



HAL
open science

L'obligation de coopération devant la CPI en matière d'arrestation des suspects

Imen Briki

► **To cite this version:**

Imen Briki. L'obligation de coopération devant la CPI en matière d'arrestation des suspects. La Cour Pénale Internationale (CPI): Une certaine idée de l'universel, Roger Koudé, Jul 2024, Lyon UCLy Campus Saint Paul, France. hal-04652618

HAL Id: hal-04652618

<https://hal.science/hal-04652618>

Submitted on 4 Aug 2024

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.

L'obligation de coopération devant la CPI en matière d'arrestation des suspects

Briki Imen

Doctorante en droit international public à l'UGA

Résumé: L'obligation de la coopération devant la CPI en matière d'arrestation et de recherche des suspects marque un tournant important dans la pratique de la Cour en consacrant tout un Chapitre 9 du SR pour l'obligation générale de la coopération. Cependant cette obligation n'est pas toujours respectée à cause du non-respect des Etats de leurs engagements envers la CPI en matière de remise des suspects. Question qui reste ambiguë et qui nécessite des solutions radicales.

Summary: The obligation of cooperation before the ICC in matters of arrest and search for suspects marks an important turning point in the Court's practice by devoting an entire Chapter 9 of the SR to the general obligation of cooperation. However, this obligation is not always respected due to States' failure to comply with their commitments to the ICC in terms of handing over suspects. A question that remains ambiguous and requires radical solutions.

La création de la Cour pénale internationale (CPI) et son entrée en fonction depuis 2002 ont marqué une étape majeure dans l'évolution de droit pénal international et dans la répression des crimes internationaux en particulier. En effet, la CPI, une instance internationale permanente en matière pénale, est compétente pour juger, comme l'affirme son statut, "*les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale*", comme nous savons les génocides, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et depuis 2010 crime d'agression¹. Cependant, malgré les avancées considérables de la justice pénale internationale en la matière depuis l'avènement de SR, on constate une contradiction structurelle entre cette justice et la souveraineté étatique². question sur laquelle on revient à la fin de cette participation. La coopération des Etats occupe une place importante pour l'arrestation des suspects

¹ Article 8 bis du SR

² GHOZALI (N-E), "*La justice pénale internationale à l'épreuve de la raison d'État : l'exemple de la Cour pénale internationale*", A. BEN ACHOUR et S. LAGHMANI (dir.), Justice et juridictions internationales, Paris, A Pedone, 2000, pp. 129.

et les remettre devant la Cour. Le SR consacre dans son chapitre IX l'obligation générale de coopération mise à la charge des Etats parties³. Pas seulement les Etats partie au SR qui sont concernées mais également les Etats non parties qui ont soit accepté la compétence de la CPI pour les crimes donnés soit conclu un accord ou un protocole de coopération judiciaire avec la juridiction permanente⁴. Cette obligation impose aux États de modifier leur législation pour permettre la réalisation de la coopération sous toutes ses formes⁵. Je me focalise dans ce travail de recherche particulièrement sur une forme de cette obligation de coopération, celle d'arrestation et de remise des suspects devant la CPI⁶. Selon les procédures qui s'inscrivent dans l'article 58 du SR, la demande d'arrestation délivrée par la Chambre préliminaire et accompagnée du signalement de la personne recherchée.

La question qui se pose aujourd'hui c'est de savoir si l'obligation de coopération devant la CPI est elle toujours respectée en matière d'arrestation des suspects?

Une interrogation qui va nous permettre de voir si la coopération avec la CPI en matière d'arrestation, de poursuite et d'enquête est vraiment effective ou si elle souffre toujours des manquements et d'ambiguïtés. Pour ceci j'ai choisi dans cette

³ Article 86 de SR, "Conformément aux dispositions du présent Statut, les États Parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence".

