



HAL
open science

Les intérêts de la justice : un critère juridique paradoxal de poursuite des crimes internationaux devant la Cour pénale internationale

Aymeric-Olivier Adjaklo

► To cite this version:

Aymeric-Olivier Adjaklo. Les intérêts de la justice : un critère juridique paradoxal de poursuite des crimes internationaux devant la Cour pénale internationale. *Revue Lexsociété*, 2023, *Revue Lex Société*, 10.61953/lex.4100 . hal-04226608

HAL Id: hal-04226608

<https://hal.science/hal-04226608v1>

Submitted on 14 Nov 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License



**Les intérêts de la justice : un critère juridique
paradoxal de poursuite des crimes internationaux
devant la Cour pénale internationale**

AYMERIC-OLIVIER ADJAKLO

ATER en Droit public

Institut de Recherche Juridique Interdisciplinaire (IRJI EA 7496)

Université de Tours

Résumé : Les intérêts de la justice constituent un critère déterminant qui guide la décision de poursuite des crimes internationaux devant la Cour pénale internationale (CPI ou Cour). Les dispositions des articles 53-1-c et 53-2-c du Statut de Rome, traité fondateur de la CPI, en font, plus précisément, un critère de pondération : dans une situation, malgré la gravité suffisante du crime allégué et le caractère avéré de la complémentarité de la Cour, aucune enquête ne peut être ouverte si elle ne sert les intérêts de la justice. Il en est de même au stade de l'engagement des poursuites dans une affaire. Pour appliquer le critère, des facteurs sont à prendre en compte : pour l'ouverture des enquêtes, il s'agit de la gravité des crimes et intérêts des victimes ; dans l'hypothèse des poursuites, il faut tenir compte de toutes les circonstances y compris la gravité des crimes, l'intérêt des victimes, l'âge ou le handicap de l'auteur présumé et son rôle dans le crime allégué. En dehors des multiples questions que pose cette énumération – comment par exemple comprendre et appliquer les facteurs ? –, il est à constater que la définition des intérêts de la justice par le Statut de Rome semble faire défaut. Le Bureau du Procureur de la Cour, organe de poursuite, a, certes, consacré en 2007 à l'issue de consultations publiques, un document de politique générale avec pour objet d'exposer la compréhension et la mise en pratique envisagée du critère. Mais, tout en étant dépourvu d'effet juridique, le document n'apporte également aucune véritable indication définitionnelle. Les juges de la Cour, pour leur part, restent évasifs, ou bien proposent une conception des intérêts de la justice que le Statut de Rome ne semble pas avoir envisagé. C'est à ce paradoxe qu'entend s'intéresser la présente contribution. Celle-ci porte plus généralement sur la manière dont les intérêts de la justice, critère fondamental d'enquêtes et poursuites, sont conçus au sein de la Cour pénale internationale. Deux axes sont envisagés : d'une part, l'appréhension des intérêts de la justice par les normes qui encadrent l'action de la Cour ; d'autre part, l'apport (infructueux, et parfois problématique) des interprètes de la norme. L'objectif est ici de mettre en balance le silence des normes à propos des intérêts de la justice et l'apport des Procureurs et juges afin de relever, en conséquence, la condition difficile des intérêts de la justice face à l'action contre les crimes internationaux. Les propos conclusifs porteront sur les solutions envisageables face à cette forme d'impasse à travers quelques approches possibles.

1. Les intérêts de la justice sont comme une nébuleuse dans le paysage de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour » ou « la CPI »), première juridiction pénale internationale permanente de l'ordre international¹. Lorsqu'on se limite à les envisager comme un critère² juridique guidant la décision d'ouvrir ou non une enquête et la décision d'engager ou non des poursuites tel que prévus à l'article 53 du traité fondateur de la Cour³, le Statut de Rome⁴, alors ils « *constituent un élément de pondération* »⁵. Cependant, leur appréhension manque de netteté.

2. D'une part, et à suivre la structure des paragraphes 1 et 2 de l'article 53 du Statut de Rome, les intérêts de la justice sont le troisième critère juridique qui guident le Procureur dans sa décision d'ouvrir une enquête, d'engager ou non des poursuites⁶. Leur application peut conduire le Procureur à décider de

¹ La Cour pénale internationale est une juridiction permanente (la période de son existence n'est pas limitée à la différence des juridictions pénales internationales dites *ad hoc*). Elle est en charge le jugement de crimes dits « internationaux » dont la liste est par ailleurs limitée au génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et le crime d'agression (v. Article 5 du Statut de Rome).

² V. sur ce point DOSEN (M.), « Sélection et hiérarchisation des affaires devant la CPI : les dits et non-dits de la politique pénale du Procureur », *La Revue des droits de l'homme*, 2016, pp. 3-4.

³ Les intérêts de la justice ne se limitent pas à guider, tel un critère juridique, la décision d'ouvrir ou non une enquête, engager ou non des poursuites du Procureur. Hors ce champ, ils sont aussi prévus par le Statut de Rome dans le champ des droits de la défense (v. l'article 55-2-c et l'article 61-2-b du Statut de Rome).

⁴ Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale est un traité international adopté par les Etats le 17 juillet 1998. Il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002 et compte, à la date de la présente publication (septembre 2023), 123 Etats parties.

⁵ CPI, Bureau du Procureur, *Document de politique générale relatif aux examens préliminaires*, nov. 2013, § 67 ; dans le même sens, v. MAGNOUX (C.), « *The Sound of Silence* : le pouvoir discrétionnaire du Procureur de la Cour pénale internationale à travers l'utilisation du critère des intérêts de la justice et de gravité lors de l'ouverture d'une enquête », *RQDI*, Hors-série, déc. 2017, pp. 14, 16, 35.

⁶ L'article 53 du Statut de Rome ayant d'abord consacré aux aliéna a et b de ses paragraphes 1 et 2 les critères de compétence et de recevabilité pour régir respectivement les décisions d'ouverture ou non des enquêtes et poursuites. De la sorte, pour décider d'ouvrir une enquête (article 53-1 du Statut de Rome) puis ensuite engager des poursuites (article 53-2 du même Statut), le Procureur est tenu de déterminer d'abord s'il existe une base raisonnable de croire que des

ne pas ouvrir une enquête ou de ne pas poursuivre. Les alinéas c des paragraphes précités tels que formulé, au même titre que la conception du Procureur sur les intérêts de la justice qu'il expose dans le Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice, le *Policy Paper on the Interests of Justice* publié en 2007⁷, l'expliquent.

