



INTERNATIONAL
NUREMBERG
PRINCIPLES
ACADEMY

Étude spécifique N°2

**La Cour pénale spéciale et
autres options de
responsabilité en
République Centrafricaine:
recommandations
politiques et juridiques**

par Godfrey M Musila



INTERNATIONAL
NUREMBERG
PRINCIPLES
ACADEMY

Étude spécifique N°2

**La Cour pénale spéciale et autres options de
responsabilité en République Centrafricaine:
recommandations politiques et juridiques**

par Godfrey M Musila

Mentions légales

L'Académie Internationale des Principes de Nuremberg

L'Académie Internationale des Principes de Nuremberg (Académie de Nuremberg) est une fondation ayant pour but la promotion du droit pénal international. Située à Nuremberg, elle est le lieu de naissance du droit pénal international moderne, conçue comme un forum de discussion consacré aux questions actuelles dans ce domaine. Le but de l'Académie de Nuremberg est d'encourager dans le monde entier l'universalité, la légalité et l'acceptation du droit pénal international. Les principaux domaines d'activité de la fondation comprennent la recherche interdisciplinaire, des offres de formation et de conseil spécifiques aux groupes cibles, ainsi qu'une formation en droits de l'homme. L'Académie de Nuremberg accorde une attention particulière à la coopération avec des pays et sociétés faisant actuellement face à des défis du domaine du droit pénal international. Les fondateurs de l'Académie de Nuremberg sont le Ministre des affaires étrangères de la République Fédérale d'Allemagne, l'Etat Libre de Bavière et la ville de Nuremberg.

L'auteur

Dr. Musila était le responsable du département de recherche en droit pénal international de l'Académie Internationale des Principes de Nuremberg. Il travailla intensivement sur le droit pénal international et les questions relatives à la justice transitionnelle en Afrique. Il fut le premier directeur de la recherche et de la politique auprès de la Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) au Kenya, agissant en 2014 à titre de chercheur principal auprès de la Commission d'enquête de l'Union Africaine sur le Soudan du Sud (CEUASS).

E-mail : musila79@gmail.com.

Traduction : Anne Bador

Les opinions présentées dans cette publication sont uniquement celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'Académie Internationale des Principes de Nuremberg.

Académie Internationale des Principes de Nuremberg

Egidienplatz 23

D-90403 Nuremberg, Allemagne

Tél. + 49 911 231 10379

Fax + 49 911 231 14020

info@nurembergacademy.org

www.nurembergacademy.org

© 2016 Académie Internationale des Principes de Nuremberg

Table des matières

Mentions légales.....	2
Table des matières	3
Liste d'abréviations	5
Avant-propos.....	6
1. Introduction	7
2. Cadre conceptuel.....	8
2.1 La R2P comme cadre théorique	9
2.2 La justice transitionnelle comme cadre théorique.....	11
3. Contexte du conflit et acteurs clé.....	12
4. Aperçu des crimes et violations des droits de l'homme allégués	14
5. Options proposées et actuelles en matière de justice et de responsabilité	17
5.1 R2P en action : un aperçu d'interventions en RCA.....	18
5.2 La Cour pénale internationale : bilan et perspectives.....	20
5.3 La coopération entre la CPI et la CPS	20
5.4 Cour pénale spéciale (tribunal hybride) : réexamen de la législation.....	23
5.4.1 Compétence razione materiae	23
5.4.1.1 Chef d'accusation de torture	26
5.4.1.2 Compétence razione temporis et razione loci	27
5.4.2 Institutions et structures de la CPS	28
5.4.2.1 Chambre d'instruction	29
5.4.2.2 Chambre d'accusation spéciale	30
5.4.2.3 Chambre d'assises.....	30
5.4.2.4 Chambre d'appel.....	31
5.4.2.5 Procureur spécial	31
5.4.2.6 Greffe	31
5.5 La structure de la cour.....	32

5.6	Sources du droit et procédure pour la CPS	33
5.7	Les droits des victimes et des témoins.....	34
5.8	Autres tribunaux nationaux comme options pour la poursuite judiciaire.....	36
5.9	Commission de vérité, de justice et de réconciliation	37
5.10	Envisager un rôle pour la justice traditionnelle	40
6.	Le rôle de la communauté internationale	42
6.1	Interventions relatives à la responsabilité	43
6.2	La MINUSCA et la CPS.....	45
7.	Conclusion : constatations et recommandations.....	46
7.1	Constatations.....	46
7.2	Recommandations politiques.....	47
7.2.1	Sur l'intervention de façon générale.....	47
7.2.2	Sur la Cour pénale spéciale	48
7.2.2.1	Sur la compétence ratione materiae de la CPS	48
7.2.2.2	Sur la compétence ratione temporis et ratione loci de la CPS.....	49
7.2.2.3	Sur la structure et la procédure appropriées à la SCC.....	49
7.2.2.4	Sur les droits de la défense	50
7.2.2.5	Sur les relations entre la CPS et les tribunaux nationaux.....	50
7.2.3	Sur la complémentarité et les relations entre la CPS et la CPI	51
7.2.4	Sur l'entraide judiciaire	53
7.2.5	Sur les enquêtes, l'assistance technique et le rôle de la MINUSCA.....	53
7.2.6	Sur les droits des victimes et des témoins	54
7.2.7	Sur la justice traditionnelle et les mécanismes de résolution de conflits	55
7.2.8	Sur le rôle de la communauté internationale	56
	Bibliographie	57

Liste d'abréviations

AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
BDP	Bureau du procureur
BINUCA	Bureau intégré de l'organisation des nations unies en Centrafrique
CAVR	Commission centrafricaine de vérité et réconciliation
CEEAC	Communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale
CIERC	Commission internationale d'enquête sur la République centrafricaine
CIRGL	Conférence internationale sur la région des grands lacs
CPI	Cour pénale internationale
CPS	Cour pénale spéciale
CSNU	Conseil de sécurité des Nations Unies
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
EJ	Entraide judiciaire
EUFOR	Force européenne
FOMUC	Force multinationale en Centrafrique
FRI	Force régionale d'intervention
LRA	Armée de résistance du Seigneur
MICOPAX	Mission de consolidation de la paix en Afrique Centrale
MINUSCA	Mission intégrée multidimensionnelle de stabilisation des Nations Unies en République centrafricaine
MISCA	Mission internationale de soutien en Centrafrique
MLC	Mouvement de libération du Congo
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RCA	République Centrafricaine
R2P	Responsabilité de protéger
RDC	République Démocratique du Congo
SGNU	Secrétaire général des Nations Unies
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UPDF	Forces de défense populaires de l'Ouganda
VSBG	Violence sexuelle et basée sur le genre

La Cour pénale spéciale et autres options de responsabilité en République Centrafricaine : recommandations politiques et juridiques

Avant-propos

Cette publication examine les options proposées en matière de justice et de réconciliation en République Centrafricaine et propose des recommandations politiques sur la façon dont des mécanismes identifiés peuvent être mis en œuvre. Elle produit une analyse détaillée des relations entre diverses options de justice, incluant la Cour pénale internationale et la Cour pénale spéciale considérée au sein du cadre national de justice transitionnelle – le Pacte républicain pour la paix, la Réconciliation et reconstruction nationales – qui a été décidée par le Forum de Bangui le 11 mai 2015. Concernant la Cour pénale spéciale, elle aborde la question de son fonctionnement basé sur les textes de loi en vigueur et propose des recommandations politiques, tirées en partie des expériences de tribunaux similaires, en matière de compétence ratione materiae, de poursuite judiciaire, de droits des victimes, de protection des témoins, de relations de la cour avec d'autres tribunaux et de mécanismes non-judiciaires de responsabilité. La publication aborde le sujet des mécanismes de responsabilité et de leurs liens avec le projet plus vaste qu'est la justice transitionnelle, comprenant des réformes constitutionnelles et autres destinées à mettre en place paix et stabilité. Adoptant une conception plus large de la justice – qui ne se réduit pas uniquement à la justice répressive – la publication place les victimes au sein de la justice transitionnelle et du projet de responsabilité pénale et soutient que la paix et la stabilité en tant qu'objectifs long-terme resteront inatteignables tant que les préoccupations des victimes, quelle qu'en soit la définition, ne seront pas traitées. Par conséquent, la publication maintient que les décideurs politiques doivent apporter des réponses à une multitude de préoccupations et d'intérêts en République Centrafricaine.

1. Introduction

Du 4 au 11 mai 2015, un forum national sur la réconciliation et la reconstruction nationales de parties prenantes clé (Forum de Bangui) s'est tenu à Bangui, capitale de la République centrafricaine (RCA), afin de tracer l'avenir post conflictuel du pays. 600 personnes (dont 120 femmes) y ont participé, issues du gouvernement, de la société civile organisée, des communautés ethniques, des groupes religieux et des citoyens. À l'issue de plusieurs journées de délibérations concentrées sur quatre thèmes principaux - paix et sécurité, justice et réconciliation, gouvernance et développement social et économique - un pacte connu sous le nom de Pacte républicain pour la paix, la réconciliation nationale et la reconstruction (Pacte national) a été signé¹. Le Pacte national adopté par le Forum recommande diverses mesures de justice transitionnelle, notamment une réforme constitutionnelle, une réforme dans le domaine de la poursuite pénale et de la sécurité (essentiellement désarmement, démobilisation et réinsertion, ou encore DDR)². Le forum représente l'aboutissement de consultations locales réalisées dans tout le pays avec le soutien financier et technique de la Mission intégrée multidimensionnelle de stabilisation des Nations Unies en République centrafricaine (MINUSCA) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)³. Le Pacte national, qui bénéficie du soutien de tous les secteurs de la société de la RCA, devrait cependant être considéré comme la base de la justice transitionnelle dans ce pays.

