

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE ET LE RÉTABLISSEMENT
DE LA PAIX DANS DES SITUATIONS POST-CONFLIT EN AFRIQUE :
LES CAS DE LA CÔTE-D'IVOIRE
ET DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Dr. Timothée FOMEGANG

*Docteur en Droit public
Attaché d'enseignement et de recherche
Université de Yaoundé II (Cameroun).*

La période post-conflit est souvent marquée par l'effondrement en tout ou en partie du système judiciaire et par l'absence de volonté des Etats du fait de l'implication de leurs propres agents dans la commission des crimes attentatoires à l'humanité. Aussi, Mme. Fatoumata Diarra, relève-t-elle que « le besoin de justice dans ces circonstances ne peut être satisfait que par une intervention judiciaire internationale incarnée pour le moment par la CPI »¹. Sa création à l'effet de punir les auteurs desdits crimes indistinctement de leurs statuts officiels apparait donc comme un progrès décisif dans la lutte contre l'impunité, considérée comme l'une des causes de l'enlisement des crises politico-militaires sur le Continent africain.

Généralement, les Etats sortant d'un conflit mettent un accent sur la voie de l'oubli, du pardon que sur la répression des crimes passés². Mais, contrairement à cette tendance, les gouvernements ivoirien et congolais semblent avoir fait le pari de concilier les objectifs de justice et de paix en consolidant leurs relations avec la CPI, nonobstant les tensions observées entre celle-ci et l'Afrique. Ainsi, après avoir été saisie pour investiguer a priori sur les événements postélectorales de 2010, elle a étendu sa compétence aux exactions commises en Côte d'Ivoire depuis septembre 2003. Depuis la fin de la décennie 1990, la Côte d'Ivoire fait face à une succession de crises politico-militaires liées à son histoire politique et socio-

¹ F.D Diarra, « La CPI dix ans après, bilan et perspectives » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale: bilan et perspectives, Recueil des actes des journées scientifiques tenues à Kinshasa du 23 au 25 octobre 2012*, RCN Justice et Démocratie, Kinshasa, 2013, p. 13.

² Le cas de la République Sud-africaine est emblématique à cet égard. Après la commission des crimes d'apartheid dans ce pays, une Commission vérité et réconciliation a été créée. Ses travaux étaient organisés autour d'un principe particulier : en contrepartie de l'aveu des crimes par leurs auteurs, l'impunité leur était accordée dans la majorité des cas. De même, l'Accord de paix de Lomé du 7 juillet 1999 entre les rebelles Sierra-Léonais et le gouvernement Sierra Léonais d'alors organisait une véritable impunité des crimes internationaux. Fort heureusement, ce tort causé aux nombreuses victimes de la guerre civile Sierra-Léonaise a été réparé par les Statuts du Tribunal pénal spécial pour la Sierra-Leone.

économique³. L'espoir d'un retour à la paix est revenu dans cet Etat lorsque le président d'alors, Laurent Gbagbo a décidé après plusieurs tentatives de médiations infructueuses, d'entamer un dialogue direct avec les responsables de la coalition armée des Forces nouvelles. Un compromis est alors trouvé et scellé dans l'accord politique d'Ouagadougou du 4 mars 2007, dont l'un des moments forts était l'organisation de l'élection présidentielle⁴. Après de multiples reports⁵, elle a finalement lieu en fin d'année 2010. L'espoir suscité est à nouveau déçu car, la contestation des résultats de ladite élection va replonger la Côte d'Ivoire dans un conflit armé fratricide.

C'est dans ce contexte que la Cour pénale internationale (CPI) par le biais de son Procureur décide *proprio motu*, et ce, conformément à l'article 15 (3) de son Statut, d'ouvrir une enquête sur la situation dans ce pays. Déjà en 2003, alors que la Côte d'Ivoire n'était pas encore Partie au Statut de Rome, l'ex-président Laurent Gbagbo fit une déclaration de reconnaissance de la compétence de la CPI en vertu de l'article 12 (3) de son statut. Cette reconnaissance est confirmée⁶ par le président Alassane Ouattara, proclamé vainqueur de l'élection contestée, renouvelant le souhait de voir la CPI ouvrir une enquête sur les crimes relevant de sa compétence et qui auraient été commis en Côte d'Ivoire depuis le 28 novembre 2010. Le 15 février 2013, la République de Côte d'Ivoire est devenue membre à part entière de la CPI en ratifiant le statut de Rome; ce qui augure, peut-on imaginer, d'une collaboration harmonieuse entre elle et la CPI.