D'abord les alinéas c des paragraphes 1 et 2 de l'article 53 du Statut de Rome se limitent à indiquer dans quelle mesure le Procureur peut prendre une décision de ne pas enquêter et de ne pas poursuivre en raison des intérêts de la justice. L'alinéa c du paragraphe 1 de l'article 53 du Statut de Rome prévoit par exemple que « *s'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice* », alors le Procureur⁸ prend une décision négative d'enquêter. Le son de cloche est le même au stade de la décision de poursuites. L'alinéa c du paragraphe 2 de l'article 53 du Statut de Rome indique uniquement les cas dans lesquels le Procureur peut conclure à une décision de ne pas poursuivre au nom des intérêts de la justice : il s'agit « *de toutes les circonstances y compris la gravité du crime, l'âge ou le handicap de l'auteur présumé et son rôle dans le crime allégué* ».

Cette rédaction dite « négative »⁹ des dispositions relatives aux intérêts de la justice est ensuite interprétée par le Procureur dans son Document adopté

crimes qui relèvent de la compétence de la Cour sont ou sont en voie d'être commis (alinéas a des paragraphes 1 et 2 de l'article 53). Ensuite il cherche à savoir s'il y a recevabilité (v. alinéas b des paragraphes 1 et 2 de l'article 53).

⁷ Le Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice compte parmi les Documents de politique générale que le Procureur de la CPI élabore pour faire connaître, pour des raisons de transparence et d'intelligibilité, sa compréhension et pratiques en matière d'enquêtes et poursuites des crimes internationaux.

⁸ Le Procureur dirige le Bureau du Procureur (article 42-2 du Statut de Rome), organe de poursuites de la CPI. Il est élu pour un mandat de neuf ans non renouvelable par l'Assemblée des Etats parties au Statut de Rome, l'AEP. Il est en charge de la conduite des enquêtes et du soutien de l'accusation. L'actuel titulaire du poste est M. Karim Khan, élu en 2021.

⁹ BITTI (G.), « Article 53. Ouverture d'une enquête », in FERNANDEZ (J.), PACREAU (X.), UBEDA-SAILLARD (M.) (dir.), *Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Commentaire article par article*, Paris, A. Pedone, 2019, 2^{ème} éd., p. 1476.

en 2007 comme un élément de pondération. Selon le Procureur, les intérêts de la justice ne sont pas évaluables de la même manière que les critères de compétence et de recevabilité. Ils peuvent conduire à une absence d'enquête et de poursuite, ce même si les deux autres critères sont satisfaits¹⁰.

Cette conception est compréhensible si l'on considère que le Procureur de la Cour ne peut poursuivre tous les crimes qui relèvent de la compétence de la Cour même s'ils sont suffisamment graves et que le principe complémentarité de la Cour est respecté. Le Procureur dispose de l'opportunité des poursuites et il lui appartient de décider d'ouvrir ou non une enquête, engager ou non des poursuites. L'application des intérêts de la justice y contribue.

Cependant et d'autre part, il est difficile de cerner l'utilisation des intérêts de la justice à partir de cette considération car celle-ci n'est pas précédée d'une appréhension claire du critère des intérêts de la justice. Les alinéas c des paragraphes 1 et 2 de l'article 53 du Statut de Rome n'indiquent pas de quelle manière une enquête et une poursuite servent, *a contrario*, les intérêts de la justice¹¹ et conduisent à une décision positive d'enquêter et poursuivre. En d'autres termes, rien n'est indiqué dans le Statut de Rome sur la manière dont le Procureur peut utiliser les intérêts de la justice pour décider d'ouvrir une enquête dans une situation¹² et engager des poursuites dans une affaire¹³.

¹⁰ CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on the Interests of Justice*, p. 3.

¹¹ Le Procureur relève au surplus dans son Document de 2007 qu'il n'est pas tenu de démontrer qu'une enquête et une poursuite servent les intérêts de la justice.

¹² La situation n'est pas définie par le Statut de Rome de la CPI. Elle renvoie cependant, à « *des paramètres temporels, territoriaux, et éventuellement personnels* » (CPI, *Situation en République Démocratique du Congo, Version expurgée. Décision sur les demandes de participation à la procédure VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5, VPRS 6*, Chambre préliminaire I, ICC-01/04-101, 17 janv. 2006, §65) et fait l'objet d'une enquête du Bureau du Procureur. .

¹³ L'affaire est à distinguer de la situation. Elle « *compr[end] des incidents spécifiques au cours desquels un ou plusieurs crimes semblent avoir été commis par un ou plusieurs suspects identifiés* ». Elle fait l'objet de procédures après la délivrance d'un mandat d'arrêt ou une citation à comparaître. *Idem*.

C'est là que réside toute la difficulté. Car, comment les intérêts de la justice tels qu'envisagés par l'article 53 du Statut de Rome peuvent-ils permettre une évaluation correcte et guider la décision du Procureur en matière d'enquête et poursuites sans être véritablement appréhendés ?

La présomption selon laquelle toute enquête, toute poursuite sert les intérêts de la justice dès lors que dans une situation les crimes allégués relèvent de la compétence de la Cour, sont suffisamment graves et qu'aucun État ne veut ou ne peut poursuivre est une réponse qu'apporte le Procureur à cette inquiétude dans son Document de 2007. La doctrine partage la même position. Selon cette dernière, l'article 53 du Statut de Rome tel que rédigé « *n'exige pas du Procureur qu'il démontre qu'une enquête sert effectivement les intérêts de la justice. Le Procureur n'est donc en aucun cas tenu de justifier l'ouverture d'une enquête au regard de ce critère et c'est seulement lorsqu'il décide de ne pas ouvrir une enquête parce qu'ouvrir une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice qu'il doit justifier ce choix* »¹⁴.

Il va sans dire qu'une telle construction ne règle pas la difficulté de l'appréhension des intérêts de la justice. Non seulement la présomption simple que toute enquête (ou poursuite) sert les intérêts de la justice ne permet pas d'indiquer ce que les intérêts de la justice sont, mais le raisonnement conduit aussi à considérer que le Statut de Rome n'encadre davantage que des cas exceptionnels relatifs aux intérêts de la justice puisque les alinéas c des paragraphes 1 et 2 de l'article 53 ne visent que les cas dans lesquels la décision négative d'enquête et de poursuite liées aux intérêts de la justice peut être prise.