Le Pacte national présente une vision élargie, expose en détail les mécanismes à créer et les mesures à prendre pour atteindre les objectifs fixés en matière de justice transitionnelle. Cette publication fournit une analyse brève mais concise des options pour la justice et la responsabilité. Elle met essentiellement l'accent sur les éléments du Pacte national liés à la responsabilité pour les crimes et violations des droits de l'homme commis durant le conflit armé qui s'était déclaré le 1^{er} août 2012. Le cas échéant, il est fait référence aux crimes et violations des droits de l'homme commis durant le conflit ayant précédé le conflit actuel, ce qui fait remonter à 2003 ; cela fait l'objet d'une enquête dans la première situation à la CPI

¹ Voir, Conseil de sécurité, « Chronology of Events: Central African Republic », <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/central-african-republic/>. Voir également le communiqué de presse du CSNU sur la RCA commentant les parties prenantes de la RCA pour le Forum de Bangui, disponible sur <http://www.franceonu.org/UNSC-Press-statement-on-the-CAR> ; Nations Unies, *Report of the Secretary General on the situation in the Central African Republic of July 29, 2015* (Rapport du CSNU sur la RCA de juillet 2015) par. 2-3. Disponible sur http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/576, vu le 20 septembre 2015.

² Sur les principes convenus pour gérer le DDR, voir « Accord sur les principes de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement dans les corps en uniforme de l'état centrafricain entre le gouvernement de transition et les groupes armés », 2015, http://www.hdcentre.org/uploads/tx_news/accord-Desarmement-DDRR-RCA-groupes-armes-10-Mai-2015.pdf, vu le 10 juillet 2015.

³ Rapport du CSNU sur la RCA de juillet 2015 (cf. note de bas de page 1 ci-dessus), par. 4.

(Situation en RCA I) et représente le commencement de la compétence ratione temporis de la Cour pénale spéciale (CPS).

La publication propose des recommandations politiques pour les différentes options de justice de façon générale, mais également pour des aspects spécifiques en relation avec l'opérationnalisation de chaque mécanisme : la CPS proposée, les tribunaux pénaux ordinaires, la commission de vérité et les mécanismes de la justice traditionnelle qui pourraient jouer un rôle de soutien en établissant la responsabilité pour les crimes commis. Pour la CPS par exemple, les recommandations concernent notamment : la compétence ratione materiae et ratione temporis ; les relations entre la cour, la CPI et les tribunaux pénaux ordinaires et la commission de vérité ; la procédure ; la politique d'inculpation de la CPS, incluant la priorisation des crimes et des incidents ; la coopération et l'entraide judiciaire, incluant l'extradition ; les droits des victimes et la protection des témoins.

2. Cadre conceptuel

Il est possible de comprendre et d'analyser les interventions en RCA, incluant celles liées à la justice et la réconciliation grâce à différents cadres, dont la responsabilité de protéger (R2P), la justice transitionnelle et la complémentarité. Alors que les acteurs internationaux ont tendance à ne pas rendre publiques les revendications pour agir en fonction des actions ou de les mettre en œuvre dans un cadre conceptuel ou intellectuel particulier⁴, ces cadres sont utiles puisqu'ils fournissent une base d'appréciation et une analyse complète d'interventions réalisées dans un contexte approprié. A toutes fins utiles, la R2P et la justice transitionnelle globale livrent les meilleurs outils analytiques pour comprendre les interventions d'acteurs internationaux et nationaux, leurs motivations, les perspectives d'atteindre les objectifs fixés et l'environnement politique dans lequel ils se révèlent. Concernant les poursuites, la collaboration entre la CPS proposée et d'autres options locales est analysée dans une perspective de complémentarité ; il s'agit d'un principe qui règlementerait l'interaction entre la Cour pénale internationale (CPI) et la juridiction pénale nationale⁵, mais qui pourrait également trouver sa place dans le cadre de la justice transitionnelle (JT).

⁴ Voir Phillipe, Polopion, « The Central African Republic facing its RTOP moment of truth », 2013, disponible sur <https://www.hrw.org/news/2013/12/20/central-african-republic-facing-its-RtoP-moment-truth>.

Lire également, dans le cas du Kenya, Elizabeth Lindenmayer et Josie L Kaye, « A choice for peace? A Story of Forty-One Days of mediation in Kenya », 2009, p. iii (Où a été déclaré que Kofi Annan, médiateur responsable dans la crise au Kenya de 2007-2008, voyait l'intervention UA-ONU lors des violences post électorales au Kenya en 2007-2008 dans l'optique de la R2P et que le Kenya était considéré comme la première intervention R2P réussie).

⁵ Sur la complémentarité de façon générale, voir les articles 1 et 17 du Statut de Rome ; William Burke-White, « Implementing a policy of positive complementarity in the Rome Statute System », *Criminal Law Forum*, n°1, vol. 19, 2008, p. 59-85.

2.1 La R2P comme cadre théorique

En tant que doctrine, la R2P considère que la souveraineté comme attribut de l'Etat engage la responsabilité de protéger la population civile contre les atrocités de masse et les graves violations des droits de l'homme ; si l'Etat échoue ou refuse d'intervenir, la communauté internationale agissant dans diverses formations – de façon collective les Nations Unies, des organisations régionales, un groupe d'Etats ou un Etat intervenant unilatéralement – a le droit et la responsabilité de prendre des mesures, pouvant aller jusqu'à l'intervention militaire⁶. La norme de la R2P, qui a été adoptée par la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies avec la participation des chefs d'Etat et de gouvernement lors du Sommet mondial de 2005⁷, regroupe trois obligations principales : la responsabilité de prévenir, réagir et reconstruire. Celles-ci, à leur tour, impliquent une quantité d'activités et d'actions. Chaque action réagit à des circonstances particulières données dans l'Etat cible, et le choix de déploiement devrait être guidé par la pertinence, ce qui n'est pas toujours le cas.

Conformément à la R2P, les Etats ont l'obligation de prendre des mesures appropriées pour prévenir les atrocités et peuvent, en fonction du contexte, entreprendre des démarches diplomatiques, déployer des opérations de maintien de la paix et sanctionner les acteurs destructeurs, qu'il s'agisse de particuliers ou d'organisations. Si la prévention a échoué et si les atrocités ont déjà été commises, il est du devoir des Etats de réagir en exerçant des pressions diplomatiques sous forme de sanctions (individuelles ou collectives), de poursuites et, en dernier recours, d'intervention militaires. La responsabilité de reconstruire consiste en un projet de stabilisation à long terme, ainsi que de reconstruction des institutions et de l'Etat. L'ensemble des activités et les efforts de reconstruction d'Etats post conflictuels sont plutôt considérés comme des opérations de maintien de la paix ; dans un sens plus large, il s'agit d'un processus long terme qui interviendrait après que les violents conflits se soient calmés ou aient cessé et qui consisteraient en 'une grande diversité d'activités associées au renforcement des capacités, à la réconciliation et la transformation sociétale'⁸.

⁶ Sur la responsabilité de protéger, Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté de l'Etat, 2001, *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>, vu le 19 septembre 2015.

⁷ Nations Unies, *Outcome Document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly in September 2005*, par. 138-139, [http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf), vu le 12 janvier 2016.

⁸ Sur la signification de la consolidation de la paix en général, consulter Boutros-Ghali, Boutros, *An Agenda for Peace* (1995) ; Haugerudbraaten, Henning, « Peacebuilding : Six dimensions and two concepts », *African Security Review*, n°6, vol. 7, 1998 ; Musila, Godfrey, « The role of African regional and sub-regional bodies in international criminal justice », http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2391140 (examinant la documentation sur ce sujet).

Depuis 2003, des acteurs internationaux ont entrepris à plusieurs reprises, avec plus ou moins de succès, diverses mesures en RCA qui entraînent dans le cadre de la R2P durant les multiples conflits qui ont ravagé la RCA. Parmi celles-ci, les plus importantes sont des interventions diplomatiques de la Communauté économique des Etats de l’Afrique Centrale (CEEAC), de l’Union africaine (UA), des Nations unies (UN) et de différents Etats tels que la France, le Tchad, la République démocratique du Congo (RDC) et le Gabon ; le déclenchement de la compétence de la Cour pénale internationale ; le déploiement de missions d’observation et de maintien de la paix et la création par le SGNU du Bureau Intégré de l’Organisation des Nations Unies en Centrafrique (BINUCA) en 2010 (dont le mandat a été révisé en 2013) et qui dirigea les activités de consolidation de la paix dans ce pays jusqu’à son incorporation à la MINUSCA en 2014⁹. Le mandat du BINUCA s’est élargi et inclut le soutien pour la mise en œuvre du processus de transition, le soutien pour la prévention des conflits et l’aide humanitaire, le soutien pour la stabilisation de la situation de sécurité, la promotion et la protection des droits de l’homme et la coordination entre les acteurs internationaux.

Alors qu’un examen complet des activités pertinentes dépasse le cadre de cette publication, le BINUCA et par conséquent la MINUSCA ont entrepris différentes activités conformes aux éléments des trois obligations de la R2P : prévenir, réagir et reconstruire. Concernant la responsabilité de reconstruction, le BINUCA a mis en place diverses actions au sujet desquelles le Secrétaire général des Nations Unies (SGNU) déclare :

« La MINUSCA a signé un mémorandum de compréhension pour des projets à impact rapide en octobre et novembre pour contribuer à la réhabilitation des infrastructures clé, incluant la remise en état du bâtiment de la *préfecture* à Bria et du bâtiment des bureaux administratifs des affaires sociales de Haute-Kotto, également à Bria, ainsi que la construction d’un centre sportif et culturel pour la jeunesse du quatrième district de Bangui¹⁰ ».

Même si cela sort du cadre de ce document, il est intéressant de remarquer que des rapports ultérieurs réalisés par le SGNU exposent régulièrement le détail des actions en cours faites par les agences de l’ONU sur le territoire de la RCA¹¹. Comme le montre notre discussion sur les options de responsabilités en RCA, chacune des mesures adoptées pour

⁹ Résolution 2121 du CSNU (2013) : Le BINUCA fut incorporé à la MINUSCA le 15 septembre 2014, date de création de la MINUSCA sur les ordres du CSNU suite à l’adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 2149 d’avril 2014.

