

Michèle Laborde-Barbanègre  
et Roxane Cassehari  
Septembre 2014

## Réflexions sur la jurisprudence de la CPI en République Démocratique du Congo

Le bilan des premiers débuts de la Cour

### Introduction

Dix ans se sont écoulés depuis que le gouvernement de la République Démocratique du Congo a saisi la Cour Pénale Internationale (CPI)<sup>1</sup>. La Cour a prononcé trois jugements (deux condamnations, une définitive, et un acquittement) et une décision de non confirmation des charges<sup>2</sup>. Un nouveau procès va s'ouvrir et un mandat d'arrêt reste à exécuter<sup>3</sup>.

Les résultats peuvent en effet paraître décevants au regard des efforts déployés. Les procédures menées ont été particulièrement lourdes, longues et coûteuses et le fonctionnement de la Cour a suscité maintes critiques. Pour la société civile congolaise, le bilan est mitigé voire négatif.

Les principales critiques concernant le fonctionnement de la Cour portent sur la stratégie des poursuites et d'enquête du Procureur. Une des critiques les plus marquantes s'agissant des enquêtes ouvertes en RDC par la CPI, tient au fait que celles-ci manquent de représentativité, ne reflétant qu'une image partielle de l'étendue du conflit, tant en ce qui concerne sa temporalité que l'ensemble des victimes. Les procédures pénales suivies dans les différentes affaires ont aussi laissé transparaître des lacunes quant au respect des principes du procès équitable, notamment ceux des droits de la défense. Ces principes, tout aussi fondamentaux en droit international qu'en droit national, sont garantis par le Statut de Rome de la CPI ainsi que par son Règlement de Procédure et de Preuve (RPP)<sup>4</sup>. Toute violation des règles du procès équitable menace l'équilibre du procès, entraînant retards, interruptions et parfois l'impossibilité de poursuivre l'inculpé pour l'ensemble de ses crimes. Pour les cas de la RDC, ce scénario s'est matérialisé lors de la mise en cause de l'administration de la preuve, du recours à la clause de confidentialité et de l'utilisation des intermédiaires.

Les limites de l'action de la Cour doivent conduire à une réflexion quant à l'élaboration de la stratégie des poursuites par le Procureur de la CPI ainsi que l'utilisation des règles de procédure pénale dans le cadre de cette stratégie.

D'une part, l'examen attentif du déroulement des procédures et des discussions fait appel à une plus grande participation active de la société civile dans la définition des stratégies de poursuites

### TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
L'insuffisance de représentativité des poursuites	2
Remise en question du procès équitable	4
Conclusions	5
Reflexions	6

<sup>1</sup> En mars 2004, le gouvernement de la RDC a déféré à la CPI l'examen de la situation de la RDC à compter de l'entrée en vigueur du Statut de Rome, en vue de déterminer les responsabilités des crimes de sa compétence. Il s'engageait alors à coopérer avec la CPI.

<sup>2</sup> Voir les analyses concernant les cas Lubanga, Katanga, Ngudjolo et Callixte Mbarushima.

<sup>3</sup> L'audience de confirmation de charges contre Bosco Ntaganda s'est déroulée en février 2014. Le 9 juin 2014, la CPI a confirmé les charges retenues, ce qui annonce la tenue prochaine du procès. Un mandat d'arrêt a aussi été délivré contre Sylvestre Mudacumura le 13 juillet 2012 pour neuf crimes de guerre commis dans les Kivus du 20 janvier 2009 à fin septembre 2010. Il est actuellement en fuite.

<sup>4</sup> Voir les Règles de Procédure et de Preuve de la CPI : [www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/legal%2otexts%2oand%2ootools/official%2ojournal/Documents/RPE.4th.FRA.o8Feb12oo.pdf](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/legal%2otexts%2oand%2ootools/official%2ojournal/Documents/RPE.4th.FRA.o8Feb12oo.pdf)

pénales. Dans le but de parfaire son autorité juridictionnelle, la Cour devra tirer leçons des cas de la RDC et explorer les manières d'ajuster ses règles pour tenir compte des attentes de la société civile.