Laissée en l'état, la situation paraît incompréhensible pour le moins. Car les intérêts de la justice sont un critère juridique avéré, ne sont pas définis (I). Il s'agit, pour tout dire, d'un véritable paradoxe qui peut conduire à une application discutée ou troublée du critère (II) : un critère non clairement défini ne peut probablement être correctement appliqué. Cette difficulté de nature

¹⁴ BITTI (G.), *op. cit.*, p. 1476.

technique, rarement relevée, s'ajoute aux critiques déjà vives portées contre la Cour dans un contexte international particulièrement troublé.

I. Le paradoxe de l'absence de définition

3. L'appréhension des intérêts de la justice n'est pas claire car le texte juridique fondamental de la Cour, le Statut de Rome, ne définit pas ce qui peut être entendu par « intérêts de la justice » (A). De leur côté, les organes de la Cour n'ont pas remédié à cette lacune. Les tentatives n'ont pourtant pas manqué. Elles ne contribuent cependant pas encore à cerner le critère avec certitude (B).

A. L'absence de définition statutaire

4. L'article 53 du Statut de Rome compte parmi les dispositions du traité fondateur de la Cour dont la rédaction interroge: non seulement son titre ne correspond pas exactement à la réalité de son contenu¹⁵, mais son contenu même est limité.

La disposition relative aux intérêts de la justice en est l'illustration. Elle prévoit parmi les critères qui régissent la décision du Procureur en matière d'enquête et poursuite un critère qu'elle ne définit pas.

À la place de cette précision fondamentale, le choix des rédacteurs a été de retenir plutôt des facteurs qui permettent d'évaluer les intérêts de la justice selon qu'il s'agit d'une décision en matière d'enquête ou de poursuite. Pour la décision

¹⁵ En effet, alors même que l'article 53 du Statut de Rome est intitulé « *Ouverture d'une enquête* », l'article traite en son paragraphe 1 des critères qui régissent l'ouverture d'une enquête, en son paragraphe 2 des critères applicables pour l'ouverture des poursuites et d'une paragraphe 3 et 4 relatifs aux modalités de révision judiciaire des décisions du Procureur concernant l'ouverture ou non des enquêtes et poursuites. V. sur ce sujet BITTI (G.), « Article 53. Ouverture d'une enquête », *op. cit.*, p. 1448. L'auteur explique à juste titre que « *cette ambiguïté* » est due en grande partie aux multiples retouches dont a été objet cet article des travaux préparatoires aux négociations sur le Statut de Rome.

d'ouvrir ou non des enquêtes par exemple, le Statut de Rome prévoit une liste exhaustive de facteurs que le Procureur de la Cour doit prendre en compte. Il s'agit

des facteurs gravités des crimes et intérêts des victimes. La décision d'engager ou non des poursuites, elle, est guidée par « *toutes circonstances y compris* » la gravité des crimes, les intérêts des victimes, l'âge ou le handicap de l'auteur présumé. Cette liste énumérative est exhaustive, d'une part, pour guider le Procureur dans sa décision d'ouvrir ou non une enquête et non exhaustive, de l'autre, en ce qui concerne la décision d'engager ou non des poursuites.

Aussi discutable qu'elle puisse être notamment en ce qui concerne les facteurs applicables¹⁶ à la décision d'ouvrir ou non une enquête, la liste ne propose, en au surplus, aucune définition des intérêts de la justice.

La raison de cette lacune¹⁷ est probablement liée aux difficultés qui ont marqué à ce sujet le stade des négociations du traité fondateur de la CPI. Non seulement les intérêts de la justice avaient été intégrés après les premiers travaux préparatoires des années 1990 sur le projet de création d'une Cour criminelle internationale¹⁸, mais ils sont aussi et surtout l'objet d'une proposition officielle de la délégation britannique¹⁹ qui a suscité quelques inquiétudes lors des travaux du Comité préparatoire créé par l'Assemblée générale de l'Organisation

¹⁶ *Infra*, Deuxième partie.

¹⁷ La limite peut ne pas en être une parce que « *sometimes legal texts cannot codify concepts that require the exercise of common sense and good judgment by responsible professionals* » : v. SCHABAS (W.), « Prosecutorial Discretion v. Judicial Activism at International Criminal Court », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 6, Issue 4, 2008, p. 749.

¹⁸ Le projet de Statut d'une Cour criminelle internationale adopté par la Commission du droit international en 1994 dont il s'agit ne comportait par exemple pas en son article 26, à l'origine de l'actuel article 53 du Statut de Rome, de développements relatifs aux intérêts de la justice. V. ONU, « Rapport de la CDI sur les travaux de sa quarante-sixième session », 2 mai-2 juillet 1994, Assemblée générale, Docs. Off., Quarante-neuvième session, Supp, n°10 (A/49/10), pp. 98 et s.

¹⁹ V. Preparatory Committee, « Complementarity: suggested Amendments to ILC Draft », consulté le 18/07/2023 sur <https://www.legal-tools.org/doc/6d426f/pdf> ; également BITTI (G.), « The Interests of Justice-where does it come from ? Part I », *EJIL Talk*, 13 août 2019.

des Nations Unies²⁰ s'étant réunie pour la première fois du 25 mars au 12 avril 1996²¹

La proposition, qui fut argumentée autour de l'opportunité des poursuites, du pouvoir discrétionnaire du Procureur de la Cour²² et limitée à la décision d'engager ou non des poursuites²³, a, en effet, suscité des inquiétudes étatiques²⁴ qui n'ont pas été dissipées lors de l'adoption, il y a maintenant vingt-cinq ans, du Statut de Rome de la Cour pénale internationale²⁵.

La conséquence de cette insuffisance est perceptible dans la vague²⁶ formulation du critère des intérêts de la justice que même les organes de la Cour n'ont su, même ultérieurement, clarifiée malgré les différentes tentatives engagées à cet effet.

B. Les définitions avortées des organes de la Cour

5. En l'absence d'une définition normative des intérêts de la justice, une mobilisation au sein de la Cour permet de retenir des tentatives de clarification des intérêts de la justice. Divers contentieux pénaux internationaux, d'une part, et l'élaboration de la politique pénale du Bureau du Procureur, de l'autre, ont conduit les principaux organes de la Cour à s'inscrire dans cette dynamique. L'initiative du Bureau du Procureur, organe de poursuites de la Cour à travers

²⁰ V. la Résolution A/50/46 de l'Assemblée générale des Nations Unies

²¹ V. BITTI (G.), « Article 53 », *op. cit.*, p. 1449.

²² V. Preparatory Committee, « A compilation of concrete proposals made in the course of discussion for amendment of the ILC draft Statute », A/AC.249/CRP.9/Add.1, 8 April 1996.