¹⁰ Rapport du SGNU sur la RCA de novembre 2014, par. 37. Voir Cinq-Mars, Evan, « Too little too late: failing to protect in the Central African Republic », Occasional Paper Série n° 7, 2015, http://www.globalr2p.org/media/files/occasionalpaper_car_final.pdf, vu le 11 octobre 2015

¹¹ Voir la note 34 ci-dessous.

prévenir ou réagir aux atrocités et reconstruire un Etat post conflictuel obtient avec plus ou moins de succès l'appui de la communauté internationale. La situation en RCA montre peut-être aussi que certaines mesures sont préférées à d'autres, cela étant dû en partie aux implications financières, à l'acceptabilité politique ou au niveau d'engagement exigé des principaux acteurs de l'Etat. De la même façon, le manque de cohérence des interventions de politique internationale empêche d'aborder les causes profondes du conflit et cède le passage à un ensemble disparate de résultats priorisant des gains rapides, sans garantie d'un engagement de ressources à long-terme.

2.2 La justice transitionnelle comme cadre théorique

La justice transitionnelle implique la totalité des mesures pouvant être prises par des sociétés en transition après un conflit ou des régimes intolérants afin de traiter les violations des droits de l'homme et autres défis en relation avec des régimes répressifs et les suites de conflits. Ces mesures comprennent des réformes institutionnelles (dont la constitution et le secteur de la sécurité), les poursuites, la justice de genre, les réparations et les mécanismes de recherche de la vérité¹².

Le Forum de Bangui s'est tenu en mai 2015 dans le but de tracer l'avenir post conflictuel du pays. A l'issue de plusieurs journées de délibérations concentrées sur quatre thèmes clé – paix et sécurité, justice et réconciliation, gouvernance et développement social et économique – le Pacte républicain pour la paix, la réconciliation nationale et la reconstruction, a été adopté¹³. Le Pacte recommande la mise en place de différentes mesures liées à la justice transitionnelle, notamment une réforme constitutionnelle, une réforme dans le domaine de la poursuite pénale et de la sécurité (DDR) et la création d'une commission de vérité. Il est considéré comme le cadre politique large de la justice transitionnelle en RCA, donne un aperçu général et expose en détail les mécanismes à créer et les mesures à prendre pour atteindre les objectifs fixés en matière de justice transitionnelle. Le reste de cette publication examine les éléments du Pacte républicain en relation avec la responsabilité pour les crimes et les violations des droits de l'homme commis durant le conflit en remontant, le cas échéant, jusqu'en 2003.

¹² Centre international de justice transitionnelle, « What is transitional justice », 2009, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>, vu le 15 août 2015 ; Teitel, Ruti « Transitional justice genealogy », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16, 2003, p. 69-94.

¹³ Rapport du conseil de sécurité, « Chronology of Events: Central African Republic », <http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/central-african-republic/>. Voir également le communiqué de presse du CSNU sur la RCA commentant les acteurs centrafricains au Forum de Bangui, disponible sur <http://www.franceonu.org/UNSC-Press-statement-on-the-CAR>, vu le 15 juillet 2015.

3. Contexte du conflit et acteurs clé

La RCA n'a connu que quelques années de paix et de stabilité depuis qu'elle a acquis son indépendance vis-à-vis de la France en 1960, ayant été régie par des régimes intolérants à gouvernements changeants, plus dominés par des coups d'état que des transitions démocratiques. La dictature de l'empereur autoproclamé Jean-Bedel Bokassa entre 1965 et 1979 est probablement le plus infâme de ces régimes de par sa brutalité et les graves violations des droits de l'homme commises durant cette période. Lui succèdent deux régimes instables dont celui du président indépendantiste David Dacko (1979-1981) de retour au pouvoir et le général André Kolingba (1981-1993) ; la transition vers une politique multipartite au début des années 1990 amène au pouvoir Ange-Félix Patassé en 1993. Son régime dura jusqu'à ce qu'il soit renversé en 2003 par un nouveau coup d'état orchestré par le général François Bozizé, dont le gouvernement dura jusqu'à ce qu'il soit déposé en 2012 par les rebelles de la Seleka majoritairement musulmanes, ayant pour chef Michel Djotodia, un rebelle formé en Russie.

Le conflit actuel en RCA oppose les rebelles de la Seleka à majorité musulmane aux milices anti-balaka à majorité chrétienne. Des membres des forces armées de la RCA (FACA) sont également impliqués dans le conflit. Les Seleka avaient pris le pouvoir sous le président Djotodia en mars 2013 et avaient été contraints par la CEEAC à renoncer et Djotodia à démissionner en janvier 2014. Etant donné que les Seleka à majorité musulmane et leur chef Michel Djotodia combattaient pour s'ancrer au pouvoir après la prise de contrôle de mars 2013, le conflit s'était répandu dans toute la population et transformé en un conflit entre les agriculteurs à majorité chrétienne et les éleveurs et nomades musulmans, faisant des campagnes et des villages des lieux où régnaient la violence et la souffrance. En 2014, il était courant d'entendre parler de ces luttes entre les communautés comme du 'conflit caché' ou du 'conflit au sein du conflit'. Cela causa une dislocation massive interne entre les populations et externe entre le Cameroun et le Tchad¹⁴. Suit la démission forcée du président Djotodia le 10 janvier 2014¹⁵ et l'établissement d'un gouvernement de transition d'unité nationale, avec à sa tête la présidente Catherine Samba-Panza. De nombreux ex-Seleka se répartirent dans la campagne, intensifiant les affrontements entre les éleveurs musulmans, aux côtés desquels ils combattaient, et les agriculteurs aux côtés des milices anti-balaka à majorité chrétienne. La Seleka se serait divisée en trois groupes, ce qui serait en grande partie dû à des rebelles Peulh mécontents protestant contre les méthodes

¹⁴ International Crisis Group (ICG), « The Central African Republic's Hidden Conflict », Africa Briefing n° 105, 12 décembre 2014.

¹⁵ « CAR interim President Michel Djotodia resigns », *BBC 11 janvier 2014*, <http://www.bbc.com/news/world-africa-25683279> ; United Nations, 2014, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic submitted pursuant to paragraph 48 of Security Council resolution 2127*, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/142.

d'extorsion employées par les Seleka auprès de leurs communautés et contre le vol de leur bétail par un groupe de partisans de Djotodia pour financer les efforts de guerre¹⁶.

La RCA fut également le théâtre de nombreux conflits avec des soldats étrangers dont des armées officielles, des rebelles et des mercenaires. Face à la rébellion et l'effondrement imminent de son gouvernement en 2002, le président Félix Patassé aurait fait appel aux services de Jean-Pierre Gombo Bemba, l'homme fort du Congo. Cet ancien vice-président de la RDC et chef du Mouvement de libération du Congo (MLC) avait combattu durant la guerre civile au Congo¹⁷. L'implication présumée du MLC en RCA conduira plus tard à l'accusation, le procès et la condamnation de Bemba par la CPI pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité¹⁸. Des soldats tchadiens avaient activement participé à ce conflit¹⁹ et les rangs des rebelles de la Seleka, étaient, tout du moins au début, apparemment composés en partie de soldats indépendants recrutés au Tchad, et éventuellement au Darfour²⁰. Il est dit que le support apporté par le Tchad et le Soudan aux Seleka aurait servi à unir trois groupes disparates et à évincer le président Bozizé²¹. Ces dernières années, les forces d'intervention des Forces de défense populaires de l'Ouganda (UPDF), supportées par quelque 100 membres des Forces spéciales américaines, auraient également été actives en RCA et fait partie de la Force régionale d'intervention de l'UA (FRI), élément de l'Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de résistance du Seigneur (ICR-LRA). Cette force régionale avait été créée pour poursuivre et arrêter le leader de la LRA en Ouganda recherché par la CPI pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité²². Les rôles

¹⁶ International Crisis Group, (note 14 ci-dessus) p. 9-10.

¹⁷ Voir la situation en République centrafricaine, *Warrant of Arrest for Jean-Pierre Bemba Gombo replacing the warrant of arrest issued on 23rd May 2008* disponible auprès du commandant en chef du Mouvement de libération du Congo (MLC).

¹⁸ Pour le jugement de la Chambre préliminaire III, voir la situation république centrafricaine, *The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo* ICC-01/05-01/08 du 21 mars 2016, disponible sur <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc2226759.pdf>, vu le 22 mars 2016. Un résumé du jugement est disponible sur https://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/publications/2016.03.21_Summary_of_the_Judgment-Eng.pdf, vu le 22 mars 2016.

¹⁹ Voir ICG (note 14 ci-dessus) p. 11 sur le rôle des soldats tchadiens dans le conflit ; Townsend, « Raped, plundered, ignored: central Africa state where only killers thrive », *The Guardian*, 23 juillet 2013 (sur la Seleka qui recrute ses combattants au Tchad et au Darfour) ; Foreign & Commonwealth Office, « Central African Republic: Background Brief and Analysis of the Crisis », <https://www.gov.uk/search?q=Central+African+Republic%3A+Background+Brief+and+Analysis+of+the+Crisis> (sur la Seleka qui recrute et obtient des armes au Soudan).

²⁰ Voir ICG (note 14 ci-dessus) sur la présence de Tchadiens et de Darfouris dans les rangs des combattants Seleka.

²¹ Evan Cinq-Mars et Global Centre for the Responsibility to Protect (note 11 ci-dessus) à 8.

²² Amnesty International, 23 octobre 2013, « Central African Republic: Human Rights Crisis Spiralling out of Control », <http://www.amnesty.org/en/documents/AFR19/003/2013/en/>, vu le 10 octobre 2015. L'initiative régionale fut autorisée par le Conseil de paix et de sécurité de l'UA en 2011. Voir le communiqué de presse de l'UA, « African Union welcomes progress made in eliminating the Lord's Resistance Army » disponible sur <http://www.peaceau.org/uploads/auc-com.rci.pdf>, vu le 22 mars 2016.

d'autres Etats, regroupés soit sous l'égide de la CEEAC, de l'UA ou de l'ONU, seront traités plus loin.