D'autre part, la faillibilité de la CPI au regard de principes fondamentaux tel que le droit au procès équitable, renvoie à l'une d'urgence d'une véritable mise en œuvre du principe de complémentarité. En effet, le bilan mitigé des cas de la RDC nous font rappeler que la CPI n'a pas vocation à elle seule à poursuivre tous les crimes internationaux. La compétence de principe en droit international pénal revient aux juridictions nationales que le mandat de la CPI vient compléter dans le cas où l'État est réticent ou incapable de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites<sup>5</sup>.

### L'insuffisance de représentativité des poursuites

#### Un choix de concepts hésitant

L'ancien Procureur de la CPI avait annoncé publiquement une stratégie des poursuites, consistant à cibler les plus hauts responsables et les crimes les plus graves, selon les preuves établies lors de l'enquête. Par ailleurs, une approche dite « séquentielle » aurait également été privilégiée, selon laquelle, il est procédé à une sélection de cas dits « représentatifs » sur la base de leur gravité, prenant compte de facteurs tels que l'ampleur, la nature et la forme des crimes, la manière de les commettre ainsi que les conséquences qui en découlent. Cela aurait permis au bureau de mener des poursuites rapides avec l'intention de représenter l'ensemble des victimes<sup>6</sup>.

Les choix de poursuites mis en œuvre notamment dans les affaires Lubanga, Katanga et Ngu-djolo ne se sont cependant finalement pas avérés conformes à la notion de représentativité. Par ailleurs, les cas sélectionnés n'ont pu permettre d'obtenir une vision globale du contexte criminel. Enfin et par conséquent, le choix de poursuites a renforcé le sentiment d'incompréhension de la société civile quant aux objectifs poursuivis.

#### L'étroitesse des charges retenues

Dans l'affaire Lubanga, l'étroitesse des charges retenues par le Procureur a été mise en cause dès le début du procès. En effet, Lubanga a été inculpé pour les crimes de conscription, enrôlement et utilisation d'enfants de moins de quinze ans dans le but de les faire participer activement aux hostilités. Pourtant, les crimes commis par Lubanga et l'Union des Patriotes Congolais (UPC) tels que documentés par les organisations des droits de l'homme et les agences des Nations unies, révèlent la commission par Lubanga, à très large échelle, de toute la gamme des crimes de guerre et crimes contre l'humanité existants, démontrant ainsi une stratégie d'attaques, de destructions et massacres systématiques de villages entiers.

Ce choix de limitation des charges a été présenté par le Procureur comme lié, d'une part aux difficultés de poursuivre des enquêtes compte tenu des problèmes sécuritaires sur le terrain et, d'autre part, aux impératifs du calendrier de procédure déjà fixé par la Cour. En effet, alors que l'audience pour la confirmation des charges avait déjà été prévue, les États parties exerçaient à

---

5 Le Préambule du Statut de Rome, para. 6, dispose « Rappelant qu'il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ». En effet, la CPI intervient uniquement lorsque l'État-Partie n'a pas la volonté ou la capacité de juger des crimes internationaux commis sous leur juridiction. La responsabilité de principe de juger des crimes internationaux revient aux États, dans l'exercice de leur souveraineté. Cette responsabilité est particulièrement évidente pour ces États dont les citoyens sont présumés avoir commis ces crimes, et sur les territoires desquels ces crimes ont eu lieu. La CPI ne supplante pas les procédures locales et n'intervient qu'en dernier recours, définissant ainsi sa juridiction comme complémentaire aux juridictions nationales. Considérant que les crimes internationaux couverts par le Statut de Rome, sont par nature commis par de multiples acteurs aux États, dans un nombre important de victimes, la CPI n'a, en effet, pas la capacité de poursuivre toutes les personnes responsables de ces crimes. Il est ainsi primordial que les tribunaux nationaux initient leurs propres enquêtes et poursuites contre les auteurs de ces crimes même lorsque la CPI est déjà impliquée, tel que ce fut le cas pour la RDC, afin de satisfaire à leur devoir de poursuivre et d'enquête dans un contexte de commission de crimes internationaux.