²³ V. BITTI (G.), « The interests of Justice-where does it come from? Part I », *op. cit.*

²⁴ V. le Rapport du Groupe de travail sur les questions de procédure, document A/CONF.183/C.1/WGPM/L.2/Add. 7, 13 juillet 1998, n°1 indiquant expressément que « certaines délégations ont exprimé leurs inquiétudes quant à la référence aux intérêts de la justice ».

²⁵ Certaines délégations ont par exemple souligné lors des négociations sur le Statut de Rome en 1998 que le critère tel que formulé pouvait permettre au Procureur de refuser d'ouvrir des enquêtes, engager des poursuites pour des raisons politiques si des pressions venaient à être exercées par des Etats puissants (ceux-ci, pour la plupart, n'étant d'ailleurs pas membres de la Cour). V. BITTI (G.), « Article 53. Ouverture d'une enquête », *op. cit.*, p. 1476.

²⁶ *Idem.*

son Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice peut être citée. Les juges de la Cour s’y sont également essayés au gré de divers contentieux abordant les questions des intérêts de la justice.

La définition des intérêts de la justice reste pourtant difficilement identifiable. Il ne ressort par exemple pas du Document de politique générale du Bureau du Procureur relatif aux intérêts de la justice de 2007 une indication claire sur le sens des intérêts de la justice. La question a même été évitée dès les premières lignes du Document, le Procureur ayant plutôt consacré ses développements à la présentation des grandes lignes de sa compréhension des intérêts de la justice (1).

La jurisprudence de la Cour n’apporte pas non plus un éclairage certain sur les intérêts de la justice. Les juges de la Cour se bornaient jusqu’en 2019 à ne pas en dire plus que les dispositions des alinéas c des paragraphes 1 et 2 de l’article 53 du Statut de Rome. Les Chambres se sont ensuite presque opposées sur la conception des intérêts de la justice à l’occasion notamment de l’autorisation demandée par le Procureur pour enquêter dans la situation en Afghanistan (2).

1. L’évitement du Bureau du Procureur dans son Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice

Le Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice adopté en 2007 a un objet dont le sens peut sembler trompeur à propos des intérêts de la justice. Il indique en premier lieu qu’il entend « *[set] out the Office of the Prosecutor’s understanding of the concept of Interests of justice as mentioned in Article 53 of the Rome Statute* »²⁷.

Mais très vite, quelques lignes après, dans le même Document il est consigné en deuxième lieu que les auteurs n’entreront pas « *into detailed discussions about all of the possible factors that may arise in any given situation*

²⁷ CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on the Interests of Justice*, *op. cit.*, p. 1.

[...] *The approach taken by the Office of the Prosecutor is [...] bound to offer only limited clarification in abstract...* »²⁸.

Le principal point abordé par le Document est plutôt la présentation des « *exceptional circumstances in which a situation or a case, which would otherwise qualify for selection by the OTP is not pursued and that decision not to proceed is based solely on determination by the OTP that the investigation or case would not serve “interest of justice”, as the term used in the Rome Statute* »²⁹.

En d'autres termes, le Document de politique générale relatif aux intérêts de la justice, n'entend pas apporter un total éclairage sur les intérêts de la justice, mais entend expliquer les termes tels que prévus par l'article 53 du Statut de Rome.

S'il y avait un espoir de lumière sur les intérêts de la justice à la lecture des premiers termes du Document, elle s'éteint ainsi rapidement³⁰ pour laisser place à un évitement. Cet évitement de la définition conduit à la présentation d'une position du Procureur défendant l'exceptionnalité et la particularité des intérêts de la justice en comparaison aux autres critères juridiques applicables pour l'ouverture d'une enquête et l'engagement de poursuites.

L'exceptionnalité résulte de la rédaction sous forme négative des articles 53-1-c et 53-2-c du Statut de Rome. En évoquant la possibilité pour le Procureur de conclure qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice à partir de l'évaluation d'un certain nombre de facteurs, les rédacteurs du Statut de Rome, selon le Procureur de la Cour, ont envisagé une situation exceptionnelle par rapport à l'objet et but du Statut de Rome. La Cour pénale internationale n'est pas en effet créée par le Statut de Rome pour ne pas enquêter et ne pas

²⁸ CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on the Interests of Justice*, *op. cit.*, p. 1. La raison donnée : la particularité de chaque situation qui n'appelle pas une généralisation précoce.

²⁹ *Idem*.

³⁰ V. sur ce point le commentaire de MAGNOUX (C.), « *The Sound of Silence*: le pouvoir discrétionnaire du Procureur de la Cour pénale internationale à travers l'utilisation des critères d'intérêts de la justice et de gravité lors de l'ouverture d'une enquête », *op. cit.*, p.16.

poursuivre les crimes internationaux. Pourtant, il est possible qu'une enquête, une poursuite ne serve pas les intérêts de la justice et que, par voie de conséquence, le Procureur décide de ne pas enquêter et de ne pas poursuivre. C'est la raison pour laquelle décider de ne pas enquêter et de ne pas poursuivre est une situation exceptionnelle pour le Procureur de la Cour.

La particularité, elle, réside dans le fait que le Document de politique générale de 2007 du Procureur présente les intérêts de la justice comme un critère qui n'est pris en compte que lorsque les deux autres critères, la compétence et la recevabilité, permettent d'aboutir à une décision positive d'ouvrir une enquête dans une situation, ou engager des poursuites dans une affaire. Les intérêts de la justice ne sont pris en compte que si l'évaluation des critères de compétence et recevabilité aboutit à une conclusion positive d'ouverture d'une enquête ou d'engagement de poursuites³¹. C'est en cela que les intérêts de la justice sont présentés comme un critère de pondération³².

Soutenir une telle position sur les intérêts de la justice ne revient pourtant pas à *définir* les intérêts de la justice. Il s'agit davantage d'une précision sur leur place dans la décision du Procureur à l'égard des crimes internationaux.

Cette place a également fait l'objet d'une interprétation des juges de la Cour, mais sans ces derniers ne sont parvenus, par-là, à dégager le sens des intérêts de la justice.

2. Les limites interprétatives des Chambres de la Cour

Le contentieux des crimes internationaux conduit généralement les juges de la Cour pénale internationale à interpréter les dispositions des alinéas c des

³¹ Le Document est clair sur ce point parce qu'il indique que « *Article 53 (1) (c) and 53 (1) (c) [of the Rome Statute] create an obligation to consider various factors. The interests of justice tests need only be considered where positive determinations have been made on both jurisdiction and admissibility* ». V. CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on the Interests of Justice*, op. cit., p. 2.