⁴ **Article 89, 1** "La Cour peut présenter à tout État sur le territoire duquel une personne est susceptible de se trouver une demande, accompagnée des pièces justificatives indiquées à l'article 91, tendant à ce que cette personne soit arrêtée et lui soit remise, et sollicite la coopération de cet État pour l'arrestation et la remise de la personne. Les États Parties répondent à toute demande d'arrestation et de remise conformément aux dispositions du présent chapitre et aux procédures prévues par leur législation nationale." **Article 12, 3** "Si l'acceptation de la compétence de la Cour par un État qui n'est pas Partie au présent Statut est nécessaire aux fins du paragraphe 2, cet État peut, par déclaration déposée auprès du Greffier, consentir à ce que la Cour exerce sa compétence à l'égard du crime dont il s'agit. L'État ayant accepté la compétence de la Cour coopère avec celle-ci sans retard et sans exception conformément au chapitre IX.", et **article 87, 5 du Statut de Rome**, "a) La Cour peut inviter tout État non partie au présent Statut à prêter son assistance au titre du présent chapitre sur la base d'un arrangement ad hoc ou d'un accord conclu avec cet État ou sur toute autre base appropriée. b) Si, ayant conclu avec la Cour un arrangement ad hoc ou un accord, un État non partie au présent Statut n'apporte pas l'assistance qui lui est demandée en vertu de cet arrangement ou de cet accord, la Cour peut en informer l'Assemblée des États Parties, ou le Conseil de sécurité lorsque c'est celui-ci qui l'a saisie.

⁵ Article 88 du SR dispose que "Les États Parties veillent à prévoir dans leur législation nationale les procédures qui permettent la réalisation de toutes les formes de coopération visées dans le présent chapitre."

⁶ Article 89 et 91 du SR.

présentation de parler en premier de l'instauration de la coopération judiciaire internationale aux demandes de la Cour (A) et en second de s'intéresser au cas du non-respect des engagements de l'obligation de coopération en matière de poursuite des suspects (B).

A. L'instauration de la coopération judiciaire internationale en matière de poursuite aux demandes de la Cour

On ne doute pas qu'il existe une coopération en matière pénale entre les Etats et la CPI aux termes du Chapitre 9 du SR. Une coopération qui est nettement consolidée à travers une obligation générale et la mise en place d'une procédure détaillée en la matière. Généralement, la simple délivrance d'un mandat d'arrêt accompagné d'une demande d'arrestation et de remise des suspects à une juridiction concernée constitue une demande formelle de coopération judiciaire. Raison pour laquelle on va voir l'organe responsable d'adresser la demande de coopération en vue d'arrestation d'un côté (1) et les accords de coopération conclus avec la CPI en matière de poursuite des suspects, un moyen qui facilite la coopération pour la recherche des criminels de guerre (2).

1. L'organe de la Cour chargé d'adresser la demande de coopération en vue d'arrestation

D'abord, le Greffe⁷, responsable principal de l'administration de la Cour et qui exerce ses fonctions sous l'autorité du président de la Cour aux termes de l'article 43 du SR, est le seul organe de la Cour qui est chargé d'adresser la demande de coopération en vue de l'arrestation et de la remise des personnes recherchées à la Cour⁸. Puis la suite de la procédure est régie par les législations nationales suite d'une loi d'adaptation. L'adaptation du droit pénal interne au Statut de Rome semble à première vue s'imposer comme une vérité. Dans la mesure où le Statut prévoit que la Cour est complémentaire des juridictions pénales nationales, le droit pénal substantiel des États parties devrait être adapté à celui-ci, notamment aux dispositions relatives aux crimes.

Afin de faciliter l'arrestation des suspects, l'État qui reçoit un mandat d'arrêt doit agir « *sans tarder* » et avec toute la diligence voulue afin d'assurer la bonne exécution des mesures d'arrestation accentuée et dans des délais raisonnables. Pour cette raison, les instances pénales internationales, en l'occurrence la CPI qui lance un mandat d'arrêt contre une personne, elle doit l'envoyer à Interpol qui, sur cette base, crée la notice qui correspond et la diffuse à tous les États membres. Cette notice va arriver à tous les