6 Rapport de la Stratégie de Poursuites du Procureur, 2006, pp. 5 – 6, disponible en anglais sur : [www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/D673DD8C-D427-4547-BC69-2D363E07274B/143708/ProsecutorialStrategy20060914\\_English.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/D673DD8C-D427-4547-BC69-2D363E07274B/143708/ProsecutorialStrategy20060914_English.pdf); Voir la Stratégie de Poursuites du Procureur, 2009-2012, paras. 19-20, disponible en anglais sur : [www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-D229D1128F65/281506/OTPPProsecutorialStrategy20092013.pdf](http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-D229D1128F65/281506/OTPPProsecutorialStrategy20092013.pdf)

ce moment-là déjà une pression importante sur la CPI pour commencer à fonctionner. Le souci de ne pas allonger indéfiniment la phase des investigations et d'assurer une certaine rapidité à la procédure a donc primé sur la nécessité de poursuites plus représentatives de la réalité et de l'étendue des crimes commis lors du conflit.

Les efforts des victimes de Lubanga participant au procès pour obtenir une requalification de charges juridiques ont été en vain<sup>7</sup>. Bien que la Chambre de Première Instance I ait initialement accordé, à la demande des victimes, d'ajouter les crimes d'esclavage sexuel et de traitements cruels et inhumains dans la liste des charges retenues contre Lubanga, la Chambre d'Appel invalida cette décision dans son jugement du 8 Décembre 2009. Elle indiqua qu'une fois un procès commencé, les juges ne peuvent ajouter des allégations qui ne sont pas incluses dans le document contenant les charges, lorsqu'il a été présenté par le Procureur et entériné dans la décision de confirmation des charges par la Chambre Préliminaire. En d'autres termes, alors que les juges peuvent modifier la qualification juridique des faits confirmant les chefs d'inculpation suivant la règle 55 du Règlement de la Cour, ils ne peuvent étendre l'étendue factuelle qui doit être clairement délimitée à la confirmation des charges.

Par la suite, au moment de l'audience sur la détermination de la peine, la tentative faite par le Procureur pour que soit prise en compte la réalité des violences sexuelles en tant que circonstances aggravantes, fut rejetée par la Cour pour défaut de production d'éléments de preuve sur l'implication de Lubanga. Les juges ont, à cette occasion, aussi fortement rappelé et insisté sur le fait que le Procureur avait refusé, lors du procès, d'élargir les charges portées contre Thomas Lubanga pour inclure notamment des charges de crimes sexuels<sup>8</sup>.

Il faut donc conclure que le choix initial des poursuites et des charges par le Procureur est déterminant et définitif.

#### **Insuffisance de représentativité temporelle**

Les affaires Katanga et Ngudjolo ont présenté une même problématique quant au manque de représentativité. Pour ces affaires, le caractère restreint des poursuites réside dans leur dimension temporelle puisque les faits poursuivis ne concernent qu'un seul évènement, l'attaque du village de Bogoro le 24 février 2003. Cependant, les milices de Germain Katanga et de Mathieu Ngudjolo sont soupçonnées d'avoir commis d'autres attaques, comme l'ont documenté divers acteurs internationaux sur le terrain. Néanmoins, il faut admettre que les incriminations contre les deux accusés recouvraient une plus large gamme de crimes que dans l'affaire Lubanga, donnant ainsi une meilleure représentativité du dessein criminel et de son étendue lors des attaques<sup>9</sup>.