³² Dans le Document précité, il est écrit que « *The interests of justice test is a potential countervailing consideration that might produce a reason not to proceed even where the firsts two are satisfied* ». *Idem*.

paragraphe 1 et 2 de l'article 53 du Statut de Rome. Dans une décision du 31 mai 2010 relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête³³ dans la situation au Kenya par exemple, la Chambre préliminaire³⁴ II de la CPI s'est prêtée à l'exercice en estimant, d'une part, que les intérêts de la justice sont la dernière condition que pose l'article 53-1 du Statut de Rome pour prendre une décision d'ouverture ou non d'une enquête³⁵ ; d'autre part, elle affirme que le critère tel que prévu n'exige pas que le « *Procureur démontre qu'une enquête sert effectivement les intérêts de la justice. De fait, le Procureur n'est pas tenu d'exposer les motifs ni d'éléments justificatifs à cet égard* »³⁶. Cette interprétation du Statut de Rome confirme la position du Procureur selon laquelle toute enquête, ou poursuite est présumée servir les intérêts de la justice. Elle ne requiert aucune démonstration du Procureur. *A contrario*, le Procureur n'est tenu par une démonstration que dans le cas où il estime qu'une enquête, ou une poursuite ne sert pas les intérêts de la justice. Or en l'espèce, la Chambre a considéré le Procureur n'était pas parvenu à une telle conclusion³⁷. Le

³³ Le Procureur n'est pas toujours amené à demander une autorisation à la Cour avant d'enquêter. Il n'y procède que dans l'hypothèse où il s'est lui-même saisi d'une situation (cas d'un renvoi *proprio motu* prévu par l'article 15 du Statut de Rome). D'autres modalités lui permettent d'ouvrir une enquête sans autorisation préalable des juges : tels sont les cas du renvoi d'une situation par un Etat partie (article 14) au Statut de Rome et du renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies agissant au titre du Chapitre VII de la Charte de l'Organisation des Nations Unies (article 13 du Statut de Rome).

³⁴ La Chambre préliminaire est une formation de la Cour composée de juges intervenant au cours de la phase préliminaire de la procédure pénale devant la CPI. Elle délivre les mandats d'arrêts et citations et comparaitre, mais avant, intervient également dans le cadre de l'ouverture des enquêtes par le Procureur. Ce dernier doit par exemple lui en demander l'autorisation dans le cas d'une saisine *proprio motu*.

³⁵ CPI, *Situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya en application de l'article 15 du Statut de Rome*, Chambre préliminaire II, ICC-01/09-19-Corr-tFRA, 31 mars 2010, § 63 : « *La dernière condition que la Chambre doit examiner en application de l'article 53-1-c du Statut est « s'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité des crimes et des intérêts des victimes, qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice ».*

³⁶ *Idem*.

³⁷ *Idem*.

Procureur n'est donc pas tenu de dire si, explicitement, l'enquête au Kenya sert les intérêts de la justice.

L'interprétation de la Chambre préliminaire II est confirmée par une décision de la Chambre préliminaire III de la Cour rendue suite à la demande d'autorisation d'enquêter en Côte d'Ivoire formulée par le Procureur. À l'instar de la Chambre préliminaire dans la décision du 31 mai 2010, la Chambre préliminaire III dans une décision du 15 novembre 2011 a aussi indiqué, pour sa part, que les intérêts de la justice constituent le troisième critère³⁸ dont l'application n'est pas la même que l'application des deux autres critères qui régissent la décision d'ouverture ou d'une enquête dans le système de la Cour³⁹. Les intérêts de la justice peuvent conduire à une décision de ne pas ouvrir une enquête ou de ne pas engager une poursuite. Autrement, toute enquête, toute poursuite sert les intérêts de la justice. Pour étayer davantage sa décision, la Chambre est tout de même allée plus loin que la Chambre préliminaire II en estimant qu'au regard des intérêts des victimes représentés dans la situation en Côte d'Ivoire, rien ne donne à penser qu'une enquête sur les crimes commis en 2010 sur le territoire de cet État de l'Afrique de l'Ouest ne sert pas les intérêts de la justice⁴⁰.

La prise en compte de l'un des facteurs prévus par l'alinéa c de l'article 53 du Statut de Rome est illustrative d'une interprétation fidèle du Statut de Rome par les juges, mais ni cette décision, ni la décision de la Chambre préliminaire II du 31 mai 2010 précitée n'est indicative du véritable sens des intérêts de la justice.

³⁸ CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire, Rectificatif de la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome*, Chambre préliminaire III, ICC-02/11-14-Corr-tFRA, § 207.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire, Rectificatif de la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome*, *op. cit.*, § 208.

En 2019 à l’occasion d’une autre décision, toujours, relative à l’autorisation d’ouverture d’une enquête, un pas décisif aurait pu être effectué en ce sens par les juges de la Chambre préliminaire. L’occasion a cependant plutôt prêté à une confusion qui n’a ultérieurement pas été complètement résorbée.

Pour cause, la Chambre préliminaire II de la Cour avait été saisie le 20 novembre 2017, après plus de dix ans d’examen préliminaires⁴¹ du Procureur de la Cour, par une demande d’autorisation d’ouvrir une enquête en Afghanistan pour crimes contre l’humanité et crimes de guerre commis sur le territoire de cet État territoire à compter du 1^{er} mai 2003⁴². Moins de deux ans après la demande, la Chambre préliminaire, dans une retentissante décision du 12 avril 2019 a unanimement rejeté la demande du Procureur. Le motif principal : l’enquête en Afghanistan ne sert pas, selon les juges, les intérêts de la justice.

Hormis la question de savoir s’il appartient aux juges de décider, à la place du Procureur, si une enquête sert ou non les intérêts de la justice⁴³, la décision rendue a interrogé sur les facteurs mis en avant par les juges pour parvenir à une telle conclusion à savoir la situation politique en Afghanistan, les chances de réussite d’une enquête sur le territoire de cet État, le temps important écoulé depuis l’examen préliminaire, les faibles ressources de la Cour face aux

⁴¹ L’examen préliminaire correspond à l’étape de la procédure au cours de laquelle le Procureur de la Cour et son équipe déterminent à partir de l’application des critères juridiques cités s’il « existe des éléments sérieux justifiant l’ouverture d’une enquête ». V. à ce propos, FERNANDEZ (J.), *Droit international pénal*, Paris, LGDJ, 2^{ème} éd., 2022, p. 119.

