dernière consultation le 6 juillet 2016).

Doctrine

- ALOISI R., « A Tale of Two Institutions : the United Nations Security Council and the International Criminal Court », *International criminal law review*, 2013, pp. 147-168.
- ARBOUR L., « The relationship between the ICC and the UN Security Council », *Global Governance : A review of multilateralism and International Organizations*, 2014, pp. 195-201.
- AUMOND F., « La situation au Darfour déferée à la CPI : Retour sur une résolution “historique” du Conseil de Sécurité », *Rev. gen. dr. inter. pub.*, 2008, pp. 111-134.
- BAKKER C. A.E., « Le principe de complémentarité et les « auto-saisines » : un regard critique sur la pratique de la Cour pénale internationale », *Rev. gén. dr. inter. pub.*, 2008, pp. 361-378.
- BECHERAOUI D., « L'exercice des compétences de la Cour pénale internationale », *Rev. inter. dr. pén.*, 2005, pp. 341-373.
- BENSOUDA F., « Discours prononcé devant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à propos de la situation au Darfour, en application de la résolution 1593 (2005) », New York, 12 décembre 2014.
- BERGSMO M. et PEJIC J., « Article 16. Deferral of investigation or prosecution », in *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, München, C.H.Beck oHG, pp. 595-604.

- BERMAN F., « The relationship between the International Criminal Court and the Security Council », in *The International Criminal Court : Challenges to Achieving Justice and Accountability in the 21st Century*, New-York, Idebate Press, 2008, pp. 268-276.
- BERTRAND C., « Le crime d'agression », in *Droit international pénal*, Paris, Pedone, 2012, pp. 163-177.
- BIAD A., « La Cour Pénale Internationale à la croisée des chemins », *Annuaire de la Commission de droit international*, Bogota., 2009, pp. 87-111.
- BLAISE N., « Les interactions entre la Cour pénale internationale et le Conseil de Sécurité : justice *versus* politique ? », *Rev. Dr. ULg*, 2012, pp. 61-98.
- BODSLY H.-D. et VANDERMEERSCH D., *Génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre face à la justice – Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 72-85, 102-107 et 137-145.
- BURNS N., Under Secretary of State for Political Affairs, « Remarks to the Press on Sudan », 1^{er} avril 2005, <http://2001-2009.state.gov/p/us/rm/2005/44138.htm> (US Department of State Archive) (dernière consultation le 17 juillet 2016)
- CADIN R., « Le cas du Darfour et les relations dangereuses entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité », in *Droits de l'homme et juridictions pénales internationales : séminaires italo-tunisiens (Tunis-Rom)*, Milan, Giuffrè, 2011, pp. 85-111.
- CASSESE A., « On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law », *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998, 17 p.
- CESONI M.-L. et SCALIA D., « Juridictions pénales internationales et Conseil de sécurité : une justice politisée », *Revue québécoise de droit international*, 2012, pp. 37-71.
- CONDORELLI L. et VILLALPANDO S., « Can the Security Council extend the ICC's jurisdiction », in *The Rome Statute of the International Criminal Court : A commentary* (sous la dir. de CASSESE A. et GAETA P.), Oxford, Oxford University press, 2002, pp. 571-582.
- CONDORELLI L. et VILLALPANDO S., « Les Nations Unies et les juridictions pénales internationales », in *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article* (sous la dir. de COT J.P. et PELLET A.), Paris, Economica, 2005, pp. 201-245.
- CONDORELLI L. et VILLALPANDO S., « Referral and deferral by the Security Council », in *The Rome Statute of the International Criminal Court : A commentary* (sous la dir. de CASSESE A. et GAETA P.), Oxford, Oxford University press, 2002, p. 634.