³ Sur l'origine des crises politico-militaires en Côte d'Ivoire, voir entre autres D. Diumi Shutsha, *La Côte d'Ivoire dans la tourmente de la Cour pénale internationale, Analyses et Etudes*, Monde et Droits de l'homme, 2012, 24 p; A. Babo, « Conflits fonciers, ethnicité politique et guerre en Côte d'Ivoire », *Alternative Sud*, 2010, pp. 95-118; A. Babo et Y. Droz, « Conflits fonciers, de l'ethnie à la nation: rapports interethniques et "ivoirité" », *Etudes africaines*, n° 192, 2008, pp. 741-764; GUIE (H.), « Les causes intrinsèques du conflit ivoirien, les questions de nationalité, d'immigration et d'éligibilité » in *Côte d'Ivoire, consolidation d'une paix fragile*, Actes de colloque, Université Saint Paul, février 2004, pp. 8-16; Rapport de mission en République de Côte d'Ivoire du 26 novembre au 7 décembre 2012, Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), 2013, 209 p.; Rapport, Elections, paix et sécurité en Afrique de l'Ouest, Goree Institute, Dakar, 2010, 164 p.; Dembélé (O.), « La construction économique et politique de la catégorie "étranger" en Côte d'Ivoire » in M. Le Pape, C. Vidal, (dir.), *Côte d'Ivoire, l'année terrible 1999-2000*, Paris, Karthala, 2002, pp. 123-171; J-P. Chauveau, « Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire: les enjeux silencieux d'un coup d'Etat », *Politique africaine*, n°78, 2000, pp. 94-125

⁴ Le recours au suffrage universel a non seulement pris tout son sens en tant qu'instrument de régulation politique et de légitimation des pouvoirs, mais aussi comme un mode privilégié de sortie des crises politico-militaires. Pour s'en convaincre, voir l'étude réalisée par Goree Institute, *Elections, paix et sécurité en Afrique de l'Ouest*, Dakar, 2010, 164 p, spéciales pp. 6 et suivantes.

⁵ Du fait du retard dans la mise en œuvre de certaines étapes qui apparaissaient comme des préalables à la tenue de ladite élection. Cet Accord prévoyait entre autres points pour sortir de la crise l'identification de la population ivoirienne et la distribution des cartes d'identités nationales à ceux qui en avaient droit, le désarmement des combattants irréguliers, la restructuration de l'armée et la réinsertion des démobilisés, la réunification du territoire et le redéploiement de l'administration dans les parties du territoire sous le contrôle de l'ex-rébellion.

⁶ Voir Lettre NR0039-PR-du 14/12/2014 du président de la République de Côte d'Ivoire, Alassane Ouattara au Président de la CPI.

La RDC quant à elle a connu à partir du 2 août 1998 l'une des plus grandes tragédies du 20^{ème} siècle, la guerre d'agression de son territoire par le Rwanda et l'Ouganda que d'aucuns ont qualifié de « première guerre mondiale d'Afrique ». Cette guerre va inaugurer une longue période d'instabilités et de conflits armés de dimensions et d'intensités diverses qui perdurent jusqu'à ce jour, notamment dans la partie orientale du pays⁷. Ce contexte général de violence a pour conséquences des violations massives et systématiques des droits humains et du droit international humanitaire, constitutives des crimes relevant de la compétence de la CPI. Signataire de la première heure⁸ du Statut de la CPI, les relations entre la RDC et la CPI sont relativement harmonieuses, même si la première décision définitive rendue sur la situation dans ce pays est diversement appréciée par les victimes et les associations de défense des droits humains. La question qu'on peut légitimement se poser est donc celle de savoir si la justice pénale, notamment le recours à la CPI peut permettre d'assurer une bonne transition et favoriser le retour de l'Etat de droit dans ces Etats respectifs ? A cette question, M. Koffi Annan, Secrétaire général d'alors des Nations relevait dans son rapport au Conseil de sécurité en 2004

« qu'il ressort clairement de notre expérience de ces dernières années qu'il n'est possible de consolider la paix dans la période qui suit immédiatement le 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 »⁹

La République Démocratique du Congo et en Côte d'Ivoire semblent ainsi avoir opté pour la recherche de la paix par la justice et non par l'amnistie, en confiant par le truchement de leurs gouvernements respectifs à la CPI les situations de violations massives des droits humains perpétrées sur leurs territoires depuis l'entrée en vigueur du Statut de Rome pour la RDC et la crise postélectorale de 2010 pour la Côte d'Ivoire. Fonctionnant sur la base du principe de complémentarité, elle apparaît comme le dernier rempart contre l'impunité. Elle offre l'alternative d'une justice indépendante et impartiale à ces Etats en difficulté. Généralement, le rétablissement de la

⁷ C. Hemedi, « plaidoyer pour la création d'un fonds au profit des victimes en RDC » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale: bilan et perspectives, Recueil des actes des journées scientifiques tenues à Kinshasa du 23 au 25 octobre 2012*, RCN Justice et Démocratie, Kinshasa, 2013, p. 183.

