

**CHACHA MURUNGU & JAPHET BIEGON, DIR,
PROSECUTING INTERNATIONAL CRIMES IN AFRICA,
PRETORIA, PRETORIA UNIVERSITY LAW PRESS, 2011**

*Dieng Moda**

La création de la Cour pénale internationale (CPI) a révélé un fort engouement international pour le sujet de la justice pénale internationale. L'enthousiasme était plus retentissant du côté de l'Afrique, représentée par 47 pays lors de la Conférence de Rome (15 juin-17 juillet 1998) qui a débouché sur l'adoption du *Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Statut de Rome)*. Cette forte présence traduit sans doute un certain désir de justice. Aujourd'hui encore, l'Afrique se trouve au cœur de la justice pénale internationale et ce, par le nombre important d'États africains parties au *Statut de Rome*¹ et d'affaires traitées ou pendantes devant la CPI. Ce livre, qui traite de la poursuite des crimes internationaux en Afrique, a été publié en 2011 – soit à un an du dixième anniversaire de l'entrée en vigueur du *Statut de Rome* (le 1^{er} juillet 2002) – à Pretoria en Afrique du Sud². L'autre spécificité de cet ouvrage se manifeste à travers l'identité même de ses contributeurs qui sont tous issus du continent africain. Cette dimension n'est pas seulement symbolique puisqu'en réalité, cela traduirait une certaine continuité, voire un prolongement de la contribution africaine à la prévention et à l'éradication de l'impunité, lesquelles ne se limitent pas exclusivement aux efforts de la CPI.

L'ouvrage est codirigé par Chacha Murungu et Japhet Biegou. Chacha Murungu est avocat à la Haute Cour de Tanzanie, enseignant-chercheur en droit et chef du département de droit de l'Université de Dodoma. Japhet Biegou est lui aussi avocat, mais à la Haute Cour du Kenya. Il est également chercheur et candidat au doctorat au Centre pour les droits de l'homme de la Faculté de droit de l'Université de Pretoria. Le livre compte quatre parties et quatorze chapitres. De manière spécifique, Chacha Murungu apporte deux contributions dans les deux premières parties, lesquelles sont suivies de quelques études de cas sur la poursuite des crimes internationaux devant le Tribunal spécial pour la Sierra Léone (TSSL), le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), la CPI ou devant des juridictions nationales de pays comme l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, le Sénégal ou le Rwanda. La quatrième et dernière partie de l'ouvrage analyse le processus de mise en œuvre du *Statut de Rome* dans trois États d'Afrique australe : Afrique du Sud, Malawi et Zambie.

* Professeur invité, Département de science politique, Université de Montréal.

¹ La CPI comptait trente-trois pays africains au moment de la publication du livre en 2011, et trente-quatre en date d'aujourd'hui suite à l'adhésion de la Côte d'Ivoire intervenue le 16 février 2013, soit quinze ans après avoir signé le *Statut de Rome* de la CPI (le 30 novembre 1998) et à deux jours seulement de l'audience de confirmation des charges retenues contre l'ancien président, Laurent Gbagbo, le 19 février 2013.

² L'Afrique du Sud a joué un rôle-clé dans les négociations ayant donné naissance au *Statut de Rome*.

Dans le premier chapitre relatif à l'obligation de punir les crimes internationaux relevant du droit international, Ken Obura rappelle que la poursuite de tels actes, expérimentée par le Tribunal de Nuremberg, est prévue par le droit international coutumier et par divers traités internationaux³. La fonction officielle de l'individu, si élevée soit-elle, n'empêche pas que celui-ci soit traduit en justice dès lors que sont en cause des crimes internationaux. Mais comment les juridictions internationales abordent-elles concrètement la question de l'immunité ? Dans sa première contribution sur l'immunité des chefs d'État et la poursuite des crimes internationaux (chapitre 2), Chacha Murungu remarque, à l'échelle du continent, l'absence de cadre juridique interdisant ou reconnaissant explicitement l'immunité aux agents de l'État. L'article 4 (h) de l'*Acte constitutif de l'Union africaine*⁴ porte sur le droit d'intervenir en cas de crimes graves, mais n'impose pas aux États l'obligation d'enquêter et de poursuivre l'auteur de ces crimes. À ce jour, le seul instrument juridique africain qui rejette sans l'ombre d'un doute l'immunité des agents de l'État est le *Protocole pour la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination*⁵, qui regroupe les pays de la région des Grands Lacs.