4. Aperçu des crimes et violations des droits de l'homme allégués

Des violations des droits de l'homme et des crimes graves, dont des crimes internationaux, ont été commis de façon répétée pendant les multiples conflits et coups d'état qui ont perturbé la RCA, ainsi que durant les périodes de dictature. Une culture de l'impunité semble être profondément ancrée, puisque ces crimes seraient restés impunis, les principaux coupables ayant souvent été amnistiés²³. La Commission internationale d'enquête mise en place par le SGNU selon la résolution 2127 du CSNU pour travailler sur les crimes commis depuis le 1^{er} janvier 2013 s'est plainte du fait que « l'impunité a une longue et tragique histoire » en RCA²⁴.

Récemment, les crimes commis durant le conflit lors duquel feu Ange-Félix Patassé fut renversé par les rebelles dirigés par François Bozizé en 2002, avaient conduit au déclenchement de la compétence de la CPI en décembre 2004 par Bozizé, qui avait pris le pouvoir mars 2003. De ce fait, la CPI mit en examen l'ancien vice-président congolais, Jean-Pierre Bemba, en sa qualité de responsable et de commandant en chef du MLC, venu en aide au président Félix Patassé en difficulté. Le MLC aurait commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité pendant ce conflit²⁵.

Les dernières violations des droits de l'homme commencèrent avec la flambée de violence en 2012 entre les rebelles Seleka majoritairement musulmans qui, finalement, s'emparèrent du pouvoir de François Bozizé le 24 mars 2013. La Seleka engagea une brutale campagne pseudo-religieuse ayant le plus souvent pour cible les membres chrétiens de la population et les supporters de Bozizé ; la violence se poursuivit après leur prise de pouvoir. De nombreux rapports, dont celui de la Commission internationale d'enquête sur la République centrafricaine (CIERC), ont documenté les crimes violents commis durant cette période lorsque les groupes d'auto-défense chrétiens et les supporters du président déposés

²³ Amnesty International, « Central African Republic: Action Needed to Address Decades of Abuse », 20 octobre 2011, numéro d'index : AFR 19/001/2011, <http://www.amnesty.org/en/documents/AFR19/001/2011/en/>. Le rapport aborde aux pages 18-23 les décennies de non-poursuite de graves violations des droits de l'homme et l'adoption de mesures destinées à protéger les coupables comme l'octroi d'amnisties.

²⁴ Nations Unies, *Report of the International Commission of Inquiry on Central African Republic*, transmis par le SGNU le 19 décembre 2014, disponible sur http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/928. La Commission fut nommée le 5 déc. 2013 conformément à la résolution 2127 du CSNU pour enquêter sur les crimes commis depuis le 1^{er} janvier 2013.

²⁵ Voir la situation en République centrafricaine, *Warrant of Arrest for Jean-Pierre Bemba Gombo replacing the warrant of arrest issued on 23 May 2008* disponible auprès du commandant en chef du Mouvement de libération du Congo (MLC).

ripostèrent. Ces violations, comme il en a été conclu par la CIERC et d'autres, reviennent à des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Elles comprennent les meurtres, la torture et autres formes de traitement inhumain et dégradant, des violences sexuelles à grande échelle, dont le viol, les mariages forcés, le recrutement d'enfants soldats, les attaques contre des travailleurs humanitaires incluant les meurtres et le pillage, ainsi que la mise à sac de propriétés privées²⁶.

Les Seleka à majorité musulmane et leur chef Michel Djotodia combattant pour s'ancre au pouvoir après la prise de contrôle de mars 2013, le conflit s'était répandu dans toute la population et transformé en un conflit entre les agriculteurs à majorité chrétienne et les éleveurs et nomades musulmans, faisant des campagnes et des villages des lieux où règnent la violence et la souffrance. Suite à la démission forcée du président Djotodia le 10 janvier 2014²⁷ et l'établissement d'un gouvernement de transition d'unité nationale, de nombreux ex-Seleka se répartirent dans la campagne, intensifiant les affrontements entre les éleveurs musulmans, aux côtés desquels ils combattaient, et les agriculteurs aux côtés des milices anti-balaka à majorité chrétienne. Ce conflit a généré plus d'un million de personnes déplacées internes (IDPs) et de réfugiés (un quart de la population), conduisant à un effondrement économique dû à la paralysie des secteurs de l'agriculture et de l'élevage²⁸. Des attaques contre des communautés et les représailles des personnes attaquées continuent à provoquer de nombreux morts. La torture et l'utilisation de violences sexuelles comme arme de guerre sont omniprésentes ; des cas de pillage et de destruction de propriétés appartenant aux communautés et groupes rivaux ont été enregistrés tout au long du conflit²⁹.

La violence sexuelle, l'exploitation des femmes et des jeunes filles, entre autres par des soldats de la paix de l'ONU, se sont généralisées. Selon l'ONU, les groupes vulnérables, dont les femmes et les enfants, ont été les cibles principales ; des cas de viol, de viol collectif et de

²⁶ Voir CIERC, (note 24 ci-dessus) ; également Amnesty International (note 22 ci-dessus) ; le rapport du SGNU sur la RCA de mars 2014 (note 15 ci-dessus) par. 14.

²⁷ Voir « CAR interim President Michel Djotodia resigns », *BBC 11 janvier 2014*, <http://www.bbc.com/news/world-africa-25683279> ; United Nations, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic submitted pursuant to paragraph 48 of Security Council resolution 2127* de mars 2014 (Rapport du SGNU de mars 2014) par. 40, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/142.

²⁸ International Crisis Group (note 14 ci-dessus) 8-9.

²⁹ Sur les violations des droits de l'homme et les crimes commis durant le conflit, Nations Unies, rapport du SGNU sur la RCA de mars 2014 (note 15 ci-dessus) ; Nations Unies, Rapport du secrétaire général sur la situation en République Centrafricaine du 1^{er} août 2014 soumis conformément à la résolution 2149 (2014) du Conseil de sécurité ; Nations Unies, Rapport du secrétaire général sur la situation en République Centrafricaine du 28 novembre 2014 soumis conformément à la résolution 2149 (2014) du Conseil de sécurité ; Nations Unies, Rapport du secrétaire général sur la situation en République Centrafricaine du 29 juillet 2015 ; Nations Unies, Rapport du secrétaire général du 1^{er} avril 2015 sur la situation en République Centrafricaine depuis le 28 novembre 2014. Tous disponibles sur <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/reports.shtml> (vu à différentes dates en 2015 et début 2016).

mariage forcé se sont produits³⁰. En août 2015, des allégations selon lesquelles des forces du maintien de la paix auraient fait subir des sévices à des enfants ont conduit au limogeage par le SGNU du général Babacar Gaye, le Représentant spécial du Secrétaire général³¹. Il fut remplacé par Parfait Onanga-Anyanga, un diplomate gabonais expérimenté de l'ONU. Jusqu'au 24 septembre, 17 cas de crimes sexuels commis par la MINUSCA avaient été enregistrés, une majorité impliquant des militaires et des policiers³². En 2015, le dernier cas enregistré d'allégations contre un membre civil de la MINUSCA fut porté à la connaissance de la MINUSCA le 12 septembre. Conformément à la tolérance zéro du SGNU pour cette catégorie de crimes, une enquête a été ouverte par l'Unité des affaires internes de la MINUSCA. Zeid Ra'ad Al-Husseini, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, et Hervé Ladsous, Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux opérations de maintien de la paix, ont rapidement été informés³³. Suite à cela, le SGNU convoqua un groupe indépendant de spécialistes devant enquêter sur les sévices subis par les enfants en RCA³⁴. Le groupe soumit un rapport critique quant à la façon dont l'ONU traita l'affaire³⁵. Les allégations d'abus sexuels de jeunes garçons et filles, qui impliquaient également des membres de la force française du maintien de la paix, l'*Opération Sangaris*, conduisirent à l'ouverture d'enquêtes en France en septembre 2014³⁶ ; celles-ci aboutirent au procès de plusieurs membres de la force à Paris³⁷.

³⁰ Voir par exemple Nations Unies, rapport du SGNU sur la RCA de mars 2014 (note 15 ci-dessus) par. 14.

³¹ « Le chef de l'ONU en Centrafrique limogé », *Le Figaro*, 12 août 2015, <http://www.lefigaro.fr/international/2015/08/12/01003-20150812ARTFIG00307-le-chef-de-l-onu-en-centrafrique-limoge.php>, vu le 15 décembre 2015.

³² Voir « Centrafrique: nouveau cas d'abus sexuel », *Le Figaro*, 15 septembre 2015, <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2015/09/15/97001-20150915FILWWW00357-centrafrique-nouveau-cas-d-abus-sexuel.php>, vu le 1^{er} octobre 2015.

³³ Comme ci-dessus.

³⁴ UNSG « Secretary-General Appoints Independent Review Panel on UN Response to Allegations of Sexual Abuse by Foreign Military Forces in Central African Republic », communiqué de presse du SGNU du 22 juin 2015, disponible sur <http://www.un.org/press/en/2015/sgsm16864.doc.htm>, vu le 1^{er} octobre 2015.

³⁵ « Viols d'enfants: l'ONU aurait «échoué» en Centrafrique », *Le Monde*, 17 décembre 2015, disponible sur http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/12/17/viols-d-enfants-l-onu-aurait-echoue-en-centrafrique_4834314_3212.html?xtmc=operation_sangaris&xtcr=1, vu le 15 janvier 2016.

³⁶ Bensimon, Cyril et Seelow, Soren « Treize soldats français accusés d'avoir violé des enfants en Centrafrique », *Le Monde*, 30 avril 2015, disponible sur http://www.lemonde.fr/international/article/2015/04/30/seize-soldats-francais-accuses-d-avoir-viole-des-enfants-en-centrafrique_4625586_3210.html ; « Centrafrique : enquête pour viol après des accusations contre un soldat français », *Le Monde*, 5 septembre 2014, disponible sur http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/09/04/centrafrique-la-justice-saisie-apres-de-nouvelles-allegations-d-abus-sexuel-contre-un-militaire-francais_4746394_3212.html, vu le 15 janvier 2016.