⁴² V. CPI, Bureau du Procureur, *Public redacted version of the “Request for an authorization of an investigation pursuant to article 15”*, ICC-02/17-7-Conf-Exp, 20 nov. 2017.

⁴³ L’article 53-1-c du Statut de Rome ne l’indiquant pourtant pas, même si le juge Kesia-Mbe Mindua a estimé, dans une opinion concurrente séparée de la décision rendue, que l’article 53-1-c du Statut de Rome ne ferme pas la porte à la prise en compte d’autres facteurs dont la l’enquête (V. sur ce point ICC-02/17-33-Anx). Sur le débat suscité par une telle décision autour des pouvoirs de la Chambre préliminaire à l’égard du Procureur de la Cour, v. par exemple FEUILLATRE (A.), « Le contentieux des intérêts de la justice », in FERNANDEZ (J.), DE FROUVILLE (O.) (dir.), *Tensions et dynamiques de la justice pénale internationale. Sixièmes journées de la justice pénale internationale*, Paris, A. Pedone, 2022, pp. 79 et ss.

résultats difficiles auxquels une enquête en Afghanistan aboutirait⁴⁴. Car, aucun de ces facteurs n'est prévu par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

C'est donc logiquement après avoir obtenu une autorisation pour interjeter appel le 17 septembre 2019⁴⁵, que le Procureur a contesté la décision de la Chambre préliminaire devant la Chambre d'Appel⁴⁶ de la Cour. Le 05 mars 2020, celle-ci a infirmé le jugement de la Chambre préliminaire. Dans un important arrêt qui peut être considéré comme une véritable avancée de la Cour face au contexte délicat de l'Afghanistan où plusieurs organisations suspectent les forces armées américaines d'avoir commis des crimes internationaux⁴⁷, la Chambre d'Appel a estimé que la Chambre préliminaire a commis une erreur en examinant la demande d'autorisation d'enquêter du Procureur sur la base des intérêts de la justice⁴⁸. Pour les juges de la Chambre d'Appel, lorsque le Procureur demande une autorisation d'enquêter dans une situation, il revient aux juges d'examiner seulement la base factuelle raisonnable qui permet au Procureur d'ouvrir une enquête. Cette base est liée à la détermination de la

⁴⁴ V. CPI, *Situation in Islamic Republic of Afghanistan, Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into Situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, ICC-02/17-33, 12 av. 2019, §§ 91 et ss.

⁴⁵ V. CPI, *Situation in Islamic Republic of Afghanistan, Decision on the Prosecutor and Victims' Requests for Leave to Appeal the 'Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Islamic Republic of Afghanistan'*, ICC-02/17-62, 17 sep. 2019.

⁴⁶ La Chambre d'Appel de la Cour est une autre formation judiciaire de la Cour dont le travail équivaut à celui d'une Cour de cassation dans l'ordre juridique interne. C'est elle qui statue sur les appels interjetés par les parties à la procédure et rend les décisions définitives. Elle veille généralement au respect du droit par les autres Chambres de la Cour.

⁴⁷ V. par exemple Amnesty International, « Afghanistan. La chute du Gouvernement a été marquée par « des crimes de guerre répétés et tueries systématiques »-nouveau rapport », <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2021/12/afghanistan-government-collapse-marked-by-repeated-war-crimes-and-relentless-bloodshed-new-report-2/>, 15 déc. 2021 consulté le 22 juil. 2023.

⁴⁸ ICC, *Situation in Islamic Republic of Afghanistan, Judgment on the appeal against the decision on the authorization of an investigation into the situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, The Appeals Chamber, ICC-02/17-138, § 51.

compétence de la Cour : les juges doivent chercher à savoir si les crimes pour lesquels le Procureur demande une enquête pourraient relever de la compétence de la Cour.

L'on convient qu'aucune de ces deux décisions n'apporte, à l'instar des décisions de 2010 et 2011, un éclairage sur le sens des intérêts de la justice. La première décision, celle de 2019, rend confus sur l'organe qui prend en compte les intérêts de la justice comme critère régissant la décision d'ouverture d'une enquête. La seconde décision, elle, censure la première et retire les intérêts de la justice du champ de l'examen de l'autorisation de demander une enquête aux juges de la Chambre préliminaire.

Le mythe des intérêts de la justice semble ainsi toujours « conservé » et il convient de se demander si, par voie de conséquence, cela ne présage pas d'une utilisation également saisie par un paradoxe.

II. Une application conséquemment paradoxale

Le premier aspect paradoxal dans l'application du critère des intérêts de la justice par le Procureur de la Cour est lié à la destination des facteurs prévus par le Statut de Rome que parfois leur fonction de base peut contrarier (A). Cela peut conduire à une ambiguïté, voire à une utilisation stratégique des intérêts de la justice par le Procureur pour décider de l'ouverture ou non des enquêtes et poursuites (B).

A. Une contrariété entre les fonction et destination des facteurs du critère

Les facteurs utilisés pour évaluer les intérêts de la justice au stade des enquêtes sont d'abord concernés. Il s'agit de la gravité des crimes et les intérêts de la justice au regard desquels le Procureur peut prendre une décision de ne pas enquêter.

D'abord la gravité des crimes. Elle ne peut avoir par nature une telle destination. La gravité est envisagée par le Statut de Rome comme un critère de recevabilité⁴⁹. À l'instar des intérêts de la justice, elle n'est certes pas non plus très clairement définie par le Statut de Rome. Cependant, elle s'apprécie selon une jurisprudence constante des Chambres de la Cour⁵⁰ confirmée le Bureau du Procureur⁵¹, à la lumière aussi bien d'aspects quantitatifs que qualitatifs. La gravité s'évalue au plan quantitatif d'une part à l'aune du nombre de victimes. Au plan qualitatif, sont pris en compte, l'ampleur, la nature, ou l'impact des crimes sur les victimes. Sans précision, l'on convient que cette fonction de base de la gravité contrarie sa destination en tant que facteur pouvant conduire à une décision de ne pas enquêter⁵².

Il en est de même ensuite du second facteur prévu par l'alinéa c de l'article 53-1 du Statut de Rome à savoir les intérêts des victimes. Peuvent-ils, en tant que facteur des intérêts de la justice, conduire à une décision de ne pas enquêter ? La qualité de victime définie par la règle 85 du Règlement de procédure et de preuve comme « *toute personne physique ayant subi un préjudice du fait de la commission d'un crime relevant de la compétence de la Cour* » et ses intérêts à ce que justice soit rendue⁵³ militent davantage en faveur

⁴⁹ Article 53-1-b du Statut de Rome renvoyant à l'article 17 du même article qui fait référence à la gravité « *suffisante* ».