En ce qui concerne la prise en charge des crimes internationaux par les législations internes, Chacha Murungu constate des distorsions importantes. Celles-ci interviennent lorsque les tribunaux internationaux rendent des décisions contradictoires relativement à l'immunité des agents de l'État, ou lorsque les législations nationales et la position du droit pénal international sur un même sujet divergent. Dans la première hypothèse, l'auteur fournit de nombreux exemples parmi lesquels on retrouve la décision du TPIR qui a reconnu à Paul Kagamé l'option de ne pas se présenter à ce tribunal après que la défense ait fait appel à lui pour l'entendre au sujet du génocide rwandais, option que le tribunal a ensuite refusé au ministre rwandais de la défense à qui une assignation à comparaître a été délivrée. La seconde hypothèse s'illustre également à travers plusieurs dysfonctionnements : l'exonération de poursuites est reconnue dans les législations internes au chef de l'État burundais – avec tout de même une réserve : sauf si l'Assemblée nationale en décidait

³ Voir les *Conventions de Genève*, 12 août 1949, 75 RTNU 287; les *Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, 8 juin 1977, 1125 RTNU 3; la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, 9 décembre 1948, 78 RTNU 277; la *Convention contre la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants*, 10 décembre 1984, 1465 RTNU 85; le *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, 17 juillet 1998, 2187 RTNU 3, et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme (*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 RTNU 171 et *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 RTNU 3), entre autres.

⁴ *Acte constitutif de l'Union africaine*, 11 juillet 2000, 2158 RTNU 3, (Lomé, Togo), en ligne : Union africaine <<http://www.refworld.org/pdfid/493fcb8b2.pdf>>. Ces crimes graves comprennent, entre autres, les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité, mais aussi les menaces graves à l'ordre légitime.

⁵ *Protocole pour la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ainsi que de toute forme de discrimination*, 1^{er} décembre 2006, en ligne : Conférence internationale sur la région des Grands Lacs <https://cirgl.org/IMG/pdf/Prot-Crime_Prevention_-_Fre_1-12-2006.pdf>. « Il est du devoir de chaque État membre de soumettre à sa juridiction pénale les auteurs du crime de génocide, de crime de guerre et de crime contre l'humanité ».

autrement « en cas de haute trahison »⁶ – aux agents de l'État kenyan ainsi qu'au président ougandais, en dépit de l'intégration du *Statut de Rome* au droit national de ces États. Le chef de l'État burkinabè, qui ne bénéficiait pas d'une immunité au moment de la réalisation de cet ouvrage, jouit depuis 2012 de ce type de protection à la suite d'une modification constitutionnelle⁷. Toutefois, les auteurs ont bien pris soin de noter que ces formes d'immunité s'inscrivent en porte-à-faux avec l'article 27 du *Statut de Rome* qui énonce que:

La qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de peine⁸.

En outre, l'ouvrage met l'accent sur les contributions importantes qu'apporte le continent africain à l'évolution du droit pénal international. Par exemple, le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone (TSSL), un tribunal pénal hybride établi conjointement entre l'ONU et la Sierra Leone, a développé sa propre jurisprudence à partir d'un certain nombre d'évolutions comme l'application simultanée du droit international et interne, la poursuite des personnes présumées responsables non seulement de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, mais aussi de violations graves du droit humanitaire⁹. Dans son chapitre consacré à la poursuite de la piraterie dans la Corne de l'Afrique par la justice kenyane, Osogo Ambani montre à la fois à quel point le Kenya contribue au droit pénal international en poursuivant les auteurs de détournement maritime en Somalie, mais aussi à quel point l'initiative demeure laborieuse en raison du déficit de lois sur le crime de piraterie, autant au niveau national que sur le plan international¹⁰. Le TPIR, tout comme le TSSL, a également eu à traiter des cas de violations graves du droit humanitaire. Il devait, plus que le TSSL, faire face à beaucoup de questions juridiques difficiles soumises pour la première fois à un tribunal pénal international. C'est ce que souligne George William

⁶ *Loi n°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi*, 18 mars 2005, article 117 (Bujumbura, Burundi): « Il y a haute trahison lorsqu'en violation de la Constitution ou de la loi, le Président de la République commet délibérément un acte contraire aux intérêts supérieurs de la nation qui compromet gravement l'unité nationale, la paix sociale, la justice sociale, le développement du pays ou porte gravement atteinte aux droits de l'homme, à l'intégrité du territoire, à l'indépendance et à la souveraineté nationales ».