- CONDORELLI L. et VILLALPANDO S., « Relationship of the Court with the United Nations », in *The Rome Statute of the International Criminal Court : A commentary* (sous la dir. de CASSESE A. et GAETA P.), Oxford, Oxford University Press, 2002, pp. 219-234.
- CRYER R. et WHITE N., « The Security Council and the International Criminal Court : Who's Feeling Threatened ? », *The Yearbook of International Peace Operations*, vol. 8, 2004, pp. 143-170.
- CRYER R., « Sudan, Résolution 1593 and International Criminal Justice », *Leiden Journal of International Law*, 2006, pp. 195-222.
- CRYER R., FRIMAN H., ROBINSON D. et WILMSHURST E., *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 685p.
- CUMMINGS-JOHN T., « Cooperation Between the United Nations and the International Criminal Court : Recent Developments in Information Sharing and Contact with Persons Subject to warrants or Summonses », *International organizations law review*, 2013, pp. 223-246.
- D'ARGENT P., D'ASPREMONT LYDEN J., DOPAGNE F. et VAN STEENBERGHE R., « Article 39 », in *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 3^e éd., 2005, pp. 1131-1170.
- DAVID E., « La Cour pénale internationale : une Cour en liberté surveillée ? », *Forum de droit international*, 1999, pp. 20-30.
- DELLA MORTE G., « Les frontières de la compétence de la Cour pénale internationale : observations critiques », *Rev. inter. dr. pén.*, 2002, p. 48.
- DENIS C., *Le pouvoir normatif du Conseil de sécurité des Nations Unies : portée et limites*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 346-381.
- DETAIS J., « Les Etats-Unis et la Cour pénale internationale », *Droits fondamentaux*, 2003, pp. 31-50
- ELIAS O. et QUAST A., « The relationship between the Security Council and the International Criminal Court in the light of Resolution 1422 », *Non-State Actors and International Law*, 2003, pp. 165-185.
- FALKOWSKA M., « L'interaction entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité en matière d'agression à l'issue de la conférence de révision du Statut de Rome (2010) », *Rev. b. dr. intern.*, 2010/2, pp. 572-600.
- FALKOWSKA M. et VERDEBOUT A., « L'opposition de l'Union Africaine aux poursuites contre Omar Al Bashir : analyse des arguments juridiques avancés pour entraver le travail de

le Cour pénale internationale et leur expression sur le terrain de la coopération », *Rev. b. dr. intern.*, 2012, pp. 201-236.

- FERNANDEZ J., *La politique juridique extérieure des États-Unis à l'égard de la Cour pénale internationale*, Paris, Pedone, 2010, 650 p.

- FORD S., « The ICC and the Security Council : How Much Support is There for Ending Impunity ? », *Indiana International & Comparative Law Review*, 2015, 24 p.

- GALLAVIN C., « The Security Council and the ICC : delineating the scope of Security Council referrals and deferrals », *New Zealand Armed Forces Law Review*, 2005, pp. 19-38.

- GAREAU J.-F., « La Cour pénale internationale », <http://www.operationspaix.net/36-resources/details-lexique/cour-penale-internationale-cpi-.html>, 15 mars 2011 (dernière consultation le 8 juillet 2016).

- GARGIULO P., « The relationship between the ICC and the Security Council », in *The International Criminal Court : comments on the Draft Statute*, 1998, pp. 95-119.

- GILLET M., « The Anatomy of an International crime : Agression at the International Criminal Court », *International criminal law review*, 2013, pp. 829-864.

- GOODMAN S., « China Invests Heavily in Sudan's Oil Industry », *Washington Post Foreign Service*, 23 décembre 2004.

- GOWLLAND-DEBBAS V., « The relationship between the Security Council and the projected International Criminal Court », *Journal of Armed Conflict Law*, 1998, pp. 97 et s.

- HAPPOLD M., « Darfur, the Security Council, and the International Criminal Court », *The International and Comparative Law Quarterly*, 2006, pp. 226-236.

- HEHIR A. et LANG A., « The impact of the Security Council on the efficacy of the International Criminal Court and the responsibility to protect », *Criminal Law Forum*, 2015, pp. 153-179.

- HEYDER C., « The U.N. Security Council's referral of the crimes in Darfur to the International Criminal Court in light of U.S. opposition to the court : implications for the International Criminal Court's functions and status », *Berkeley Journal of International Law*, 2006, pp. 650-671.