³⁷ « Accusations de viols en Centrafrique: quatre soldats français entendus par la justice », *Le Monde*, 8 décembre 2015, disponible sur http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2015/12/08/accusations-de-viols-en-centrafrique-premieres-auditions-de-militaires-francais_4826921_1653578.html, vu le 15 janvier 2016.

5. Options proposées et actuelles en matière de justice et de responsabilité

Le Forum de Bangui recommanda la création d'une Cour pénale spéciale et d'une commission de réconciliation, dont il sera question dans les paragraphes suivants. Les options de responsabilité sont discutées, tenant compte du cadre conceptuel développé dans l'introduction. Cette partie de la publication considère en premier lieu le rôle de la CPI, puis de la CPS dans la poursuite des crimes internationaux commis par ceux qui portent la plus grande part de responsabilité. Elle fournit un aperçu détaillé des principales dispositions de la Loi organique instaurant la CPS et propose des recommandations politiques sur des sujets les plus divers relatifs à la CPS. Ensuite, la publication effectue une brève analyse sur la contribution éventuelle d'autres tribunaux pénaux en RCA, tout particulièrement des tribunaux pénaux ordinaires et des mécanismes de justice traditionnelle, avant d'esquisser la commission de vérité proposée. La discussion de chaque option est menée dans le contexte et en relation avec d'autres mécanismes, tenant compte de la contribution potentielle de chacun au projet de responsabilité.

En guise d'introduction, un bilan des mesures de responsabilité prises par le passé en RCA brosse un sombre tableau où dominant des demi-mesures, des amnisties ainsi qu'un manque de volonté politique qui aurait permis aux graves crimes et violations des droits de l'homme de rester impunis des décennies durant. Le procès de l'ancien président Jean Bedel Bokassa en 1986 avec son incarcération à vie pour le meurtre d'étudiants perpétrés alors qu'il était à la tête du gouvernement est la seule poursuite judiciaire notoire concernant des atrocités passées en RCA. Il fut libéré en 1993 dans le cadre d'une amnistie générale instaurée par le président Patassé³⁸. En dehors de ce procès, aucune autre poursuite n'a jamais été engagée et de nombreuses mesures de responsabilité prises par les gouvernements successifs, dont la commission de vérité, ont échoué³⁹.

Il semble que depuis le président Dacko, chaque dirigeant ait agi tout au long des années selon le même schéma : promettre de poursuivre les crimes en justice et de rendre des comptes peu après l'arrivée au pouvoir. Mais leurs efforts finissaient par tourner court au fur et à mesure qu'ils s'installaient et que de nouvelles rébellions s'unissaient contre eux. Des exemples connus d'initiatives sont entre autres : la Commission de vérité ; la Commission centrafricaine de vérité et réconciliation (CAVR) créée par Patassé en 2002 ; le Dialogue national qu'il instaura en 2002, quelques mois avant d'être renversé par Bozizé lors du coup d'Etat en mars 2003 ; Commission mixte d'enquête annoncée par le président Michel

³⁸ Sur le procès de Bokassa, voir CIERC (note 24 ci-dessus) par. 31.

³⁹ Voir Amnesty International (note 23 ci-dessus) pages 18-23 (aborde les décennies de non-poursuite de graves violations des droits de l'homme et l'adoption de mesures destinées à protéger les coupables comme l'octroi d'amnisties).

Djotodia en avril 2013 pour enquêter sur les violations des droits de l'homme commises depuis 2004⁴⁰. Jusqu'au moment où la CPS fut proposée en mai 2015, une Cellule spéciale d'enquête et d'instruction avait été créée en avril 2014 pour enquêter sur les violations des droits de l'homme commises en grande partie par les rebelles Seleka.

C'est ce climat d'impunités apparemment profondément enracinées qui forme le contexte de notre analyse et de la mise en œuvre de mesures de responsabilité prévues dans le Pacte national. Le fait que différentes parties du conflit aient gratuitement commis des atrocités visant en majorité les populations civiles, peut être rationalisé par une volonté de l'oubli et un manque de volonté politique de juger les crimes. Cela devrait servir de motivation pour que tous les acteurs prennent la responsabilité au sérieux. Il est peu probable que toute autre mesure destinée à stabiliser la RCA, entre autres mettre fin au conflit et tenir des élections démocratiques, puisse fonctionner sans qu'un effort systématique ne soit fourni pour s'occuper des séquelles de la violence et de la volonté de l'oubli.

Les paragraphes suivants analysent les principaux moyens de responsabilité en RCA : diplomatie préventive ; poursuite en justice devant la CPI, la CPS et les tribunaux nationaux ordinaires ; commissions de vérité et de réconciliation ; mécanismes de justice traditionnelle.

5.1 R2P en action : un aperçu d'interventions en RCA

Une diplomatie préventive et le maintien de la paix constituent deux aspects critiques de la première partie de la norme de la R2P : la prévention. Depuis 2003, pendant les multiples conflits qui ont ravagé la RCA, des acteurs internationaux ont mis en place, à plusieurs reprises en RCA, diverses mesures qui entrent dans le cadre de la R2P. Parmi celles-ci, les plus importantes sont les très nombreuses interventions diplomatiques d'Etats : interventions de la CEEAC⁴¹, l'UA, l'Union européenne (UE) et des Nations Unies ; déclenchement de la compétence de la CPI ; déploiement de missions d'observation et de maintien de la paix ; création par le SGNU du Bureau Intégré de l'Organisation des Nations Unies en Centrafrique (BINUCA) en 2010. Le BINUCA sert à l'ONU de véhicule pour les activités de consolidation de la paix et de protection des droits de l'homme. Son mandat fut

⁴⁰ Sur la Commission mixte d'enquête annoncée par le président Michel Djotodia en avril 2013, peu après sa prise du pouvoir. Voir Amnesty International, Rapport 5 (note 23 ci-dessus) pour enquêter sur les violations des droits de l'homme commises depuis 2004

⁴¹ L'intervention de la CEEAC a conduit à l'adoption des Accords de Libreville ouvrant la voie à l'installation du Conseil de transition, avec à sa tête Michel Djotodia, et plus tard du Gouvernement national de transition, avec à sa tête la présidente Catherine Samba Panza.

révisé en 2013. Le BINUCA dirigea des activités de consolidation de la paix en RCA jusqu'à son incorporation à la mission de maintien de la paix, la MINUSCA en 2014⁴².

Concernant le maintien de la paix, la CEEAC déploya la Mission de consolidation de la paix en Afrique Centrale (MICOPAX) composée de troupes de ses Etats membres (Gabon, Cameroun, Tchad et RDC) pour protéger Bangui et défendre la population civile contre les attaques aussi bien de la Seleka que des anti-balaka. Cela se fit grâce à l'appui financier de l'UE⁴³, jusqu'à ce que la mission forte de 2 600 hommes soit remplacée puis intégrée à la mission de maintien de la paix de l'UA forte de 3 600 hommes, connue sous l'acronyme français de Mission internationale de soutien en Centrafrique (MISCA⁴⁴). Comme abordée plus loin, la force de l'UA fut intégrée à la mission de l'ONU, la MINUSCA, autorisée par le CSNU dans sa résolution 2149 de 2014.

Concernant la consolidation de la paix, le mandat du BINUCA fut révisé pour appuyer la mise en œuvre du processus de transition, la prévention des conflits et l'aide humanitaire, la stabilisation de la situation de sécurité, la promotion et la protection des droits de l'homme, la réhabilitation des infrastructures sociales et la coordination entre les acteurs internationaux⁴⁵. Des promesses financières pour la stabilisation d'un programme d'aide humanitaire, de rétablissement de services de base et de programmes de type *cash-for-work* d'un total de 496 millions de dollars, ont été faites par différents acteurs internationaux⁴⁶ après une réunion de la Commission européenne à Bruxelles le 20 janvier 2014. Elles devraient être considérées comme une contribution à la consolidation de la paix en RCA et tomberaient donc dans le cadre de la deuxième et troisième partie de la norme de la R2P sur la *responsabilité de réagir et de reconstruire*⁴⁷. Lors d'une autre conférence de donateurs

⁴² Résolution 2121 du CSNU (2013) : Le BINUCA fut incorporé à la MINUSCA le 15 septembre 2014, date de création de la MINUSCA sur les ordres du CSNU suite à l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 2149 d'avril 2014.

⁴³ Amnesty rapporte que l'Union européenne (UE), par le biais de la Facilité pour la paix en Afrique (APF), a supporté la MICOPAX et son prédécesseur, la Force multinationale d'Afrique centrale (FOMUC) depuis 2008 en subventionnant un total 90 millions d'euros. Voir Amnesty International, (note 22 ci-dessus) 9.

⁴⁴ Le déploiement de la MISCA fut autorisé par le Conseil de la paix et de la sécurité de l'UA le 19 juillet 2013, puis ensuite le 5 décembre 2013 par la résolution 2127 du CSNU. Voir à ce sujet : Conseil de la paix et de la sécurité, *1er Rapport Intérimaire de la Commission de l'Union Africaine sur la situation en République Centrafricaine et les activités de la Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous conduite Africaine*, disponible sur

<http://www.peaceau.org/fr/article/1er-rapport-interimaire-de-la-commission-de-l-union-africaine-sur-la-situation-en-republique-centrafricaine-et-les-activites-de-la-mission-internationale-de-soutien-a-la-centrafrique-sous-conduite-africaine>, vu le 15 octobre 2015.

⁴⁵ Rapport du SGNU sur la RCA de Novembre 2014 (note 29 ci-dessus) par. 37.

⁴⁶ UE, ONU, USA, Banque Mondiale et Banque africaine de développement.

⁴⁷ « Promesses de donation de 360 millions d'euros à la République centrafricaine »,

<http://www.euractiv.com/sections/development-policy/donors-pledge-eu360-million-central-african-republic-269623>, vu le 15 octobre 2015.

convoquée par l'UA le 1^{er} février 2014, un total de 316 millions de dollars fut promis pour la RCA et la MISCA⁴⁸. D'un point de vue de la responsabilité en matière de violations des droits de l'homme et de crimes, la contribution des donateurs contribue à la création d'un environnement propice pour engager des poursuites et instaurer des processus de réconciliation à long terme et des réformes institutionnelles.