⁷ La Constitution accorde désormais l'immunité à l'actuel président, mais aussi à ses prédécesseurs qui se sont succédé à la tête du Burkina Faso depuis l'indépendance en 1960.

⁸ *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, *supra* note 3, Chapitre III, Principes généraux du droit pénal, art 27.

⁹ Ces violations graves étaient, entre autres, le viol, la prostitution et les grossesses forcées, l'exploitation sexuelle, les attaques contre les soldats de la paix, le pillage, conformément à l'article 3 du Statut du TSSL tiré des *Conventions de Genève*, *supra* note 3 et du Protocole additionnel II sur la protection des civils dans les conflits armés internes, *supra* note 3.

¹⁰ D'ailleurs, on estime que 90 % des pirates arrêtés par les États en mer sont remis en liberté, faute d'endroit pour les détenir ou les juger. Voir Henry M. Jackson School of International Studies, «Task Force 2012: The Challenge of piracy off the Horn of Africa: U.S. Policy in Dealing with Criminal Elements and Dangerous Non-State Actors» (2012), en ligne: University of Washington <<https://digital.lib.washington.edu/researchworks/bitstream/handle/1773/19664/B%20Lorenz%20Task%20Force%20Final%20Report.pdf?sequence=>

Mugwanya dans sa contribution. L'auteur constate que le TPIR continue de répondre de manière audacieuse à des situations complexes, mais avec un rythme de créativité et d'innovation qui décélère au fur et à mesure que ledit tribunal tire à sa fin. D'ailleurs, si des peines ont été prononcées devant le TSSL à l'issue de procès rapides, précise Bonolo Dinokopila, c'est parce que les juges se sont appuyés sur des faits similaires déjà traités par le TPIR.

Faut-il punir ou amnistier les personnes accusées de crimes internationaux ? Il s'agit d'une question récurrente dans le débat relatif aux mécanismes de justice transitionnelle. Dans cette perspective, le TSSL est d'un apport considérable au débat. Il a fait sauter le verrou de l'amnistie accordée aux différents protagonistes sierra léonais par l'*Accord de Lomé*¹¹ (1999) en privilégiant la poursuite des auteurs de crimes internationaux par rapport au discours de vérité sur le passé, comme le préconisait la « Commission Vérité et Réconciliation » (ci-après « CVR »). Hormis ce point de vue discutable au regard des résultats des CVR dans les États africains (à l'exception de l'Afrique du Sud), les décisions rendues par le TSSL pourraient faire jurisprudence.

De même, l'ouvrage souligne l'apport des juridictions africaines, notamment en ce qui concerne l'obstacle souvent posé par l'immunité des présidents. Parmi les expériences étudiées dans ce livre figurent trois affaires inédites concernant des anciens chefs d'État : Charles Taylor, Hissène Habré et Mengistu Haile-Mariam. Charles Taylor a été le premier chef d'État africain traduit et condamné devant un tribunal international pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. De même, pour la première fois, un ancien président africain, Hissène Habré, est, après de multiples rebondissements, jugé par des Chambres africaines extraordinaires créées au Sénégal et en exercice sur le territoire sénégalais, soit dans un pays autre que son pays d'origine, le Tchad. La contribution de Firew Tiba renseigne que Mengistu, lui, reste le premier ex-chef d'État africain condamné par contumace à perpétuité par une juridiction nationale africaine, celle de son propre pays, l'Éthiopie. Autant de cas d'école qui pourraient enrichir la jurisprudence et le droit pénal international en matière de prévention et de lutte contre l'impunité.

L'affaire *Hissène Habré* apporte une contribution supplémentaire au sujet de la compétence universelle des juridictions nationales et de l'obligation de traduire en justice les auteurs de crimes internationaux, en dépit du principe de non-rétroactivité des lois. Après avoir avoué son incompétence à juger l'ancien président tchadien au motif que le Sénégal ne disposait pas de législation pour ce genre de crimes commis, de surcroît, en dehors du territoire sénégalais, ce pays décide finalement d'adopter une loi permettant la répression du génocide, des crimes de guerres et crimes contre l'humanité, et ce, qu'ils soient commis au Sénégal ou ailleurs. Pour lever l'obstacle juridique au procès d'Hissène Habré, il a donc fallu, tel que le note Kameldy Neldjingaye, tordre le cou au principe de la non-rétroactivité de la loi.