- JAIN N., « A separate Law for Peacekeepers : The clash between the Security Council and the International Criminal Court », *The European Journal of International Law*, 2005, liv. 2, pp. 239-254.

- KHERAD R., « La question de la définition du crime d'agression dans le Statut de Rome : entre pouvoir politique du conseil de sécurité et compétence judiciaire de la Cour pénale internationale », *Rev. gén. dr. intern. pub.*, 2005, pp. 331-361.

- KNOTTNERUS A.-S., « The Security Council and the International Criminal Court : the unsolved puzzle of article 16 », *Netherlands International Law Review*, 2014, pp. 195-224.
- KOECHLER H., « Global Justice or Global Revenge ? The ICC and the Politicization of International Criminal Justice », <http://www.i-p-o.org/IPO-Koechler-ICC-politicization-2009.htm> (I.P.O. *Online Publications*), avril 2009, p. 2 (dernière consultation le 5 juillet 2016)
- KRSTOF N. D., « China and Sudan, Blood and Oil », *New York Times*, 23 avril 2006.
- KRZAN B., « The relationship between the International Criminal Court and the Security Council », *Polish Yearbook of international law*, 2009, pp. 65-84.
- LAFONTAINE F., « Le Conseil de sécurité et la Cour pénale internationale : complémentarité ou confrontation entre justice pénale internationale et sécurité internationale ? », in *Nouvel acteur, ancien sujet : le Liban au Conseil de Sécurité : actes du colloque International*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 199-217.
- MARCHESI A., « Article 2. Relationship of the Court with the United Nations », in *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, München, C.H.Beck oHG, pp. 63-70.
- NESI G., « The International Criminal Court : its establishment and its relationship with the United Nations system ; its composition, administration and financing », in *The International Criminal Court : comments on the Draft Statute*, 1998, pp. 171-191.
- NTANDA NSEREKO D., « The relationship between the International Criminal Court and the United Nations Security Council », *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik*, 2007-13, pp. 500-506.
- OKOTH J., « Africa, the United Nations Security Council and the International Criminal Court : the Question of Deferrals », in *Africa and the International Criminal Court*, The Hague, Asser Press, 2014, pp. 195-209.
- ORENGA E. et RAMBOLAMANANA V., « Retour sur les travaux de la 14^e Assemblée des Etats parties de la Cour pénale internationale : Qui sont les grands gagnants ? », *La Revue des droits de l'homme*, <http://revdh.revues.org/1850>, mis en ligne le 3 mars 2016 (dernière consultation le 16 juillet 2016), pt. 26.
- PAULUS A. L., « Legalist Groundwork for the International Criminal Court : Commentaries on the Statute of the International Criminal Court », *The European Journal of International Law*, vol. 14, 2003, pp. 843-860.
- POLITI M., « Le statut de Rome de la Cour pénale internationale : le point de vue d'un négociateur », *Rev. gén. dr. inter. pub.*, 1999, p. 841.