⁸ La République démocratique du Congo (RDC) a ratifié le Statut de Rome le 11 avril 2002. Le 3 mars 2004, le gouvernement de la RDC a déféré à la Cour la situation prévalant sur son territoire. Après une analyse préliminaire, le Procureur a ouvert une enquête le 21 juin 2004. Dans cette situation, six affaires sont en cours d'examen par les chambres concernées, notamment : Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Le Procureur c. Bosco Ntaganda, Le Procureur c. Germain Katanga, Le Procureur c. Mathieu Ngujolo Chui, Le Procureur c. Callixte Mbarushimana, et Le Procureur c. Sylvestre Mudacumura. Voir la CPI, semaine, après semaine, semaine du 18 au 22 mars 2013.

⁹ Voir Rapport S/2004/616 du Secrétaire général des Nations Unies sur le rétablissement de l'Etat de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit du 24 août 2004. p.

paix est une modalité d'action des Nations Unies en faveur de la paix¹⁰. Il « vise à rapprocher des parties hostiles, essentiellement par des moyens pacifiques tels que ceux prévus au chapitre VI de la Charte des Nations Unies »¹¹. Or, la CPI rend une justice rétributive dont l'objectif est de sanctionner les auteurs des crimes internationaux et non pas une justice négociateur ou transactionnelle, qui vise à réconcilier les ex-belligérants. La situation de post-conflit quant à elle d'une manière générique, désigne un « contexte territorial dans lequel une société qui, hier en proie à une situation de conflit armé ou de violence politique, effectue son passage à une situation de retour à la paix, de pacification de la société, de réaménagement des rapports entre acteurs politiques »¹². C'est donc un contexte dans lequel un accent est mis sur le retour à la paix et à la réconciliation nationale. Or, « Justice et paix induisent une dynamique d'interactions entre deux idéaux dont les actions pratiques qui tendent à les mettre en œuvre suscitent des tensions »¹³. Ainsi, à la question sus-posée, deux thèses s'affrontent: pour la première, la justice est la condition de la paix, alors que pour la seconde, la justice exacerbe les tensions entre les protagonistes, et met à mal le retour à la paix.

Pour les tenants de la première thèse, il serait inconcevable de construire une paix durable s'il n'y a pas eu de justice¹⁴. Quant aux tenants de la seconde thèse, il serait important de rechercher d'abord la paix, et ne rechercher la justice que lorsque les conditions d'une paix véritable auront été réunies. Les poursuites pénales engagées aussi tôt après l'arrêt des

¹⁰ J. Salmon, (dir.), *Dictionnaire de droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 1007.

¹¹ B. Boutros Ghali, Agenda pour la paix, rapport présenté au Conseil de sécurité des Nations Unies le 30 juin 1992, para. 20.

¹² A. D. Olinga, p. 39, « Justice et paix : comment se combinent-elles, et comment s'enrichissent-elles mutuellement dans les processus de paix ? » in C. Mottet et Ch. Pout (dir.), *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable*, Conference paper, 2011/1, p. 40.

¹³ M. Kibulu, « Le concept de justice et paix au regard du droit international et des relations sociopolitiques dans les pays post-conflit » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale: bilan et perspectives*, Recueil des actes des journées scientifiques tenues à Kinshasa du 23 au 25 octobre 2012, RCN Justice et Démocratie, Kinshasa, 2013, p. 43.