¹¹ Peace Agreement between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone, Partie III, Article 9, 7 juillet 1999, en ligne: Sierra Leone <<http://www.sierra-leone.org/lomeaccord.html>>.

Sans aucun doute, ces évolutions témoignent de la volonté de l'Afrique de mettre fin elle-même aux graves violations des droits de l'homme sur le continent. Ce rôle est perceptible, selon Steve Odero, ne serait-ce qu'à travers la mise en place de l'Architecture de paix et de sécurité¹², de la contribution aux opérations de paix ou de par sa forte présence au sein de la CPI. L'Afrique est d'ailleurs la région du monde qui compte le plus de représentants à la CPI et est la première à avoir légiféré sur la responsabilité de protéger. À cet effet, l'*Acte constitutif de l'Union africaine*, qui soutient le « droit d'intervenir dans un État dans certaines circonstances graves, à savoir [...] les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité »¹³, a été signé le 11 juillet 2000, soit cinq ans avant le Sommet mondial de 2005 sur la responsabilité de protéger. Il arrive aussi que des États africains parties au *Statut de Rome*, tels que l'Ouganda, la République démocratique du Congo et la République centrafricaine prennent l'initiative de porter des affaires de crimes internationaux devant la CPI. « Ces efforts non exhaustifs, les États africains ne les réalisent pas sous contrainte »¹⁴, précise Benson Olugbuo. Au contraire, ils ont délibérément adhéré au principe de la « complémentarité positive » qui lie les juridictions nationales et la CPI.

Mwiza Nkhata, quant à lui, rappelle, en référence au Malawi et à la Zambie, la situation paradoxale de bien des États africains. Souvent au premier plan dans les efforts de production de normes internationales, ils se retrouvent, la plupart du temps, en queue de peloton dans l'opérationnalisation des principes. Dans son chapitre, Steve Odero souligne pour sa part la perte de vitesse de l'enthousiasme de l'Afrique par rapport à la Cour pénale internationale. La défunte Organisation de l'Unité africaine (OUA) ne cessait d'exhorter ses États membres à collaborer avec la CPI. Quelques années plus tard, l'Union africaine les invite à ne pas coopérer dans le cadre des mandats d'arrêt contre le président soudanais Omar El-Béchir¹⁵. Steve Odero rappelle que cette désobéissance ne doit pas être interprétée comme un rejet de la justice pénale internationale. L'UA ne s'est pas dressée, par exemple, contre les poursuites, mais a plutôt alerté l'opinion publique sur l'impact négatif que les mandats d'arrêt internationaux pourraient avoir sur le règlement du conflit. D'ailleurs, l'exhortation faite au régime soudanais de prendre des mesures concrètes pour améliorer la situation des droits de l'homme sur le terrain doit être considérée comme un signe de bonne volonté¹⁶. Les appréhensions relatives aux mandats d'arrêt internationaux contre les responsables de l'Armée de résistance du Seigneur (*Lord's Resistance*

¹² Créée avec l'adoption du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, Durban, Afrique du Sud, 9 juillet 2002.

¹³ *Acte constitutif de l'Union africaine*, supra note 4.

¹⁴ Voir les propos de B. Olugbuo, « Positive complementarity and the fight against impunity in Africa » dans Chacha Murungu & Japhet Biegion, dir., *Prosecuting International crimes in Africa*, Pretoria, Pretoria University Law Press, 2011, à la page 275.

¹⁵ Union africaine, communiqué « Communiqué de la 142^{ème} réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine », (21 juillet 2008), en ligne : Union africaine <<http://www.africa-union.org/root/au/organs/142-Communique-FR.pdf>>. Cette décision a été prise à la suite du refus du Conseil de sécurité des Nations unies de « surseoir au processus initié par la CPI » et dont la particularité serait de porter atteinte aux objectifs de paix et de sécurité.

¹⁶ Union africaine, communiqué « Communiqué de la 151^{ème} réunion du Conseil de paix et de sécurité » (22 septembre 2008), en ligne : Union africaine <<http://www.peaceau.org/uploads/mauritaniacommfr.pdf>>.