La discussion sur les options de responsabilité en RCA montre que chacune des mesures adoptées pour réagir aux atrocités ou les prévenir, pour reconstruire un Etat post conflictuel obtient avec plus ou moins de succès l'appui de la communauté internationale. A notre avis, il est essentiel pour ces acteurs de développer une approche cohérente et coordonnée, notamment dans la mise en œuvre du soutien promis ou accordé, le manque de cohérence en « politique internationale d'intervention » engendrant en la duplication d'efforts et cédant le passage à un ensemble disparate de résultats qui abordent les causes profondes du conflit en priorisant des gains rapides, sans garantie d'un engagement de ressources à long terme.

5.2 La Cour pénale internationale : bilan et perspectives

Le 30 mai 2014, le président Samba-Panza saisit formellement la CPI de la situation. La CPI, ayant déterminé que la situation différait de la première, la nomma « Situation en République centrafricaine II » afin de la distinguer de la « Situation en République centrafricaine I », dont elle avait été saisie par le président Bozizé en 2004. En septembre 2014, le bureau du procureur (BDP) annonça, à l'issue d'une période d'enquête préliminaire⁴⁹, l'ouverture d'une seconde enquête sur les crimes commis durant le conflit en RCA depuis le 1^{er} août 2012⁵⁰.

5.3 La coopération entre la CPI et la CPS

Concernant la compétence *ratione materiae*, la CPI et la CPS peuvent poursuivre en justice les mêmes crimes résultant du conflit en RCA (génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité), bien que la CPS puisse, en plus de cela, poursuivre la torture comme crime à

⁴⁸ Rapport du SGNU sur la RCA de mars 2014 (note 29 ci-dessus) par. 45.

⁴⁹ Voir Bureau du procureur (CPI), *Situation in the Central African Republic Report: Article 53(1) report* datant du 24 septembre 2014, disponible sur http://www.iccpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/reports%20and%20statements/statement/Documents/Art_53_1_Report_CAR_II_24Sep14.pdf, vu le 20 octobre 2015.

⁵⁰ Voir Bureau du procureur (CPI), « Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court on opening a second investigation in the Central African Republic », doc. N° ICC-OTP-20140924-PR1043 disponible sur http://www.icc-cpi.int/EN_Menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/pages/pr1043.aspx, vu le 12 janvier 2016.

part entière. De la même façon, la loi instaurant la CPS pourrait être amendée très facilement pour essayer de juger des crimes moindres en vertu du code pénal si cela s'avérait nécessaire. Concernant la compétence *ratione temporis*, la CPS peut remonter bien plus loin dans le passé que la CPI, dont la compétence temporelle avait été limitée par la présidente Panza dans sa lettre de référence du 1^{er} août 2012, puis adoptée par le procureur de la CPI dans son rapport en vertu de l'article 53. La CPS a ainsi une portée géographique supérieure à celle de la CPI concernant les crimes en liaison avec le conflit en RCA. Tandis que la compétence *ratione loci* de la CPI se limite au territoire de la RCA, la CPS peut, elle, poursuivre en justice des crimes commis dans les pays limitrophes dans des circonstances décrites plus loin.

Se basant sur cette comparaison préliminaire entre la compétence de la CPI et celle de la CPS, cette dernière aurait tendance à donner l'impression trompeuse qu'elle est mieux adaptée à la situation en RCA. Pourtant, il existe quelques éléments importants qui devraient renseigner sur la façon dont la CPS est opérationnalisée par rapport à d'autres options de poursuite judiciaire, cette description donnant une fausse idée d'un état de fait bien plus complexe.

La CPS étant un tribunal national, sa relation avec la CPI est règlementée par le principe de complémentarité dans le sens de l'article 17, le cadre de la coopération ancré dans l'article 86 et d'autres dispositions connexes dans le Statut de Rome⁵¹. La relation entre les deux cours est probablement plus compliquée que la relation de la CPS avec d'autres tribunaux nationaux, car il n'existe pas de dispositions dans la Loi organique de la CPS réglementant la manière dont la CPI et la CPS doivent coopérer. En réalité, cette coopération est basée sur le principe de complémentarité du Statut de Rome, qui permet aux juridictions nationales d'être les premières à enquêter ou entamer des poursuites contre des crimes internationaux graves : la CPI n'intervient que s'il est déterminé que l'état est incapable ou réticent à enquêter ou à juger les crimes pertinents⁵². Dans sa lettre au procureur de la CPI, la présidente Samba Panza est d'avis qu'une analyse détaillée de l'examen de la complémentarité n'est pas nécessaire, et ouvre tout grand les portes à la CPI. Elle déclara sans équivoque le manque de capacité des institutions de la RCA pour enquêter et poursuivre en justice les coupables de crimes internationaux :

« Les juridictions centrafricaines durablement affectées par la violence et les crises qu'a connues le pays depuis plusieurs années ne sont pas en mesure de mener à bien les enquêtes et les poursuites nécessaires sur ces crimes. L'intervention de la Cour

⁵¹ Voir les articles 86-93 du Statut de Rome.

⁵² Sur la complémentarité de façon générale, voir Burke-White (note 5 ci-dessus) 53-108.

Pénale Internationale paraît aujourd'hui indispensable à la poursuite et au jugement des plus grands criminels qui ne sauraient rester impunis⁵³ ».

Le rapport du procureur sur les enquêtes préliminaires (rapport de l'article 53.1) réalisé suite au renvoi rend le même verdict sur la capacité des institutions nationales. Il conclut que le propre aveu du gouvernement de la RCA quant à sa faiblesse, auquel s'ajoutent les résultats de l'enquête préliminaire du BDP, facilite en partie la décision du BDP d'ouvrir une enquête formelle. Le BDP est d'avis qu'il sera ainsi facile de fournir les exigences en matière de recevabilité si la CPI préférerait retenir des charges pour des crimes commis en RCA⁵⁴.

Il est peu probable que l'affectation de la compétence de la CPI pour la « Situation en RCA II » soit une réponse appropriée à la criminalité de masse dont la RCA a été témoin. L'histoire du BDP montre que, de tous les groupes armés identifiés dans son rapport de l'article 53.1, seule une poignée des criminels sera mise en accusation. Ainsi, malgré la primauté de la juridiction nationale dans le sens de l'article 17 sur la complémentarité, il est probable que la plupart des auteurs devra être jugée en RCA, en premier lieu par la CPS. Cette lourde charge nécessitera une coopération horizontale sans précédent entre la CPI et la CPS afin de faciliter les poursuites de la CPS, qu'elles soient contemporaines ou non à celles de la CPI. L'implication de longue date de la CPI en RCA devrait être mise à profit par la CPS. L'aveu de la présidente Panza concernant l'incapacité de la RCA à poursuivre en justice les crimes de la CPI implique qu'il revient à la CPI d'engager des poursuites au moins contre les principaux coupables ; par contre, les considérations budgétaires du côté de la CPI sont susceptibles d'imposer une toute autre réalité, requérant que la communauté internationale apporte un soutien approprié aux acteurs nationaux pour permettre à la CPS d'assumer le gros du fardeau ou contribuer à juste part à la poursuite des crimes commis dans le conflit en cours.

Comme c'est généralement le cas, la CPI posera ses exigences à la RCA pour coopérer entièrement avec la cour dans ses enquêtes investigations et poursuites dans un grand nombre de domaines détaillés à l'article 93 du Statut de Rome. Celui-ci exige que la RCA établisse le cadre institutionnel requis, incluant la désignation de points centraux politiques et techniques pour les échanges en coopération, et développe les capacités pour répondre aux demandes de la coopération sur entre autres : investigations ; accès à des lieux de crimes et des éléments de la preuve sur le terrain ; arrestation et remise des inculpés ;

⁵³ « Les juridictions centrafricaines durablement affectées par la violence et les crises qu'a connues le pays depuis plusieurs années, ne sont pas en mesure de mener à bien les enquêtes et les poursuites nécessaires sur ces crimes. L'intervention de la Cour Pénale Internationale paraît aujourd'hui indispensable à la poursuite et au jugement des criminels les plus importants qui ne sauraient rester impunis. » Voir en annexe la lettre de référence.

⁵⁴ Situation République centrafricaine II : Rapport de l'article 53(1) (note 48 ci-dessus), par. 250.

protection des témoins ; soutien des victimes; gel d'avoirs. En termes de législation régissant la coopération, le Code de procédure civile de la RCA fournit un cadre législatif approprié⁵⁵.

5.4 Cour pénale spéciale (tribunal hybride) : réexamen de la législation

Suite à la recommandation du Forum de Bangui de créer une CPS comme réponse partielle à la commission de crimes internationaux, le Sénat promulgua ensuite une loi instaurant la Cour spéciale le 22 mai 2015⁵⁶. La CPS est établie *au sein* du système judiciaire de RCA. Elle n'est *pas* un tribunal hybride mais plutôt un tribunal national spécial avec la participation d'acteurs internationaux. Les chapitres suivants analysent divers aspects de la CPS : la compétence (*ratione temporis und materiae*), le fonctionnement des chambres et organes divers de la Cour, le rôle de la MINUSCA.

5.4.1 Compétence *ratione materiae*

Selon l'article 3 de la Loi organique, la CPS est compétente pour enquêter et poursuivre en justice :

« des graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire [...] comme définies par le *Code pénal de la Centrafrique* et en vertu des obligations du droit international prises par la RCA ... notamment génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre ».

Le Code pénal de la RCA (Code pénal) fait passer dans la juridiction criminelle le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité⁵⁷.

Pour le génocide, la définition de l'article 152 du Code pénal reprend l'article 6 du Statut de Rome sur le crime de génocide, qui peut être résumé comme suit : la perpétration d'un ou plusieurs des actes visés (actes de génocide) contre un groupe protégé (ethnique, racial, national ou religieux) dans l'intention de détruire ce groupe complètement ou en partie. La principale différence est que le Code pénal de la RCA étend la protection à « *tout autre groupe défini par des critères spécifiques* » (la désignation exacte étant « *groupe déterminé à partir de tout critère arbitraire* »). Sans aucun doute, cela pourrait étendre la protection à d'autres groupes, notamment politiques, culturels et sociaux, bien que les caractéristiques socio-culturelles soient souvent associées à des individus ou personnes d'origine ethnique ou raciale particulières. Des spécialistes et des Etats s'opposent et conseillent d'éviter

⁵⁵ Voir le Code de procédure pénale de la RCA, chapitre XVI.

