# Complémentarité et coopération, en route vers la 12e Assemblée des États Parties de la CPI

Par:
Jessy Gélinas
Langue  Undefined
Le:
20 Novembre 2013

Dix ans après l'entrée en vigueur du *Statut de Rome*, l'Assemblée des États Parties de la Cour pénale internationale s'attaquait pour la première fois en 2012 aux questions de la complémentarité et de la coopération internationale lors de ses séances plénières. Ceci traduisait l'importance, aux yeux des États, de ces deux thématiques pour l'avenir de la Cour. Depuis, le principe de la complémentarité de la Cour pénale internationale (CPI) s'est trouvé au centre de nombreuses discussions sur la justice internationale pénale. Au moment où s'ouvre la 12e session de l'Assemblée des États Parties (AÉP), il est intéressant de se pencher sur les implications directes de ce principe sur les actions de la Cour ainsi que les modalités de coopération de cette dernière avec les différents acteurs de la communauté internationale.

***L'interprétation du principe de complémentarité après Rome***

Inscrit au préambule et à l'article 17 du Statut fondateur de la Cour, le principe de complémentarité est la pierre angulaire du *Statut de Rome* et la base sur laquelle la CPI est construite.

Deux acceptions du principe de complémentarité ont émergé depuis lors : la complémentarité passive et la complémentarité positive. La première entend la CPI comme un organe de dernier recours qui doit intervenir seulement lorsqu'il y a absence de volonté de la part des juridictions nationales ou encore lorsque celles-ci sont dans l'incapacité d'enquêter sur des crimes internationaux commis sur leur territoire. La seconde voit, quant à elle, la CPI comme un catalyseur de justice internationale. Cette dernière interprétation présente le principe de complémentarité non pas comme un mécanisme restrictif, mais plutôt comme un mécanisme permettant à la Cour de participer plus activement aux jugements de responsables de crimes internationaux au niveau des instances nationales.

Lors de la 11e session de l'AÉP, les États présents aux discussions sur la complémentarité se sont entendus pour prioriser les jugements de crimes internationaux par les instances nationales plutôt que par la CPI et ce, dans un souci principal de renforcement de l'État de droit et d'amélioration de la capacité judiciaire des États. Toutefois, la communauté internationale ne se trouvait pas ainsi exemptée de toutes responsabilités. Bien au contraire, c'est par cette interprétation proactive ou positive de la complémentarité que l'on rappelle l'importance de la coopération entre les acteurs internationaux afin de favoriser le jugement de crimes internationaux par les tribunaux nationaux. Ainsi, le principe de complémentarité n'est pas une simple question de priorités entre les juridictions. Il s'additionne à la responsabilité de la Cour de s'assurer que les crimes internationaux ne demeurent pas impunis, puis que celle-ci collabore avec les États parties. Complémentarité n'est donc pas synonyme d'impunité.

***Coopération internationale***

Afin de réaliser son mandat principal de mettre fin à l'impunité pour les crimes internationaux les plus graves et de rendre une justice internationale efficace, la CPI doit pouvoir compter sur la coopération des États parties et d'autres acteurs de la justice internationale.

Le dernier rapport du Bureau sur la complémentarité rappelle que

> Les États Parties, la Cour et les autres parties prenantes entendent d'une manière générale que la coopération internationale, notamment par le biais de programmes de développement de l'état de droit visant à aider les juridictions nationales à intervenir en cas de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocides, contribue à la lutte contre l'impunité pour ce genre de crime et au

fonctionnement du système mis en place par le Statut de Rome.

C'est cette coopération que l'on reconnaît maintenant sous le nom de complémentarité positive.

Plusieurs acteurs s'inscrivent dans cette coopération internationale. D'abord la CPI elle-même, puis les États parties au *Statut de Rome*, les organisations internationales, la société civile et même les États non parties (par le biais d'accords ou d'arrangements bilatéraux avec la Cour). L'article 86 du *Statut de Rome* prévoit une obligation générale de coopérer pour les États Parties. Ils doivent donc fournir leur entière collaboration à la Cour dans les enquêtes et les poursuites engagées par cette dernière.

L'Organisation des Nations Unies joue également un rôle important. La coopération entre les deux organisations s'inscrit d'ailleurs officiellement dans un Accord conclu en 2004 entre le Président de la CPI, Philippe Kirsch, et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Kofi Annan, soit l'Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies. La clarification du rôle du Conseil de sécurité en matière de coopération, lorsque celui-ci réfère une situation à la Cour, fait d'ailleurs partie des enjeux à surveiller durant les discussions sur la coopération dans le cadre de la 12e AÉP.