Army – LRA) sévissant notamment en Ouganda et en République démocratique du Congo ont également entraîné une levée de boucliers de la part de ceux qui conduisaient les négociations entre les rebelles et le gouvernement ougandais. Dans leur contribution, Benson Olugbuo et Christopher Mbazira nuancent, tous deux de manière différente, le propos sur les difficultés supplémentaires qu'apportent les mandats d'arrêt de la CPI à la gestion et au règlement des conflits. La preuve à cet effet est que ceux émis à l'encontre des responsables de la LRA les ont poussés, d'une part, à s'engager dans des négociations débouchant sur des protocoles historiques et ont, d'autre part, accéléré le processus de ratification du *Statut de Rome* par l'Ouganda et l'intégration de celui-ci dans la Constitution du pays.

Toutefois, Kameldy Neldjingaye le précise, d'autres objectifs se profilent derrière les décisions de l'UA. Par exemple, en demandant à l'État sénégalais de juger Hissène Habré « au nom de l'Afrique »¹⁷, l'Union avait manifesté le souhait que ce dernier soit traduit en justice dans un État africain et non dans un pays occidental¹⁸. Le petit bémol serait que l'UA a donné l'impression de se « traîner des pieds » parce qu'elle n'a pas mobilisé les ressources nécessaires à la conduite du procès. Il faut dire que la manière dont la CPI évolue pourrait pousser certains pays à envisager un retrait¹⁹, en dissuader d'autres quant au fait de rejoindre la CPI, ou encore en amener d'autres à manifester plus de réticence à intégrer le *Statut de Rome* dans leur législation nationale. À l'exception du Rwanda et l'Angola qui ont juré de ne jamais faire partie de la CPI, l'Afrique du Sud, le Burkina Faso, le Kenya, l'Ouganda et le Sénégal ont incorporé les définitions et principes généraux du *Statut de Rome* dans leurs systèmes juridiques. Pourtant, même pour ces États, l'enthousiasme au sujet de la CPI n'est pas au beau fixe. C'est ce que remarque Lee Stone dans sa contribution consacrée à la mise en œuvre du *Statut de Rome* en Afrique du Sud. Ce pays, qui a joué un rôle de premier plan lors de la création de la CPI, a participé à la controverse en refusant de collaborer à l'arrestation des dix-huit responsables zimbabwéens accusés de crimes contre l'humanité lors de la crise postélectorale de 2008, ou encore à celle du président soudanais El-Béchir.

Dans ce livre, les auteurs ont abordé la problématique de la répression des crimes internationaux sous plusieurs angles. Cependant, les affaires portées devant la CPI et celles qui concernent toutes des acteurs africains ne sont pas assez étudiées. Seuls deux cas sont analysés dans les chapitres 6 et 9, traitant respectivement de « l'affaire El-Béchir » et de celle de la LRA. On peut regretter que d'autres exemples ne soient pas considérés. Toutefois, en réussissant à compiler pour la première fois

¹⁷ Conférence de l'Union africaine, « Décision sur le procès d'Hissène Habré et l'Union africaine », 7^e session ordinaire, (1^{er} et 2 juillet 2006) Assemblée/UA/Dec.127(VII), en ligne : Union africaine <http://www.au.int/en/sites/default/files/ASSEMBLY_FR_01_JULY_03_JULY_2006_AUC_SEVEN_TH_ORDINARY_SESSION_DECISIONS_DECLARATIONS.pdf>.

¹⁸ À la suite, notamment, de la pressante demande d'extradition soumise par la Belgique, dont les tribunaux auraient pu poursuivre les crimes au titre de la compétence universelle.

¹⁹ Il y a quelques années, un retrait de la CPI était considéré comme peu probable. Ce n'est aujourd'hui plus le cas. Le 5 septembre 2013, le Parlement kenyan a adopté une motion invitant le gouvernement à sortir le pays du *Statut de Rome*, en signe de protestation contre la poursuite des dirigeants politiques au premier desquels se trouvent le président Uhuru Kenyatta et son vice-président William Ruto.

dans un seul document autant de contributions si denses sur la poursuite des crimes internationaux en Afrique, ce livre devient un manuel de référence qui fera certainement sa place dans les cercles de réflexion sur le sujet.