- PORCHIA O., « Les relations entre la Cour pénale internationale et l'organisation des Nations Unies », in X., *La justice pénale internationale entre passé et avenir* (sous la dir. de CHIAVARIO M.), Milan, Giuffrè Editore, 2003, pp. 113-130.
- PREZAS I., « La justice pénale internationale à l'épreuve du maintien de la paix : à propos de la relation entre la Cour pénale internationale et le Conseil de sécurité », *Rev. b. dr. intern.*, 2006/1, pp. 57-98.
- REISMAN W. M., « On paying the piper : financial responsibility for Security Council referrals to the International Criminal Court », *The American Society of International law*, 2005, pp. 615-618.
- ROACH S., « Humanitarian emergencies and the International Criminal Court (ICC) : toward a cooperative arrangement between the ICC and UN Security Council », *International Studies Perspectives*, 2005, pp. 431-446.
- SAROOSHI D., « Aspects of the relationship between the International Criminal Court and the United Nations », *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXXII, 2001, pp. 27-53.
- SAROOSHI D., « The peace and justice paradox : the International Criminal Court and the UN Security Council », in *The Permanent International Criminal Court Legal and Policy issues*, Oregon, Hart Publishing, 2004, p. 97.
- SCHABAS W. A. « United States Hostility to the International Criminal Court : It's All About the Security Council », *European Journal of International Law*, 2004, pp. 701-720.
- SCHABAS W. A., *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 47-51, 150-159, 166-170, 344.
- SQUARE I., « The legal dilemma of the International Criminal Court's involvement in Sudan », *The Brussels Journal of International Relation*, 2009, pp. 99-119.
- SCHABAS W. A., « The United Nations war crimes Commission's proposal for an International Criminal Court », *Criminal Law Forum*, 2014, pp. 171-189.
- STAHN C., « The Ambiguities of Security Council Résolution 1422 (2002) », *European Journal of International Law*, 2003, pp. 85-104.
- STEIN M. S., « The Security Council, the International Criminal Court, and the Crime of Aggression : How exclusive is the Security Council's Power to Determine Aggression ? », *Indiana International & Comparative Law Review*, 2005, 36 p.
- SUR S., « Vers une Cour pénale internationale : la Convention de Rome entre les O.N.G. et le Conseil de Sécurité », *Rev. gén. dr. inter. pub.*, 1999, pp. 29-45.

- TAI J., « La saisine de la Cour pénale internationale », in *Droit pénal humanitaire* (sous la dir. de MOREILLON L., BICHOVSKY A. et MASSROURI M.), 2e éd., Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 225 et s.
- TRAHAN J., « The relationship between the International Criminal Court and the U.N. Security Council : parameters and best practices », *Criminal Law Forum*, 2013, pp. 417-473.
- TRAHAN J., « The Rome Statute's Amendment on the Crime of Aggression : Negotiations at the Kampala Review Conference », *International criminal law review*, 2011, pp. 49-104.
- VERBITSKY J., « What should be the relationship between the International Criminal Court and the United Nations Security Council in the crime of aggression ? », *Review of International Law and Politics*, vol. 4, 2008, pp. 141-164.
- WECKEL P., « Le chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de sécurité », *Ann. fr. dr. intern.*, 1991, pp. 165-202.
- WELLER M., « Undoing the global constitution : UN Security Council action on the International Criminal Court », *International Affairs*, 2002, pp. 693-712.
- WILLEMARCK L., « La Cour pénale internationale partagée entre les exigences de l'indépendance judiciaire, la souveraineté des États et du maintien de la paix », *Rev. dr. pén. crim.*, 2003, pp. 3-21.
- WILLIAMS S. A. et SCHABAS W. A., « Article 13 : Exercise of jurisdiction », in *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court : Observers' Notes, Article by Article* (sous la dir. de TRIFFTERER O.), Oxford, OUP, 2010, pp. 551-579.
- X., « Conseil de sécurité de l'ONU: Il faut examiner l'incohérence des renvois devant la CPI », <http://www.hrw.org>, 16 décembre 2012 (dernière consultation le 2 juillet 2016).
- X., « Darfur Arms Report that Angered China Goes to the UN », *BBC News Africa*, 12 novembre 2010.
- X., « Recent draft resolution », *Harvard Law Review*, 2015, pp. 1055-1062.
- X., *From Rome to Kampala: The first 2 amendments to the Rome Statute*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 174 p.
- YEE L., « The International Criminal Court and the Security Council : article 13(b) and 16 », in *The International Criminal Court : The making of the Rome Statute*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, p. 146.
- ZAMBELLI M., *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité : le champ d'application des pouvoirs prévus au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Genève, Helbing et Lichtenhahn, 2002, pp. 194 et s.

- ZAMBELLI M., « 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 : revue de l'Association française pour les Nations Unies, Section Aix-en-Provence*, 2006, pp. 197-222.

Jurisprudence

- T.P.I.Y., *Le Procureur contre Dusko Tadic*, Affaire n° IT-94-1-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la Défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence, 2 octobre 1995.

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