⁵⁶ Voir la Loi Organique n° 15-003 Portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Cour Pénale Spéciale.

⁵⁷ Voir articles 152 à 161 du Code pénal de la RCA.

d'inclure de façon générale des groupes protégés, des groupes politiques par exemple, une telle approche pouvant laisser penser à une banalisation du génocide, crime considéré dans le monde entier comme le crime le plus grave du droit international. Dans un seul cas connu, celui de l'Éthiopie, la législation nationale inclut un groupe politique comme groupe protégé dans la définition du génocide, et c'est sur cette base que d'anciens membres du régime *Derg*, menés par Mengistu Haile Mariam, furent jugés du chef de génocide, pendant la 'Terreur rouge', pour le meurtre de 500 000 à 2 millions d'opposants politiques au régime communiste. Le règne de Mengistu dura 16 ans entre 1975 et 1991, année où il fut renversé par les rebelles à la fin d'une guerre civile sanglante⁵⁸.

Dans le Code pénal de la RCA, la formulation du génocide pourrait s'appliquer à la *persécution*, crime contre l'humanité. Les actes interdits tels que meurtre, torture et violence sexuelle auraient pour cible n'importe quel groupe. Les principaux critères sont que les actes criminels sont discriminatoires et que le groupe dont les droits sont violés est isolé, englobant les motifs proscrits dans les principaux traités des droits de l'homme⁵⁹. Concernant l'identité du groupe protégé, certaines situations peuvent confronter à un choix à faire dans la situation en RCA. Par exemple les Peuhl, une communauté ethnique du nord se retrouvant dans divers pays en Afrique centrale et occidentale, sont plutôt de confession musulmane. Ils sont éleveurs et pratiquent le pastoralisme comme principale activité économique, associée à un mode de vie social et culturel particulier. Habituellement, l'identité d'un groupe (protégé), de même que le nombre de victimes, est en rapport avec la caractérisation d'une certaine conduite comme génocide. En RCA, si des actes de génocide ont eu pour cible des personnes de différentes origines ethniques chrétiennes ou musulmanes, le groupe protégé pourrait aussi bien être un groupe religieux (dans ce cas, les actes ciblant deux groupes ethniques ou plus peuvent être poursuivis en justice comme un seul cas), qu'un groupe ethnique, pour lequel un cas de génocide devra être construit en relation avec chaque groupe ethnique, indépendamment de son origine religieuse.

Contrairement au génocide, les crimes contre l'humanité visent *toute population civile* identifiable ou définissable par un certain nombre de caractéristiques ethniques, politiques, géographiques, sociales, culturelles, voire même une activité économique (Article 7 du Statut de Rome). Le critère décisif est *civil*. La commission d'actes illégaux tels que le meurtre, différentes formes de violence sexuelle, ou la persécution n'a pas besoin d'être spécialement accompagnée par *l'intention de détruire* le groupe, comme cela est le cas pour le crime de génocide. Cependant, afin d'être qualifiés de crimes contre l'humanité, ces actes doivent être commis dans un certain contexte : ils nécessitent une attaque généralisée ou

⁵⁸ Voir à ce sujet, Kebede, Firew, « The Mengistu Genocide Trial in Ethiopia », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 5, éd. 2, p. 513-528.

⁵⁹ On the requirement for a discriminatory intent for the crime against humanity of persecution, HRW Genocide, War Crimes and Crimes Against Humanity: A Digest of the Case Law of the International Criminal Tribunal for Rwanda, pages 98 et suivantes.

systematique sur le groupe (population civile) motivée conformément à la politique d'un Etat ou d'une organisation qui remplit des critères particuliers⁶⁰. Les individus inculpés n'ignoraient pas que leur conduite faisait partie d'une attaque plus importante à l'encontre d'une population civile ciblée⁶¹.

En ce qui concerne les crimes contre l'humanité, l'article 153 du Code pénal de la RCA reproduit l'article 7(1) du Statut de Rome incluant le *chapeau*, mais omettant l'élément le plus important du *chapeau*, à savoir l'exigence politique de l'article 7(2), une condition *sine qua non* pour établir que des crimes ont été commis contre l'humanité. L'article 153 ne définit pas non plus un seul des termes clé liés aux crimes contre l'humanité, tels que ceux que l'on trouve dans le reste de l'article 7(2) du Statut de Rome et des Eléments des crimes. L'exigence politique peut se lire dans l'article 7(2), qui prévoit qu'une :

« attaque lancée contre une population civile » est bien sûr le comportement qui consiste à multiplier les actes mentionnés au paragraphe 1 à l'encontre d'une population civile quelconque, « *en application ou dans la poursuite de la politique d'un Etat ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque* ».

Ainsi il est clair que, si la CPS appliquait l'article 153 du Code pénal de la RCA sans faire référence au droit international (Statut de Rome) comme prévu par la Loi organique, des crimes qui n'entrent pas dans la définition standard du crime comme défini par le droit international seraient poursuivis comme crimes contre l'humanité. Ainsi, en l'absence de cet élément seuil critique (Etat ou politique organisationnelle), n'importe quelle attaque contre la population civile par n'importe quelle entité pourrait passer pour un crime contre l'humanité, amputant le crime dans son essence.

Le chapitre III du Code pénal aborde les crimes de guerre. Pris ensemble, les articles 154-156 reflètent dans une large mesure, malgré une omission majeure, le contenu de l'article 8 du Statut de Rome, qui détaille les crimes de guerre commis dans des conflits armés aussi bien internationaux que non-internationaux. Les articles 154 à 156 couvrent respectivement les crimes détaillés dans : article 8.2.a (infractions graves aux Conventions de Genève) ; article

⁶⁰ Sur la définition de l'organisation capable de mettre en place la politique criminelle, voir la situation au Kenya, Le Procureur c. William Ruto et Joshua Sang, Décision relative à la confirmation des charges rendue en application des articles 61(7) (a) et (b) du Statut de Rome n° ICC-01/09-01/11 du 23 janvier 2012, par. 184-208. Décision relative à la confirmation des charges rendue à la majorité de ses membres qui considèrent que 'toute organisation capable de commettre des actes offensant les valeurs les valeurs humaines' tandis que l'ancien juge Hans Peter Kaul joint une opinion dissidente à la décision, objectant que l'organisation doit être une 'organisation assimilable à un Etat', décision disponible sur <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1314535.pdf>, vu le 10 février 2016.

⁶¹ Concernant les crimes contre l'humanité de façon générale, voir Bassiouni, *Cherif Crimes Against Humanity in International Law*, La Haye, 1999 ; Cryer, R et al, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, 2010, p. 230-266.

8.2.b (autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés internationaux dans le cadre établi du droit international) ; article 8.2.c (violations graves de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, à savoir les actes ci-après commis à l'encontre de personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui sont hors de combat). Ainsi, le Code pénal omet les crimes énumérés à l'article 8.2.e, qui sont des « violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés ne présentant pas un caractère international [guerres civiles], dans le cadre établi du droit international ». Il s'agit de la plus longue liste de crimes de guerre inscrits au Statut de Rome, pouvant être perpétrés durant des guerres civiles et s'inspirant du Protocole additionnel II aux Conventions de Genève et du droit international humanitaire coutumier⁶². Basé sur des rapports sur le conflit actuel en RCA, il s'agit de la catégorie de crimes de guerre qui est probablement la plus intéressante pour la CPS, et son omission en partie III Code pénal doit attirer l'attention du Procureur spécial et des juges de la CPS. Cette opinion se base sur ma conclusion que l'article 157 du Code pénal ne reproduit ni ne fournit la possibilité de reprendre l'article 8(2) (e) du Statut de Rome, mais applique l'article 3 commun aux Conventions de Genève à des conflits armés non-internationaux opposant des forces gouvernementales à des rebelles ou des rebelles entre eux (dans ce cas les anti-balaka aux Seleka). La CPS doit, si elle est appelée à le faire, s'appuyer sur l'article 3 de la Loi organique qui l'autorise à s'appuyer sur le droit international en trois instances : lorsque la juridiction nationale ne prévoit pas un cas particulier, lorsque son interprétation donne lieu à des ambiguïtés et lorsque la question se pose quant à sa compatibilité avec le droit international. Cependant, se fier au droit international pourrait dans certains cas poser des problèmes de légalité et de procès équitable, pour lesquels il faudrait, si je ne me trompe, chercher solutions.

5.4.1.1 Chef d'accusation de torture

A la différence des trois crimes internationaux graves, on peut soutenir que sur la base du libellé de l'article 3 de la Loi organique, la compétence *ratione materiae* pourrait et devrait inclure la torture et toute autre « violation grave des droits de l'homme ». Un texte se trouvant dans l'article 3 pourrait servir de base pour ajouter la torture comme crime indépendant à la juridiction de la Cour spéciale. Le crime de torture, considéré comme un sujet distinct de la criminalité internationale par rapport à l'obligation *aut dedere aut judicare* (poursuivre ou extradier⁶³), est défini à l'article 118 du Code pénal centrafricain. La

⁶² Concernant les dispositions du droit international humanitaire coutumier, voir Henckaerts, Jean-Marie et Doswald-Beck, Louise *Customary International Humanitarian Law*, 2009.