⁷ Article 43 du SR stipule que "1) Le Greffe est responsable des aspects non judiciaires de l'administration et du service de la Cour, sans préjudice des fonctions et attributions du Procureur définies à l'article 42. 2. Le Greffe est dirigé par le Greffier, qui est le responsable principal de l'administration de la Cour. Le Greffier exerce ses fonctions sous l'autorité du Président de la Cour. Le Greffier et le Greffier adjoint doivent être des personnes d'une haute moralité et d'une grande compétence, ayant une excellente connaissance et une pratique courante d'au moins une des langues de travail de la Cour. 4. Les juges élisent le Greffier à la majorité absolue et au scrutin secret, en tenant compte des recommandations éventuelles de l'Assemblée des États Parties. Si le besoin s'en fait sentir, ils élisent de la même manière un greffier adjoint sur recommandation du Greffier. 5. Le Greffier est élu pour cinq ans, est rééligible une fois et exerce ses fonctions à plein temps. Le Greffier adjoint est élu pour cinq ans ou pour un mandat plus court, selon ce qui peut être décidé à la majorité absolue des juges ; il est appelé à exercer ses fonctions selon les exigences du service. 6. Le Greffier crée, au sein du Greffe, une division d'aide aux victimes et aux témoins. Cette division est chargée, en consultation avec le Bureau du Procureur, de conseiller et d'aider de toute manière appropriée les témoins, les victimes qui comparaissent devant la Cour et les autres personnes auxquelles les dépositions de ces témoins peuvent faire courir un risque, ainsi que de prévoir les mesures et les dispositions à prendre pour assurer leur protection et leur sécurité. Le personnel de la Division comprend des spécialistes de l'aide aux victimes de traumatismes, y compris de traumatismes consécutifs à des violences sexuelles."

⁸ Règle 176 paragraphe 2 du RPP de la CPI stipule que "Le Greffier transmet les demandes de coopération émanant des chambres et assure la réception des réponses, des renseignements et des documents provenant des États requis. Le Bureau du Procureur assure la transmission des demandes de coopération du Procureur et la réception des réponses, des renseignements et des documents provenant des États requis."

Bureaux Centraux Nationaux (BCN)⁹, et par la suite transmise vers les polices nationales.

De son côté l'article 87 du SR confirme que *“les demandes peuvent être également transmises par l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) ou par toute organisation régionale compétente.”* Ici il faut rappeler que la Cour ne dispose pas de sa propre force de police internationale qui peut lui permettre d'appréhender elle-même ses suspects et en ce sens l'efficacité de la Cour est largement tributaire de la coopération des Etats pour la poursuite des criminels.

2. Les accords de coopération conclu avec la CPI en matière de poursuite des suspects

De façon générale, en matière judiciaire, le conclut d'un accord de coopération a essentiellement pour but d'aider la communauté internationale dans son action de prévention de la criminalité. Cette coopération facilite le jugement des suspects.

Les demandes de coopération peuvent être de plusieurs ordres : il peut s'agir par exemple d'une demande d'assistance sur la base d'un arrangement ad hoc ou d'un accord conclu, ou d'une demande de renseignement, ou encore de remise d'une personne. On s'intéresse donc ici aux accords conclus avec la CPI en matière d'arrestation.

D'abord, les deux accords de coopération conclus en 2004 d'un côté entre la Cour Pénale Internationale (CPI) et l'ONU et d'un autre côté la CPI et l'OIPC¹⁰. Ces accords régissent non seulement les relations entre ces institutions mais également leurs complémentarité en matière d'arrestation des suspects. Vu que les crimes

⁹ L'article 32 du statut de l'OIPC-Interpol dispose que *“Pour assurer cette coopération, chaque pays désignera un organisme qui fonctionnera dans le pays comme Bureau central national. Il assurera les liaisons : a) avec les divers services du pays ; b) avec les organismes des autres pays fonctionnant comme Bureau central national ; c) avec le Secrétariat général de l'Organisation.”*

¹⁰ Assemblée générale de l'OIPC-Interpol réunie en sa 73^{ème} session à Cancun (Mexique), du 5 au 8 octobre 2004.

relèvent de la CPI relèvent également de la mission de l'OIPC, ces accords définissent les mécanismes de coopération entre le CS et la Cour lorsque cette dernière reçoit une situation par le CS¹¹.