¹⁴ Dans cette perspective, M. Koffi Annan, alors Secrétaire générale des Nations Unies affirme qu'il « n'est possible de consolider la paix dans la période qui suit immédiatement le 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 »; voir, Rapport S/2004/616 du Secrétaire général des Nations Unies sur le rétablissement de l'Etat de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit du 24 août 2004, p. 5. Cette position rappelle à tout point celle de son prédécesseur au même poste M. Boutros Ghali, qui rappelait au lendemain du conflit en ex-Yougoslavie que « la seule perspective civilisée à un désir de vengeance est de faire justice, de charger un tribunal international et impartial de mener un procès équitable et de punir ceux qui ont été déclarés coupables », Agenda pour la paix, rapport présenté au Conseil de sécurité des Nations Unies le 30 juin 1992. La position officielle des Nations Unies semble être celle de la justice comme préalable à la paix. Voir dans le même sens; ROS (N.), « La Cour internationale de justice comme instrument de la paix par le droit », *Etudes internationales*, vol. 25, 1994, <http://www.erudit.org/iderudit/703317ar>; P. Hazan, *La paix contre la justice, comment reconstruire un Etat avec des criminels de guerre ?*, GRIP, André Versailles éditeur, 2010, 126 p.

hostilités peuvent donc hypothéquer la réconciliation¹⁵. Si cette seconde hypothèse est compréhensible dans les situations post-conflit, elle est par contre moins défendable sur le continent africain, où les crimes de masse sont souvent exacerbés par l'impunité.

Quoi qu'il en soit, l'articulation de la paix et de la justice dans un contexte post-conflit n'est pas très aisée. Néanmoins, la justice post-conflit devrait englober la poursuite des bourreaux, la restauration des victimes dans leurs dignités et la réconciliation nationale¹⁶. Ainsi entendu, on peut poser la question de savoir si le processus judiciaire constitue le meilleur moyen de rétablissement de la paix dans un Etat sortant fraîchement d'un conflit armé. En d'autres termes, dans quelles mesures la CPI peut-elle contribuer à ramener la paix et favoriser la réconciliation nationale en République Démocratique du Congo et en Côte d'Ivoire ?

Son mandat étant de lutter de façon indiscriminée contre l'impunité des crimes attentatoires à l'humanité, elle peut a priori jouer un rôle déterminant dans rétablissement de la paix en Côte d'Ivoire et en RDC, en rendant justice aux victimes par la poursuite des auteurs des crimes internationaux commis dans ces deux Etats respectifs, et en leur accordant des réparations adéquates. De plus, une analyse empirique des processus de sortie de crise permet de soutenir que depuis la fin de la guerre froide, les tribunaux pénaux internationaux¹⁷ ont joué un rôle déterminant dans le rétablissement de la paix dans les Etats post-conflit. Le procès pénal en tant qu'instance d'interactivités peut donc contribuer au processus de pacification et de reconstruction¹⁸ d'une société au lendemain d'un conflit armé s'il est mené sans discrimination.

¹⁵ X. M. Kisémbé, « Justice et / ou paix en Itouri, quel choix pour une stabilité durable » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale: bilan et perspectives, Recueil des actes des journées scientifiques tenues à Kinshasa du 23 au 25 octobre 2012*, RCN Justice et Démocratie, Kinshasa, 2013, pp. 241-255; voir aussi, Rapport du Groupe de travail pour les droits des victimes, L'impact de la CPI sur les victimes et les communautés affectées, 2010, p. 21; *La médiation dans les processus de paix, aspects thématiques*, Manuel pratique pour l'Union africaine, tome II, 2013, pp. 60 et suivantes. Dans ce sillage, le représentant du secrétaire général des Nations Unies, M. Lamberto Zannier relève dans un rapport présenté au Conseil de sécurité le 12 novembre 2010 que « les décisions de justice peuvent constituer de nouveaux obstacles à une possible réconciliation. Plus encore, elles sont parfois à l'origine d'une certaine résistance de la part des autorités étatiques quant à la coopération avec les institutions internationales chargées de contribuer à la paix ».

¹⁶ K. Bindu, « Problématique du concept de justice et paix dans la poursuite des crimes graves à l'Est de la République Démocratique du Congo » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale: bilan et perspectives, Recueil des actes des journées scientifiques tenues à Kinshasa du 23 au 25 octobre 2012*, RCN Justice et Démocratie, Kinshasa, 2013, pp. 221-239; M. Kibulu, « Le concept de justice et paix au regard du droit international et des relations sociopolitiques dans les pays post-conflit » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale: bilan et perspectives, op. cit.*, p. 43.

¹⁷ Le rôle des tribunaux pénaux internationaux en ex-Yougoslavie et au Rwanda le démontre à suffisance ; même si ces deux juridictions ont connu des fortunes diverses. Si le TPIY a tenté de poursuivre les hauts responsables des crimes graves dans les deux camps qui s'affrontaient, ce n'est pas le cas du TPIR, qui a donné l'impression de pratiquer la justice des vainqueurs dans la mesure où aucun membre du Front patriotique rwandais, ex-rébellion, aujourd'hui au pouvoir n'a été poursuivi.