#### **Insuffisance de représentativité géographique**

Dans l'affaire Bosco, les incidents sélectionnés par le Procureur peuvent être considérés comme étant plus représentatifs, les incriminations étant larges et recouvrant la gamme des crimes commis. La période visée est également représentative puisque les faits concernés couvrent la période qui s'étend

---

7 Il faut noter que lors de l'audience de confirmation des charges (9 au 28 novembre 2006), le Procureur ne paraissait pas exclure l'hypothèse d'une augmentation ultérieure des charges.

8 Voir décision sur la peine, Chambre de Première Instance I, ICC-01/04-01/06-2901. La question de la non-prise en compte des crimes sexuels a fait l'objet d'un très vif débat menant notamment à une opinion dissidente. L'argument développé par le juge Odio Benito peut se résumer ainsi : a) Les violences sexuelles sont inhérentes aux crimes d'enrôlement, de conscription et d'utilisation d'enfants soldats, elles font partie intrinsèque de ces crimes. Les violences sexuelles ne constitueraient donc pas des charges nouvelles mais relèverait d'une appréhension de l'infraction plus complète et surtout plus proche de la réalité de l'infraction et de toute l'étendue de sa dimension criminelle. b) L'approche faite par la majorité était discriminatoire car ne tenant pas compte de cette dimension spécifique de l'infraction concernant les filles ni de toute l'étendue des violations des droits humains conformément à l'article 21(3). c) Le préjudice subi par les victimes n'est pas une notion réservée aux seules procédures de réparation, il devrait constituer un aspect fondamental de l'appréciation par la Chambre des crimes commis.

9 Il s'agissait en effet, pour les milices de Katanga et Ngudjolo, en attaquant le village de Bogoro, en décimant sa population et en détruisant ses biens de s'assurer du contrôle de la route menant à Bunia pour faciliter, entre autres, l'acheminement de marchandises entre Bunia et le Lac Albert. Ce type de scénario criminel est présumé avoir été commis de nombreuses fois par les deux accusés et leurs milices dans le cadre d'une politique globale de contrôle du territoire de l'Ituri et de ses richesses. Il était également celui des milices concurrentes comme l'UPC de Lubanga.

du 1er septembre 2002 à fin septembre 2003<sup>10</sup>. Cependant, ces faits ne couvrent qu'une partie de son activité criminelle, celle qui s'est exercée en Ituri comme chef des Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (FPLC) aux côtés de Lubanga, à l'exclusion de ses nombreux crimes commis par la suite dans les Kivus au sein du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP).

De manière générale, Il faut reconnaître que les dossiers amenés au procès par le Procureur de la CPI sont représentatifs de l'implication des principales milices armées ayant sévi en Ituri puisque les principaux groupes impliqués ont fait l'objet de poursuites et que deux condamnations sont intervenues pour chacune des deux principales parties adverses (Lubanga et Katanga). Néanmoins, les affaires traitées par la CPI jusqu'à présent ne se concentrent que sur les faits commis en Ituri jusqu'en 2003. Les faits commis à large échelle dans les Kivus, par exemple, restent largement impunis. Le premier examen des violations commises dans les Kivus, avec l'affaire Callixte Mbarushimana s'est soldé par un échec. Le mandat d'arrêt lancé contre Mbarushimana, puis son arrestation et sa traduction devant la CPI, avaient suscité beaucoup d'espoir de la part des victimes et de la société civile comme signal important de la lutte contre l'impunité des groupes armés agissant dans les Kivus. Etant donné que le mandat d'arrêt lancé contre un autre important responsable, Sylvestre Mudacumura, n'a pu être exécuté, la population de cette région reste privée à l'heure actuelle de toute décision significative dans la lutte contre l'impunité.

### **Insuffisance de représentativité dans la chaîne de responsabilité**

Non seulement le niveau des poursuites reste bien en deçà de la réalité des crimes commis, mais tout aussi gravement, les protagonistes les plus importants non plus ont été visés. Tant la documentation amassée par les diverses organisations des droits de l'homme et les agences des Nations Unies ainsi que les débats devant la Cour ont, en effet, fait apparaître l'implication de hauts responsables politiques et militaires de la RDC et d'autres pays frontaliers. Jusqu'à présent, les poursuites n'ont permis de mettre en cause l'ensemble des auteurs les plus responsables de ces crimes ni, plus particulièrement, la façon dont les différents gouvernements ont instrumentalisés les groupes armés et, ont contribué à leurs agissements criminels.