⁵⁰ V. sur ce point CPI, *Situation au Darfour (Soudan), Affaire Le Procureur c. Bahar Idriss Abu Garda, Décision relative à la confirmation des charges*, ICC-02/05-02/09-243-Red-tFRA, 08 février 2010, § 31 ; également CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire, Rectificatif à la Décision relative à l'autorisation d'ouverture d'une enquête dans le cadre de la situation en République de Côte d'Ivoire rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome*, Chambre préliminaire III, ICC-02/11-14-Corr-tFRA, 15 nov. 2011, § 203.

⁵¹ V. la Norme 29-2 du Règlement du Bureau du Procureur ; également CPI, Bureau du Procureur, *Document de politique générale relatif aux examens préliminaires*, nov. 2013, § 61 ; également CPI, Bureau du Procureur, *Document de politique générale relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires*, 15 sep. 2016, § 37.

⁵² Comment la gravité des crimes peut-elle conduire à une décision de ne pas ouvrir une enquête sur ces crimes ?

⁵³ V. par exemple CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on interests of Justice*, *op. cit.*, p. 5, également FIDH, « Comments on the Office of the Prosecutor's draft policy paper on "The

d'une enquête. Il faut tout de même se garder de considérer que tous les intérêts des victimes convergent sur ce point⁵⁴. Le poids en faveur de la justice reste néanmoins important et tend à contrarier la destination des intérêts des victimes comme facteur pouvant conduire à une décision de ne pas enquêter de crimes graves et relevant de la compétence de la Cour.

S'agissant ensuite des facteurs à évaluer dans le cadre de la décision de poursuivre, hormis la gravité et les intérêts des victimes, le rôle du suspect dans le crime allégué peut également être interrogé. Car, il fait davantage partie des considérations majeures de la politique pénale du Procureur de la Cour pénale internationale⁵⁵. Du rôle du suspect peut être clairement identifiée la nature de sa responsabilité pénale individuelle. Sur ce point, le Procureur insiste généralement sur les suspects ayant une responsabilité principale dans la commission des crimes à poursuivre. Il est donc difficile de ce point de vue de lier sans contradiction la fonction du rôle du suspect avec sa destination dans l'article 53-2-c comme facteur pouvant entraîner une décision de ne pas poursuivre.

À l'inverse, certains facteurs mentionnés au même article du Statut de Rome peuvent aisément conduire à ne pas décider de poursuivre. Leur fonction n'est pas contraire à leur destination. C'est l'exemple de l'âge ou handicap de l'auteur présumé. Poursuivre par exemple un suspect atteint d'une grave incapacité ne servirait par exemple pas les intérêts de la justice.

La balance reste tout de même défavorable à considérer les autres circonstances qui n'ont même pas été précisées par le Statut de Rome alors même qu'elles peuvent également conduire à une décision de ne pas engager de poursuites⁵⁶ au nom des intérêts de la justice. Le Procureur les distingue, certes,

interests of justice », consulté le 21 juil. 2023 sur https://www.fidh.org/IMG/pdf/FIDH_comments_-_interests_of_justice_-_final.pdf

⁵⁴ V. sur ce point WEBB (P.), « The ICC Prosecutor's Discretion Not to Proceed in the Interests of Justice », *Criminal Law Quarterly*, 2005, n°3, pp. 329-330.

⁵⁵ CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on the Interests of Justice*, *op. cit.*, p. 7.

⁵⁶ En interprétant ces facteurs, le Procureur tend à inclure ces autres circonstances prévues à l'article 53-2-c du Statut de Rome dans le registre des autres mécanismes de justice dont les

de considérations liées à l'intérêt de la paix⁵⁷ mais, cela présage d'une application discutée du critère des intérêts de la justice, bastion du pouvoir discrétionnaire d'un Procureur⁵⁸ propice, peut-être en conséquence, à des calculs stratégiques.

B. L'ouverture sur une possible utilisation stratégique du critère

6. Les intérêts de la justice tels que prévus par le Statut de Rome, interprétés par les juges et expliqués par le Procureur ouvrent inéluctablement sur une liberté d'action du Procureur qui peut se révéler stratégique à la faveur de ce dernier. En effet, n'étant tenu ni de dire si expressément une enquête, poursuite sert les intérêts, n'étant pas tenu de le démontrer, le Procureur de la Cour peut en venir *a contrario* à ne pas dire si une enquête ou une poursuite ne sert pas les intérêts de la justice. Dans ce cas, sa décision ne sera non seulement pas contrôlée d'office par les juges de la Chambre préliminaire⁵⁹, mais il n'aura pas à justifier une décision qu'il n'a pas prise officiellement.

Une telle hypothèse pourrait être admise dans la mesure où le Procureur n'a pas encore rendu de décision de ne pas enquêter et de ne pas poursuivre basée sur les intérêts de la justice. Autrement dit, aucune enquête, aucune poursuite n'a encore été considérée comme ne servant pas les intérêts de la justice. Pourtant, d'une part, le Procureur de la Cour a déjà refusé d'ouvrir une

commissions vérité, les programmes de réparation ou les réformes institutionnelles. V. CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on Interests of Justice*, *op. cit.*, p. 8. Une partie de la doctrine va également dans ce sens en considérant que les intérêts de la justice incluent les mécanismes dits de justice transitionnelle. V. par exemple WEBB (P.), *op. cit.*, pp. 338-340.

La question s'entend mais reste tout de même délicate surtout sur le point de savoir si l'action de la Cour peut s'effacer au profit de la justice transitionnelle. Sur ce point, v. MARIAT (K.), « Justice transitionnelle extrajudiciaire, Cour pénale internationale et intérêts de la justice », *RSC*, 2020/3, pp. 543-556.

⁵⁷ V. CPI, Bureau du Procureur, *Policy Paper on the Interests of Justice*, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁸ Pour reprendre MAGNOUX (C.), *op. cit.*, p. 9.

⁵⁹ Or, il est acquis que le Procureur tend à éviter le contrôle judiciaire de sa décision même si conformément à l'article 53-3-b du Statut de Rome, la Chambre préliminaire peut contrôler d'office la décision de ne pas poursuivre du Procureur de la Cour prise sur le fondement de l'article 53-1-c et de l'article 53-2-c du même Statut.

enquête dans la situation en Corée en 2014⁶⁰ et dans la situation au Gabon en 2018⁶¹. Les raisons n'étaient, certes, pas liées aux intérêts de la justice⁶². Cependant, il n'empêche d'autre part qu'une décision officieuse de refus de poursuivre ne puisse être prise par le Procureur. Rien n'empêche du moins qu'il n'y ait de présomption en ce sens à l'encontre du Procureur.