Ensuite, un accord de coopération et d'assistance qui a été conclu entre la CPI et l'Union européenne et entré en vigueur le 10 avril 2006. L'objet de cet accord est de fixer les modalités de la coopération et de l'assistance entre l'UE et la Cour. Selon l'article 4 de l'accord, l'UE et la Cour conviennent de coopérer étroitement en vue de faciliter le bon exercice de leurs responsabilités respectives¹². Conformément à l'article 7 de l'accord, l'UE et la Cour assurent un échange régulier de renseignements et de documents d'intérêt mutuel, conformément au SR et au RPP. Alors l'UE s'engage à coopérer avec la Cour et à lui fournir les renseignements ou les documents qui pourraient être pertinents pour le travail de la Cour. Aux termes de dispositions de cet accord, l'UE s'engage à coopérer pleinement avec la Cour.

B. Non-respect des engagements de l'obligation de coopération en matière de poursuite des suspects

L'absence de moyens institutionnels garantissant le respect des engagements de coopération en vue de l'exécution des mandats d'arrêt émis par la CPI apparaît notamment dans l'article 59 du Statut de Rome de la CPI qui prévoit que la procédure d'arrestation est exécutée par l'État partie. Raison pour laquelle la CPI fait face à des

¹¹ Plus précisément l'article 17 de cet accord précise que lorsque le CS défère au procureur de la CPI une situation, tout en agissant en vertu de l'article VII de la Charte des Nations Unies, « *le secrétaire général transmet immédiatement la décision écrite du Conseil de sécurité au procureur avec les documents et autres pièces pouvant s'y rapporter* ».

¹² Article 4 de l'accord entre UE et la CPI prévoit que « *L'UE et la Cour conviennent, en vue de faciliter le bon exercice de leurs responsabilités respectives, de coopérer étroitement, s'il y a lieu, et de se consulter sur les questions d'intérêt mutuel, conformément aux dispositions du présent accord et dans le respect des dispositions du traité UE et du statut. Pour s'acquitter de cette obligation de coopération et d'assistance, les parties conviennent d'établir des contacts réguliers appropriés entre la Cour et le point de contact de l'UE pour la Cour.* »

difficultés d'exécution des mandats d'arrêt (1), à cause notamment de refus de coopération des Etats (2).

1. Difficulté d'exécution des mandats d'arrêt émis par la CPI

Les difficultés sont nombreuses notamment en vertu du système de la justice pénale internationale mis en place par le SR où l'absence de moyens contraignants propres à la Cour lui permettant de s'assurer de la bonne exécution de ses demandes de poursuite des criminels de guerre par les États parties, le déroulement de la procédure elle-même semble tributaire de la volonté des États de coopérer. Par ailleurs, il n'existe aucune ambiguïté ou incertitude concernant l'obligation d'arrêter ou de remettre immédiatement les suspects peu importe leur qualité officielle. Cependant la question de remettre un chef d'Etat en exercice qui a commis un des crimes graves du droit international a posé un problème vu que le principe d'immunité rattaché s'inscrit dans l'article 27 de SR. Cependant, les immunités ne sont pas opposables à l'exercice de la compétence de la Cour pour les crimes relevant de sa juridiction.

Conformément à l'article 98 du SR je cite "1. *La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise ou d'assistance qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un État tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet État tiers en vue de la levée de l'immunité.* 2. *La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu d'accords internationaux selon lesquels le consentement de l'État d'envoi est nécessaire pour que soit remise à la Cour une personne relevant de cet État, à moins que la Cour ne puisse au préalable obtenir la coopération de l'État d'envoi pour qu'il consente à la remise*". Selon cette disposition, il existe des contraintes pour l'Etat en ce qui concerne l'arrestation des criminels de

guerre qui découlent du respect des immunités des Etats en droit international, ou des immunités diplomatiques d'une personne¹³. En contrepartie, il existe une contradiction entre l'article 98 et l'article 27 paragraphe 2 du SR qui relève que les immunités de droit international n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence s'agissant notamment des infractions relevant de sa compétence. La confrontation de cette disposition avec l'article 98 nous amène à conclure que la responsabilité pénale des chefs d'État peut être engagée, et la compétence de la Cour peut être exercée, sans adressé aucune demande de remise à un Etat partie car celle-ci contraindrait selon l'article 98, l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un État tiers.