### **Remise en question du procès équitable**

#### **Les problèmes d'administration de la preuve**

La motivation des acquittements prononcés par la Cour a régulièrement révélé une mise en cause de la stratégie d'administration de la preuve du Bureau du Procureur, à qui il a été reproché de produire des témoignages peu fiables et plus généralement des éléments de preuve trop légers. Dans la décision du 18 Décembre 2012, prononçant l'acquiescement de Ngudjolo, la Chambre de Première Instance a, par exemple, pointé du doigt la légèreté des preuves produites par le Procureur, et particulièrement la très faible valeur probante des trois principaux témoins de l'Accusation. Elle a aussi critiqué le retard des enquêtes survenues trois ans après les faits et a jugé regrettable que l'Accusation ne se soit pas rendue dans les meilleurs délais sur les lieux pour apprécier le contexte géographique et procéder aux vérifications nécessaires sur certains points<sup>11</sup>.

#### **L'utilisation et le rôle critiqués des intermédiaires**

Les intermédiaires sont des personnes qui accompagnent le processus de participation des victimes dans la documentation des crimes allégués (et dans la collecte de preuve par le Bureau

<sup>10</sup> Bosco Ntaganda sera jugé en tant qu'ancien chef adjoint présumé de l'état-major général des Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (FPLC) sur treize chefs de crimes de guerre (meurtre et tentative de meurtre de civils, attaque contre la population civile, viol de civils, viol d'enfants soldats de l'UPC/FPLC, esclavage sexuel de civils, esclavage sexuel d'enfants soldats de l'UPC/FPLC, pillage, transfert forcé de population, enrôlement d'enfants de moins de quinze ans, conscription d'enfants de moins de quinze ans, utilisation d'enfants de moins de quinze ans pour les faire participer activement à des hostilités, et attaques contre des biens protégés, destruction de biens) et de cinq chefs de crimes contre l'humanité (meurtre et tentative de meurtre de civils, viols, esclavage sexuel, persécution, et déplacement forcé de population) qui auraient été commis en Ituri, en République démocratique du Congo (RDC) entre le 1er septembre 2002 et fin septembre 2003.

<sup>11</sup> Décision de la Chambre de Première Instance II, 18 décembre, 2012, ICC-01/04-02/12, paras. 117-118.

du Procureur), assurent le contact de la Cour avec les victimes et aident ces dernières dans leur demande de participation ou de réparation.

Dans l'affaire Lubanga, la Cour a souligné le rôle essentiel des intermédiaires dans le cadre de l'enquête. Cependant la Cour a aussi posé un regard critique sur la façon dont ces intermédiaires ont été utilisés par le Procureur<sup>12</sup>. Les critiques ont porté sur l'absence de transparence du mode de sélection de ces intermédiaires ou encore sur le manque de contrôle de ces intermédiaires qui ont eu des répercussions sur la fiabilité des témoignages qu'ils avaient facilités.

Il est notamment apparu que certains intermédiaires avaient employé des pratiques douteuses consistant notamment à manipuler les témoins. La Cour a également reproché au Procureur une délégation excessive de ses pouvoirs d'enquête, considérant que les intermédiaires n'avaient pas à se substituer au Procureur dans ses devoirs d'enquête.