L'appui des États, les processus développés pour améliorer la coopération et l'impact sur son fonctionnement du degré de coopération dont bénéficie la Cour seront abordés dans un prochain billet, suite aux discussions entre les États Parties lors du débat général sur la coopération, le 22 novembre prochain.

***Responsabilité de la Cour (lien entre complémentarité et coopération)***

Il est clairement établi que les États Parties ont le devoir de coopérer avec la Cour, mais qu'en est-il de la responsabilité de la Cour de collaborer avec eux ? Bien que la Cour ne doive pas devenir une agence de développement, ni un tribunal des droits humains, elle doit assumer une certaine responsabilité quant au partage de son expertise, de ses expériences et de ses connaissances en matière de justice internationale pénale. Elle détient un rôle de soutien et d'encouragement des efforts déployés par la communauté internationale pour renforcer les juridictions nationales.

Selon l'article 93(10) du *Statut de Rome,* « la Cour peut coopérer avec un État Partie qui mène une enquête ou un procès concernant un comportement qui constitue un crime relevant de sa compétence ou un crime grave au regard du droit interne de cet État, et prêter assistance à cet État. » Ainsi, lorsque les procès ont lieu au niveau national, la Cour doit assumer son rôle de support et d'assistance envers les États. Le support de la Cour peut se traduire par l'assistance législative et technique, par l'aide au renforcement des capacités des systèmes judiciaires nationaux ainsi que par l'aide à la mise en place d'infrastructures physiques.

***La situation en Libye : tests pour les principes fondateurs de la CPI***

Dans ce contexte, il est intéressant de se pencher sur la situation en Libye. La Cour est ici confrontée à un défi de taille, celui d'appliquer de façon concrète son principe de complémentarité tout en poursuivant son objectif premier de mettre fin à l'impunité pour les crimes internationaux les plus graves. Le cas libyen rappelle également l'importance de clarifier le rôle du Conseil de sécurité en matière de coopération lorsque celui-ci réfère une situation à la Cour.

Bien que la Libye ne soit pas un État partie au *Statut de Rome*, le renvoi du Conseil de sécurité établit la compétence de la Cour. En effet, en vertu de l'article 13(b) du *Statut*, par sa résolution 1970, le Conseil de sécurité a saisi le Procureur de la CPI de la situation en Libye. Suite à une enquête du Procureur, la Chambre préliminaire de la Cour a délivré trois mandats d'arrêt pour crimes contre l'humanité à l'encontre d'importants chefs libyens. Prétendant être capables d'enquêter et de juger les accusés sur leur sol, les autorités libyennes ont soulevé une exception d'irrecevabilité basée sur l'article 19(2)(b) du *Statut de Rome* dans les affaires concernant Saif Al-Islam Gaddafi et Abdullah Al-Senussi. Après une analyse de la Chambre préliminaire visant à vérifier si les autorités libyennes avaient réellement enquêté et engagé des poursuites ou étaient en train de le faire, la CPI a rejeté l'exception d'irrecevabilité dans l'affaire Gaddafi.

Dans un contexte où de nombreux États et acteurs de la justice internationale se sont prononcés en faveur d'une complémentarité positive en 2012, cette décision semblait nous éclairer sur la façon dont la Cour interpréterait réellement le principe de complémentarité à l'avenir. Puis, en octobre dernier, elle du de

nouveau se pencher sur la question dans l'affaire Al-Senussi, jugé devant les tribunaux libyens. Cette décision de remettre aux instances nationales un accusé de crimes internationaux est historique pour la CPI et soulève de nombreux questionnements, notamment quant à la coopération internationale et au respect des droits humains. Rappelons qu'en 2012, le Procureur affirmait dans son discours prononcé devant le Conseil de sécurité des Nations unies que son Bureau coopérerait avec les autorités libyennes dans les limites de son mandat advenant le cas ou un jugement serait favorable à la tenue d'un procès en Libye.

Il sera alors intéressant de voir comment la Cour mettra concrètement en œuvre sa responsabilité de coopérer et quels moyens elle utilisera afin de faciliter le jugement d'Al-Senussi par les tribunaux locaux. À quelques heures du début de la 12e AÉP et considérant ses ressources humaines et financières limitées relativement au mandat exceptionnel qu'elle doit assumer, il demeure pertinent de se demander comment la Cour priorisera ses actions face aux obstacles rencontrés dans la mise en œuvre de la coopération internationale.

Sujet:
Assemblée des États parties
Cour pénale internationale
Complémentarité
Coopération