Le principe de l'obligation de coopération avec la CPI est inscrit dans l'article 86 de SR. Un article qui oblige les Etats parties aux SR à coopérer pleinement avec la Cour dans les enquêtes et les poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence. La finalité de cet article est d'assurer l'efficacité de la CPI. Ceci veut dire que le refus de coopération est par conséquent en contradiction avec le SR.

2. Le refus de coopération avec la CPI en matière d'arrestation

La non coopération des Etats notamment africains en matière de poursuite des suspects est un facteur du blocage de la procédure judiciaire. C'est pour cela que les institutions de la CPI ont à plusieurs reprises déploré le manque de coopération des Etats. Par exemple, dans une décision du 13 décembre 2011¹⁴,

¹³ Il ne faut pas confondre les notions d'immunité de juridiction et d'immunité d'exécution. La première renvoie à un privilège dont bénéficient les chefs d'Etat étrangers et les agents diplomatiques, au nom du respect de la souveraineté des Etats étrangers, et en vertu duquel ces personnes ne peuvent être déférées aux juridictions de l'État où elles résident, ni en matière pénale, ni en matière civile. La deuxième quant à elle est un privilège qui protège contre toute exécution forcée les bénéficiaires d'une immunité de juridiction .

¹⁴ CPI Chambre préliminaire I, 13 décembre 2011, rendue en application de l'article 87-7 du Statut de Rome relativement au manquement par la République du Malawi à l'obligation d'accéder aux demandes de coopération que lui a adressées la Cour aux fins de l'arrestation et de la remise d'Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, n° ICC-02/05-01/09.

la Chambre préliminaire I de la CPI a déclaré que la République du Malawi avait manqué à son obligation de coopération avec la Cour en refusant l'arrestation d'Omar Al-Bashir, alors qu'il était en visite sur son territoire en octobre 2010 . Dans un autre exemple, une autre décision du 13 décembre 2011, la Chambre préliminaire I de la CPI a pris la même décision à l'égard du Tchad qui a refusé à son tour d'accéder aux demandes de coopération délivrées par la Cour concernant l'arrestation et la remise d'Omar Al-Bashir¹⁵. (très brièvement je vais parler de l'affaire de Omar al bashir, en fait les mandats d'arrêt délivrés à l'encontre d'Al-Bashir énumèrent dix chefs d'accusation qui mettent en cause sa responsabilité pénale individuelle sur le fondement de l'article 25, paragraphe 3, a) du SR¹⁶. Il est notamment accusé d'être le coauteur ou l'auteur indirect de chefs de crimes contre l'humanité au Soudan commis entre 2003 et 2008 de crimes de guerre, et crime de génocide. Ces crimes comprennent le meurtre et l'extermination de milliers de civils, une politique de viols perpétrés sur des milliers de civils de sexe féminin, la commission d'actes de torture sur des civils appartenant principalement à certains groupes. La particularité de cette affaire est triple . D'une part, Al-Bashir a été mis en accusation par la CPI pour crimes graves du droit international commis au Darfour (Soudan) entre 2003 et 2008. D'autre part, c'est la première fois qu'un État africain est placé devant la justice pénale internationale sans en avoir lui-même formulé la demande (la situation a été renvoyée devant la CPI par le CS en mars 2005 sur la base de l'article 13, b du SR). C'est aussi le premier cas de poursuite devant la Cour pénale internationale de ressortissants d'un État non partie au Statut de Rome.