### **L'utilisation abusive de la clause de confidentialité prévue à l'article 54.3(e) du Statut de Rome**

Dans l'affaire Lubanga, La Chambre de Première Instance I a estimé que le droit à un procès équitable ne pouvait être garanti, en raison de l'utilisation excessive<sup>13</sup>, par le Bureau du Procureur, de l'article 54.3(e) du Statut de Rome<sup>14</sup> qui l'autorise à maintenir la confidentialité de documents et d'informations afin de protéger ses sources. Ainsi, le Procureur peut se servir de ces documents uniquement comme un moyen d'obtenir d'autres preuves mais ne peut les utiliser directement comme preuves au procès. Ainsi, le Bureau du Procureur a-t-il reçu plus de 200 pièces provenant des Nations Unies et d'organisations non-gouvernementales à la condition de maintenir leur confidentialité. Certaines de ces pièces contenaient des informations potentiellement à décharge et par conséquent d'utilité pour la Défense, dont l'article 67.2 et la règle 77, requièrent qu'elles soient divulguées à l'accusé. En se fondant sur l'article 54.3(e), le Procureur refusa de partager ces documents avec la Défense, ainsi que de les présenter à la Chambre de Première Instance pour que celle-ci décide de la nécessité de divulguer ces éléments de preuve. Cependant, les juges de la Chambre de Première Instance I ont estimé que l'acceptation sous cette condition d'une telle masse de documents ne correspondait pas aux conditions posées par l'article 54.3(e) et, que le Procureur avait outrepassé les pouvoirs octroyés à cet article en privant la Défense d'éléments de preuve potentiellement à décharge de l'accusé. Dans l'opinion des juges, cette pratique constituait alors une atteinte aux droits de l'accusé qui ne permettait pas de garantir un procès équitable<sup>15</sup>.

Le Procureur et la Chambre d'Appel se sont affrontés sur cette question, ce qui a provoqué une suspension de la procédure de plusieurs mois. La Cour a de ce fait montré son souci de maintenir l'équilibre entre l'Accusation et la Défense dans la recherche de la vérité, en prenant compte des exigences de la protection des témoins, des intermédiaires et des droits de la Défense. Les procédures judiciaires ont repris par la suite lorsque les fournisseurs de la documentation en question renoncèrent à son caractère confidentiel.

### **Conclusions**

La définition des poursuites par le Procureur en RDC est finalement apparue comme l'expression d'une stratégie de poursuites résultant de choix contestables, qui se sont avérés dysfonctionnels, en contradiction avec les règles du procès équitable et, ont aussi été mal perçus par les sociétés civiles concernées.

12 Voir décision de la Chambre Première Instance I, 31 mai 2010, ICC-01/04-01/06, para. 1. De fait cette utilisation a été importante : le procureur a eu recours à sept intermédiaires pour contacter environ la moitié des témoins soit en tout, 23 personnes ou organisations.

13 Décision de la Chambre de Première Instance I ordonnant la suspension des procédures, 13 juin 2008, ICC-01/04-01/06-1401.

14 Article 54.3.e du Statut de Rome: « le procureur peut (...) s'engager à ne divulguer à aucun stade de la procédure les documents et renseignements qu'il a obtenus sous la condition qu'ils demeurent confidentiels et ne servent qu'à obtenir de nouveaux éléments de preuve à moins que celui qui a fourni l'information ne consente à leur divulgation ».

15 Décision de la Chambre de Première Instance I ordonnant la suspension des procédures, 13 juin 2008, ICC-01/04-01/06-1401. para 73 : Selon la Cour, cette démarche constitue « un abus grave et généralisé, ainsi qu'une violation d'une disposition importante qui devait permettre de recevoir des preuves à titre confidentiel, dans des circonstances très restreintes » (en anglais dans le texte).

Le manque de représentativité des poursuites face au conflit risque de discréditer la Cour dans son rôle de répression des crimes internationaux. En effet, le choix des poursuites influence grandement la portée des décisions rendues par la Cour. Si seules certaines régions, seuls certains crimes et certains auteurs de ces crimes sont visés par les poursuites, il en ressort une incapacité flagrante de la Cour à rendre compte de l'ampleur des perpétrations commises dans un conflit si complexe que celui de la RDC. D'autre part, le manque de représentativité contient en germe un risque de désaveu pour la société civile y compris les victimes, mettant à nouveau en cause la crédibilité de la CPI.