Dans la situation en République Démocratique du Congo, des victimes autorisées à participer à la procédure ont demandé aux juges d'examiner une décision du Procureur qu'elles présument négative de poursuite liée aux intérêts de la justice alors même que celui-ci n'avait pris aucune décision de manière explicite. En l'espèce, les victimes se sont fondées sur la chronologie des activités d'enquête et les déclarations publiques du Procureur pour parvenir à cette déduction. Elles ont estimé que pour des faits commis en 2002 dans la région de l'Ituri et pour lesquels des enquêtes ont été ouvertes par le Procureur, aucune poursuite n'a été engagée alors même que des poursuites ont été décidées dans un autre contexte dans la même région du pays. Pour corroborer leur position, les victimes ont pris pour preuve du refus de poursuivre prise par le Procureur, les déclarations faites par ce dernier en 2008 selon lesquelles son enquête en RDC était terminée.

Les juges en réponse, se basant sur les informations portées à leur connaissance par le Procureur, ont indiqué « *que le Procureur avance [...] [qu'] aucune décision n'a été prise « dans l'intérêt de la justice » de ne pas engager des poursuites [...] pour les crimes commis en Ituri* »⁶³. Ils ajoutent que « dès

⁶⁰ V. Bureau du Procureur, *Situation en République de Corée. Rapport établi au titre de l'article 5*, <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/iccdocs/otp/SAS-KOR-Article-5-Public-Report-FRA-05Jun2014.pdf>, consulté le 24 juil. 2023.

⁶¹ V. Bureau du Procureur, *Situation en République gabonaise. Rapport établi au titre de l'article 5*, https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/180921-otp-rep-gabon_FRA.pdf, consulté le 24 juil. 2023.

⁶² Dans les cas précités, il s'agit précisément d'un refus d'ouvrir une enquête fondé sur le critère de compétence qui n'était pas satisfait.

⁶³ CPI, Situation en République démocratique du Congo, *Décision relative à la demande des représentants des victimes VPRS 3 et VPRS 6 en vue de la décision présumée du Procureur de ne pas poursuivre*, Chambre préliminaire I, ICC-01/04-582-tFRA, 25 oct. 2010, p. 4.

lors qu’au vu de la déclaration du Procureur-dont elle n’a aucune raison de douter à la lumière des informations dont elle dispose- la Chambre n’a aucune décision à examiner et, partant, aucun fondement pour l’exercice de ses pouvoirs découlant de l’article 53-3-b du Statut de Rome »⁶⁴.

Commentant cette décision, la doctrine estime qu’une présomption de bonne foi a été établie en faveur du Procureur. Selon elle, cette présomption-ci peut être renversée par la preuve du contraire, car les juges dans leur décision laissent « *supposer que si des informations supplémentaires [leur] parvenaient, la présomption en faveur du Procureur pourrait ne pas être irréfragable* »⁶⁵. La condition nécessaire pour y parvenir est l’accès de la Chambre préliminaire aux informations. Or, il y a un problème qui oppose généralement le Procureur et la Chambre préliminaire sur ce point : c’est justement l’accès par cette dernière aux informations que détient le Procureur⁶⁶. Pourtant sans accès aux informations, la Chambre ne peut déterminer si réellement une décision, même officieuse, de ne pas poursuivre au nom des intérêts de la justice a été prise ou non.

D’importants pans sont dès lors laissés au Procureur de la Cour et cela présage des inquiétudes formulées par les États lors de l’adoption du Statut de Rome à propos des intérêts de la justice à savoir la crainte que le Procureur n’utilise à sa guise le critère des intérêts de la justice au gré de rapports de force.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ BITTI (G.), *op. cit.*

⁶⁶ La norme du 48 du Règlement de la Cour prévoit néanmoins la possibilité pour les juges de solliciter des informations supplémentaires au Procureur en vue d’exercer son pouvoir de contrôle au titre de l’alinéa b du paragraphe 3 de l’article 53. Cette norme a été invoquée par les juges dans une décision du 02 décembre 2005 de la Chambre préliminaire II de la CPI (CPI, *Situation en Ouganda, Décision de convoquer une conférence de mise en état au sujet de l’application de l’article 53 à l’enquête sur la situation en Ouganda*, Chambre préliminaire II, ICC-02/04-01/05, 02 déc. 2005. L’invocation a cependant donné lieu à une opposition du Procureur arguant de l’absence matérielle de décision négative de poursuite en l’espèce (v. CPI, Bureau du Procureur, *Situation in Uganda, OTP Submission Providing Information on Status of the Investigation In Anticipation of the Status Conference To Be Held on the 13 January 2006*, ICC-02/04-01/05-76, 11 janvier 2006.)

La situation peut néanmoins être évitée si un travail de systématisation est engagé sur les intérêts de la justice⁶⁷.

⁶⁷ La révision de l'article 53 du Statut de Rome peut y contribuer même si la procédure, complexe, ouvrira probablement sur des discussions portant sur d'autres dispositions du Statut de Rome. A défaut, une meilleure interprétation des juges est souhaitable partant d'une construction plus dynamique et plus claire que celle proposée par l'arrêt de la Chambre d'Appel de la Cour du 05 mars 2020. Aussi, les propositions doctrinales autour de la conception des intérêts de la justice sont-elles envisageables pour contribuer à éclairer le sens des intérêts de la justice. L'exemple de Maria Varaki proposant une revisite du Document de politique générale du Procureur relatif aux intérêts de la justice peut être cité. L'auteure propose plus précisément un abandon par le Procureur de la Cour de son approche limitée pour une approche plus ouverte consistant à ne pas rendre la présomption selon laquelle toute enquête, toute poursuite ne sert pas les intérêts de la justice, rigide. Elle plaide pour une prise en compte de l'impact de l'action de la Cour sur le territoire concerné comme facteur permettant d'évaluer les intérêts de la justice. Cela permettrait ainsi pour le Procureur de décider de ne pas engager de poursuites si les besoins immédiats de la communauté le suggèrent raisonnablement. Le choix du bon *timing* pour Maria Varaki entre dans les intérêts de la justice. V. VARAKI (M.), « Revisiting the Interests of Justice Policy Paper », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 15, 2017, p. 468. La proposition selon laquelle les intérêts de la justice reposent sur des considérations tout aussi financières peuvent également être citées. Sur ce point, v. FEUILLATRE (A.), *op. cit.*