¹⁸ J. Saada, « La justice pénale entre idéaux et justification », *Revue Tiers Monde*, n°205, 2011, p. 53.

Il s'agit donc de concilier les objectifs de justice et de paix dans la mesure où, l'action de la CPI dans ces Etats doit être considérée comme partie intégrante d'un processus de transition. On démontrera que la contribution de la CPI au rétablissement de la paix en Côte d'Ivoire et en RDC laisse transparaître des poursuites à la carte contre les auteurs des crimes internationaux commis dans ces deux pays (I), même si elle a innové en prenant en compte les droits des victimes dans les différentes phases de sa procédure (II).

I. LES POURSUITES DISCRIMINATOIRES DES AUTEURS PRÉSUMÉS DES CRIMES INTERNATIONAUX COMMIS EN CÔTE D'IVOIRE ET EN RDC

L'œuvre de justice est à la fois auxiliaire et alliée de la paix¹⁹. Par son activité judiciaire, la CPI participe à la réduction de l'impunité des crimes internationaux heurtant la conscience de l'humanité²⁰. L'impunité²¹ de ces crimes peut être considérée comme une source d'insécurité et partant, un frein pour le retour à la paix dans un Etat qui a souffert d'un conflit armé. En se proposant de mettre fin à celle-ci en Côte d'Ivoire et en RDC, la CPI tente d'atténuer les tensions entre communautés et d'apaiser les victimes²². En cela,

¹⁹ W. Bourdon, E. Duverger, *La cour pénale internationale, le statut de Rome*, Paris, Edition du Seuil, 2000, pp. 306-311.

²⁰ L'article 5 du Traité de Rome portant Statut de la CPI définit les crimes internationaux relevant de sa compétence comme des « crimes les plus graves touchant l'ensemble de la communauté internationale ». Voir aussi M. Ayat, « Justice pénale internationale pour la paix et la réconciliation », *International Criminal Law Review*, 2007, p. 417. Sur l'historique et l'évolution des crimes internationaux, voir I. Fouchard, *Crimes internationaux, entre internationalisation du droit pénal et pénalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 545 p ; R. Maison, *La responsabilité individuelle pour crime d'Etat en droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 29-262.

²¹ On peut l'appréhender dans un sens large comme « l'absence en droit ou en fait de la mise en cause de la responsabilité pénale des auteurs de violations, ainsi que de leur responsabilité civile, administrative ou disciplinaire, ou en ce qu'ils échappent à toute enquête tendant à permettre leur mise en accusation, leur arrestation, et s'ils sont reconnus coupables, leurs condamnations à des peines appropriées, y compris à réparer le préjudice subi par leurs victimes », Rapport de Mme. Diane Orentlicher, experte indépendante chargée de mettre à jour l'ensemble des principes pour la lutte contre l'impunité-ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, E/CN.4/2005/102/Add.1 du 8 février 2005, p. 6. Dans un sens restreint, l'impunité désigne « l'omission d'enquêter, de poursuivre et de juger les personnes physiques ou morales responsables de graves violations des droits humains et du droit international humanitaire », Principes de Bruxelles contre l'impunité et pour la justice internationale, adoptés par le « Groupe de Bruxelles pour la justice internationale » in *Lutter contre l'impunité*, actes du colloque de Bruxelles tenu du 11 au 13 mars 2002, repris par J. Mbokani, « L'impact de la stratégie de poursuite du procureur de la cour pénale internationale sur la lutte contre l'impunité et la prévention des crimes de droit international », *Revue droits fondamentaux*, n° 7, janvier 2008-décembre 2009, p. 1, voir dans le même sens F. Bouchet-Saulnier, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, Paris, La Découverte, 2013, p. 455. Elle semble avoir fait son lit en Côte d'Ivoire comme en témoigne le mutisme de l'appareil judiciaire face aux multiples crimes internationaux non suivis d'enquêtes, encore moins de poursuites depuis le début de la crise politico-militaire en septembre 2002. Cela peut dénoter de l'effondrement du système judiciaire du fait du conflit, ou du manque de volonté des autorités gouvernementales à instruire les enquêtes; ce qui justifie l'intervention de la CPI conformément à l'article de son statut.

²² W. Bourdon, E. Duverger, *La Cour pénale internationale, le statut de Rome*, op. cit, pp. 306-311.