¹⁵ CPI Chambre préliminaire I, 13 décembre 2011, rendue en application de l'article 87-7 du Statut de Rome concernant le refus de la République du Tchad d'accéder aux demandes de coopération délivrées par la Cour concernant l'arrestation et la remise d'Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, n° ICC-02/05-01/09.

¹⁶Article 25 paragraphe 3, a) stipule que *"Aux termes du présent Statut, une personne est pénalement responsable et peut être punie pour un crime relevant de la compétence de la Cour si : a) Elle commet un tel crime, que ce soit individuellement, conjointement avec une autre personne ou par l'intermédiaire d'une autre personne, que cette autre personne soit ou non pénalement responsable"*.

En somme, cette affaire Al-Bachir entache la crédibilité de la Cour pénale internationale, et pose la question de la portée des mandats d'arrêt. Une question qui se pose aujourd'hui aussi avec le cas pour la Russie et le mandat d'arrêt émis par la Cour le 17 mars 2023, à l'encontre du président russe Vladimir Poutine¹⁷.

On revient au sujet principal, pour l'exécution d'un mandat d'arrêt, si un Etat partie n'accède pas à une demande de coopération de la Cour en matière de poursuite des criminels de guerre, la Cour a la possibilité de référer le problème à l'Assemblée des États parties ou au Conseil de sécurité en prenant comme exemple les deux cas de figure de l'Ouganda et Djibouti dont la Cour a constaté un manque de coopération en référant la situation à l'Assemblée des États parties et au Conseil de sécurité¹⁸. C'est une simple faculté, pour la Cour, qui ne lui est ouverte que dans certains cas où un État partie n'accède pas à une demande de coopération de la Cour. Toutefois, le Conseil de sécurité n'a aucune obligation d'agir afin d'assurer spécifiquement l'exécution d'un mandat d'arrêt. Il peut se limiter à formuler des exhortations ou il peut encore entreprendre aucune action.

Les refus des Etats membres de l'UA d'exécuter des mandats d'arrêt délivrés contre les accusés sont constitutifs de manquements au SR. Avec la crise qui l'oppose à l'UA, la Cour est finalement confrontée aux faiblesses qui résultent de sa condition

¹⁷ Le 22 février 2023, la chambre préliminaire II a estimé qu'il existait des motifs raisonnables de croire que la responsabilité du suspect est engagée à raison du crime de guerre de déportation illégale de populations enfants (Article 8-2-a-vii du Statut de Rome). et du crime de guerre de transfert illégal de populations enfants depuis certaines zones occupées de l'Ukraine vers la Fédération de Russie (Article 8-2-b-viii du Statut de Rome).

¹⁸ En 2016, c'est l'Ouganda et Djibouti dont la Cour constate le manque de coopération en référant la situation à l'Assemblée des États parties et au Conseil de sécurité. CPI Chambre préliminaire II, 11 juillet 2016, Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al-Bashir, Décision prenant acte de la non-exécution par la République de l'Ouganda de la demande d'arrestation et de remise d'Omar Al-Bashir à la Cour et renvoyant la question au Conseil de sécurité de l'ONU et à l'Assemblée des États parties au Statut de Rome, ICC-02/05-01/09, 11 juillet 2016, Décision. prenant acte de la non-exécution par la République de Djibouti de la demande d'arrestation et de remise d'Omar Al-Bashir à la Cour et renvoyant la question au Conseil de sécurité de l'ONU et à l'Assemblée des États parties au Statut de Rome, n° ICC-02/05-01/09.

internationale. L'UA, contrairement à l'UE ou à Interpol, n'a toujours pas conclu d'accord de coopération avec la Cour.

En conclusion, pour conclure il faut dire que malgré cet arsenal juridique et le caractère général de l'obligation de coopération, la CPI, juridiction permanente, rencontre d'importantes difficultés dans ce domaine, ce qui met en péril son action et son efficacité. Ainsi, le non-respect par les Etats Parties des engagements pris au titre de l'obligation de coopérer aux demandes de remise de la Cour, serait une violation du Statut de Rome.