En sanctionnant les manquements aux principes du procès équitable des poursuites, la CPI rappelle l'importance de rendre des décisions à valeur exemplaire au regard du droit international mais aussi en accord avec les principes fondamentaux du procès partagés par l'ensemble des Etats Parties au Statut de Rome. Le Bureau du Procureur est d'autant plus tenu par les règles du procès équitable qu'il constitue le point de départ du procès et par la même, peut en déterminer la conduite et le bon déroulement. Les cas de la RDC ont ainsi démontré à quel point la procédure pénale est une pièce maîtresse du procès, essentielle pour sa bonne tenue. En définissant sa stratégie de poursuites, le Procureur devra donc prendre en compte des décisions rendues par les différentes chambres dans les cas liés à la situation en RDC.

L'analyse de l'utilisation de la procédure pénale et du choix des poursuites faits par le Procureur dans les cas de la RDC conduit aussi à une réflexion sur la capacité et la pertinence du rôle de la Cour dans la poursuite des crimes internationaux dans une situation donnée. Toute situation comporte un degré de complexité et de nouveauté qui requiert de modérer les attentes portées sur une juridiction de dernier recours telle que celle de la CPI. En effet, cette dernière n'a pas vocation ni la capacité de poursuivre l'ensemble des crimes de droit pénal international commis en RDC.

Il faut noter qu'une réflexion sur les insuffisances et les faiblesses de la stratégie des poursuites précédente est déjà en marche, à l'initiative du nouveau procureur Fatou Benasouda et à travers le Plan Stratégique élaboré pour la période 2012-2015<sup>16</sup>. Parmi les changements enclenchés, le Procureur se donne pour objectif de présenter à l'audience de confirmation de charges, des affaires qui sont, autant que possible, prêtes à être jugées<sup>17</sup>, plutôt que de se concentrer exclusivement comme auparavant sur des affaires impliquant les plus hauts responsables. Le Procureur enquêtera et poursuivra également un nombre limité d'accusés de rang intermédiaire et de haut niveau (afin de finalement avoir une chance raisonnable de condamner les plus responsables) ainsi que des auteurs de niveau inférieur lorsque leur conduite aura été particulièrement grave et acquies une vaste notoriété<sup>18</sup>. Le Procureur a ainsi fait remarquer qu'elle vise à améliorer la qualité et l'efficacité des examens préliminaires ainsi que des enquêtes et poursuites<sup>19</sup>.

### Réflexions

Le recul d'une décennie permet une analyse, une remise en cause, ainsi que des propositions de réforme. Le Statut de Rome est un socle de principe qui ouvre le champ à de vastes possibilités d'évolutions et d'adaptation. La CPI est une juridiction jeune dont les traits et les caractéristiques ne sont pas entièrement dessinées. Les échecs et insuffisances résultant de la stratégie procédurale du Procureur dans le cadre des cas congolais démontrent que le terrain des poursuites et de l'administration de la preuve requiert encore un travail de parachèvement.

Parallèlement, comme l'a pu le démontrer le développement judiciaire des cas congolais, la CPI se construit aussi sur une dynamique d'affrontements et de débats entre ses différentes instances et entre les divers protagonistes au procès. A ce titre, la société civile devrait être considérée

<sup>16</sup> Voir Bureau du Procureur de la CPI, Plan Stratégique Juin 2012-2015 (en anglais) : [www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/Documents/OTP%20Strategic%20Plan.pdf](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/Documents/OTP%20Strategic%20Plan.pdf)

<sup>17</sup> Ibid. pp.6, 14.

<sup>18</sup> Ibid. p.6.

<sup>19</sup> Ibid. p.7.

Réflexions sur la  
jurisprudence de la CPI en  
République Démocratique du  
Congo : le bilan des premiers  
débutés de la Cour

---

#### Remerciements

---

Le ICTJ remercie l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement pour lui avoir apporté son soutien.



comme un des protagonistes clés du procès. C'est notamment déjà le cas au travers du statut des intermédiaires. Le rôle de la société civile dans la procédure doit donc a fortiori être pris en compte dans l'élaboration des règles de procédure pénale.

#### La nécessité de mettre en œuvre le principe de complémentarité

Ces conclusions appellent à ne pas perdre de vue les limites inhérentes à l'intervention d'une juridiction telle que la CPI et l'importance du fonctionnement du principe de complémentarité.

C'est, en effet, un des principes fondateurs du système du Statut de Rome au sein duquel la CPI n'est pas une entité isolée mais appartient à un système de justice internationale qui vise à renforcer la responsabilité des États parties d'enquêter et de poursuivre les crimes internationaux. Il est donc plus que jamais nécessaire que les tribunaux nationaux deviennent opérationnels dans la lutte contre l'impunité des crimes internationaux.

En RDC, le principe de complémentarité se manifeste, entre autres, par la volonté du gouvernement de faire aboutir des projets de lois susceptibles de donner aux tribunaux nationaux les moyens procéduraux de procéder aux poursuites nécessaires des crimes graves, qu'il s'agisse du projet de loi déposé en 2008 sur l'adaptation du droit pénal positif au statut de Rome ou du projet de loi sur la création de chambres spécialisées, présenté une première fois en 2010, et à nouveau en 2014. Le chantier législatif est donc assez vaste pour que l'Etat et la justice congolaise concrétisent leur volonté d'obtenir des résultats significatifs dans la lutte contre l'impunité.

#### La nécessité d'un engagement actif de la société civile devant la CPI

Toute stratégie de poursuites pénales doit servir les intérêts et besoins de justice exprimés par une société. En effet, le fait que la commission de crimes graves affecte l'ensemble de la communauté internationale ne réduit en aucun cas l'impact profond marquant les sociétés au niveau national. Les violations examinées par la CPI doivent être considérées comme affectant durablement et profondément le devenir de communautés et sociétés. Le choix du traitement qu'il convient d'accorder en justice aux crimes correspondants à ces violations concerne donc la société civile au plus haut degré, à plusieurs niveaux, en particulier dans sa capacité de participer à la reconstruction.

La justice internationale, comme toute entreprise de justice a pour vocation essentielle de répondre aux besoins de justice des victimes tout autant qu'aux impératifs de répression. Ces objectifs impliquent des choix décisifs pour l'avenir d'une société faisant face à un passé de violence et violations à grande échelle. Il en résulte que la détermination de la politique pénale du Procureur devrait dépendre d'une phase de concertation des sociétés civiles concernant le choix de cette politique en prenant en compte des répercussions des violations et, du rôle pivot des poursuites pénales dans la lutte contre l'impunité, dans la construction de la mémoire et dans la réconciliation nationale.

La société civile pourrait ainsi s'engager dans un plaidoyer fondamental pour participer à la détermination de la politique pénale du Procureur. De surcroît, la reconnaissance de son rôle dans la définition de la politique pénale de la Cour ne pourrait qu'accroître la légitimité de la CPI au moment où celle-ci fait l'objet d'une polémique sur le caractère partial de ses interventions. La société civile peut en effet contribuer à faire connaître et comprendre le rôle de la Cour, les droits qui peuvent être invoqués devant elle et informer les communautés affectées.

**ICTJ**

**Justice  
Vérité  
Dignité**

---

Le Centre international pour la justice transitionnelle assiste les pays cherchant à identifier les auteurs d'atrocités passées massives, ou d'abus des Droits de l'homme, et à les faire répondre de leurs actes. L'ICTJ agit dans des sociétés sortant d'une domination répressive ou d'un conflit armé, de même que dans des démocraties établies où l'injustice est présente de manière historique et les abus généralisés. Pour en savoir plus, visitez [www.ictj.org](http://www.ictj.org)

ICTJ - DRC  
Avenue de la Paix N° 3300 au 1er étage  
de l'Immeuble ATUNDU  
Kinshasa, Democratic Republic of Congo