⁶³ Voir article 5 de la Convention contre la torture et autre traitement cruel, inhumain et dégradant, ou traitement et répression dégradant, adoptée le 10 décembre 1984, Convention contre la torture ratifiée par la RCA en 1987. Sur le statut de la torture soumis au droit international, voir Gaeta Paola, « When is the Involvement of State Officials a Requirement for the Crime of Torture? », *Journal of International Criminal*

liste de crimes détaillés à l'article 118 inclut également le traitement inhumain, cruel et dégradant, qui pourrait devenir un crime international distinct, bien que cette position ne soit pas réglée⁶⁴. Afin de juger ces formes de conduite en tant que crimes relevant du droit international – tout particulièrement la torture – la Cour met à disposition une option supplémentaire, peut-être plus simple. En effet, les exigences obligatoires pour l'établissement de facteurs contextuels *généralisé ou systématique* de même que la politique *d'un Etat (ou d'une organisation)* ne sont pas pertinentes pour les crimes contre l'humanité. Poursuivre la torture de cette manière ne serait pas nouveau ; le cas des Chambres africaines extraordinaires établies au Sénégal pour juger l'ancien dirigeant tchadien Hissène Habré pour crimes commis durant son régime au Tchad, est un bon exemple d'une Cour spéciale ayant eu la compétence pour juger la torture comme un crime distinct du droit international, en plus du génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité⁶⁵.

5.4.1.2 Compétence *ratione temporis* et *ratione loci*

Concernant la compétence temporelle, la CPS poursuivra des crimes commis depuis le 1^{er} janvier 2003, ce qui donne une compétence *ratione temporis* illimitée d'une durée de quelques mois inférieures à celle de la CPI, dont la compétence a été déclenchée le 1^{er} juillet 2002.

La compétence territoriale de la CPS s'étend à des crimes commis en RCA et à des « actes de co-perpétration et complicité commis sur le territoire des Etats limitrophes avec lesquels la RCA avait signé des accords d'entraide judiciaire » (Article 4 du Code pénal). L'extension de la compétence territoriale aux Etats limitrophes dans les circonstances décrites est une réponse pragmatique au fait que certains Etats limitrophes ont fourni des combattants et pourraient avoir été les lieux de préparation des attaques, ou bien les hostilités se sont étendues à ces pays. De la même manière, la liaison apparente entre la poursuite par la CPS des crimes commis, planifiés ou conclus dans des pays limitrophes, et la signature d'accords d'entraide judiciaire sont davantage guidées par le pragmatisme que le principe : la CPS ne devrait inculper que dans des cas où elle peut espérer une coopération et une aide de la part de gouvernements étrangers, dont l'accès à la preuve et aux suspects résidant à l'extérieur des frontières de la RCA.

Justice, 2008, p. 183-193 ; Burchard, Christoph « Torture in the Jurisprudence of the Ad Hoc Tribunals: A Critical Assessment », in *Journal of International Criminal Justice*, 2008, p. 159-182.

⁶⁴ Sur les crimes cruels, inhumains et dégradants soumis au droit international, voir HCDH, « Definition of torture from the practice and jurisprudence of international tribunals » comme commentaire général 32 du CAT.

⁶⁵ Voir article 8, Statut des Chambres africaines extraordinaires au Sénégal, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2013/01/30/statut-des-chambres-africaines-extraordinaires>.

La RCA est membre de la Conférence internationale sur la région des grands lacs (CIRGL). Dans l'article 13 du *Protocole du Pacte de la CIRGL en matière de prévention et de sanction du crime de génocide, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et de toutes formes de discrimination*, les Etats membres se sont engagés :

« à s'assister mutuellement à travers la coopération de leurs institutions respectives dans le but de prévenir, détecter et sanctionner les perpétrateurs de génocides, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ».

En l'absence d'accords bilatéraux d'entraide judiciaire, cette obligation de traité devrait former la base des requêtes générales de la CPS dans des cas nécessitant la coopération d'Etats limitrophes membres de la CIRGL. En ce qui concerne l'extradition de suspects, le même protocole fait du génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité des infractions pouvant donner lieu à une extradition (Articles 14.3 et 14.4) et dispense d'accords spéciaux en matière d'extradition entre et parmi les Etats membres ou d'une législation nationale (Article 14.2). Le Code de procédure pénale de la RCA comprend des dispositions sur l'entraide judiciaire en relation avec des crimes commis en RCA (Chapitre XII), et en relation avec des crimes commis hors RCA (Chapitre XIII) par des ressortissants nationaux et étrangers.

5.4.2 Institutions et structures de la CPS

La CPS, un tribunal hybride établi *au sein du système judiciaire de la RCA*, est composée des chambres et institutions suivantes : Chambre d'instruction, Chambre d'accusation spéciale, Chambre d'assises, Chambre d'appel, Bureau du Procureur spécial et Greffe. Ceux-ci sont abordés en détail plus loin.

Force est de constater que la Loi organique ne prévoit pas de bureau de la défense, qui est pourtant une des fonctions essentielles des cours et tribunaux internationaux. Nombreux sont ceux qui admettront que, comme l'a montré l'expérience depuis le Tribunal militaire international de Nuremberg, la légitimité de la justice pénale internationale dépend en partie de la façon dont les accusés sont traités et des garanties d'un procès équitable dont ils jouiront ou non. En Sierra Leone, le bureau de la défense fut créé au sein du greffe du Tribunal spécial pour la Sierra Leone après l'établissement du tribunal, en réponse aux questions du caractère équitable du procès⁶⁶. En RCA, un tribunal hybride greffé sur un système de justice pénale sujet à de multiples problèmes, dont ceux ayant trait aux normes, devrait montrer l'exemple en fournissant aux personnes accusées, qui seront des dizaines, voire des centaines en fonction de la portée du champ d'enquête, de grandes facilités pour

⁶⁶ Charles C Jalloh, « Special Court for Sierra Leone: Achieving Justice? », *Michigan Journal of International Law*, n° 3, vol. 32, 2011, p. 395-460 .

préparer leur défense. Nombre d'entre elles sont susceptibles d'être indigentes, et seront nombreuses à manquer des connaissances nécessaires pour s'y retrouver dans le système et se défendre de façon adéquate. Cette publication effectue des recommandations à ce propos au chapitre 7.

5.4.2.1 Chambre d'Instruction

La Chambre d'instruction, chambre inférieure de la CPS, est responsable de la supervision ou surveillance des enquêtes, et décide préalablement si la preuve disponible remplit les conditions légales prévues pour être recevables. Les juges de la chambre d'instruction sont essentiellement des juges d'instruction appuyés par la police judiciaire, le service d'enquête en relation avec le système de justice pénale. La police judiciaire travaille en étroite collaboration avec le Procureur. Elle est supervisée par ce dernier⁶⁷.

La Loi organique crée l'Unité spéciale de police judiciaire, à portée nationale pour appuyer la CPS dans ses actes d'investigation (Article 8 de la Loi organique). Les membres de cette unité sont issus des rangs de la Gendarmerie nationale et de la Police centrafricaine (Article 30 de la Loi organique). La direction de l'Unité spéciale de police judiciaire est exclusivement centrafricaine (Article 9 de la Loi organique). Travaillant sous le contrôle général des juges des trois chambres de la CPS, mais directement subordonnée au Procureur, l'unité est chargée des investigations, de l'identification des auteurs et de la collecte de preuves (Article 28 de la Loi organique).

Typiquement, les cas sont référés au juge d'instruction par le Procureur (Article 51 du Code de procédure pénale) ou par une victime se constituant partie civile, procédure dans laquelle la juridiction pénale est déclenchée par une victime qui a déposé plainte auprès d'un juge d'instruction – dans les cas où le crime encouru par la victime est irrémédiable, ou s'il ne fait pas l'objet d'enquêtes ou de poursuites. La plainte avec constitution de partie civile est présentée au juge d'instruction, qui informe ensuite le Procureur qui agira de façon appropriée (Article 56 du Code de procédure pénale).

En ce qui concerne sa position au sein de la structure institutionnelle du système judiciaire de la RCA, l'article 10 de la Loi organique stipule que la chambre d'instruction de la CPS est équivalente au de même niveau que le tribunal de grande instance, une cour supérieure exerçant aussi bien la juridiction civile (dans des cas complexes) que la juridiction pénale⁶⁸. En substance, le tribunal correctionnel, chambre pénale du tribunal de grande instance, est

⁶⁷ Voir la relation avec le système juridique français, sur lequel le système en RCA a été calqué. Ministère de la Justice, « Le système juridique français » p. 10 disponible sur http://www.justice.gouv.fr/art_pix/french_legal_system.pdf

⁶⁸ Sur le tribunal de grande instance, voir Ministère de la Justice, les tribunaux d'instance du 'système juridique français' sont des tribunaux de première instance.

le pendant de la chambre d'instruction de la CPS, elle-même divisée en trois cabinets présidés chacun par un ou deux juges (un juge national et un juge international). Comme dans toutes les autres chambres de la CPS, le président de la chambre d'instruction est un ressortissant national de la RCA élu (à la majorité simple) par les juges de la chambre.

En vertu de l'article 359 du Code de procédure pénale, le Tribunal correctionnel de Bangui, est investi de la compétence juridique exclusive pour ce qui est de la saisie des biens et des ordonnances de réparation rendues par la CPI et devant être exécutées en RCA :

« Lorsque la Cour Pénale Internationale en fait la demande, l'exécution des peines d'amende et de confiscation ou des décisions concernant les réparations prononcées par celle-ci est autorisée par le Tribunal correctionnel de Bangui, saisi à cette fin par le Procureur de la République, la procédure suivie devant le tribunal correctionnel obéit aux règles du présent code ».

Cette disposition stipule que si la CPI demande à la RCA de donner effet aux ordonnances d'amendes, de saisie des biens et de réparation, et que si le Procureur général s'adresse au tribunal correctionnel de Bangui pour donner effet à ces ordonnances, les règles de procédure pertinentes prévues dans le Code de procédure pénale s'appliqueront. Cependant, théoriquement, la chambre d'instruction de la CPS (qui se trouve au même niveau que le tribunal correctionnel, la chambre pénale du tribunal de grande instance) serait en mesure de jouer le même rôle.

5.4.2.2 Chambre d'Accusation Spéciale

La chambre d'accusation reçoit et détermine les recours relatifs aux décisions des cabinets de la chambre d'instruction. En vertu de l'article 12 de la Loi organique, la chambre est composée de trois juges, l'un national de RCA et deux internationaux. Au sein du système judiciaire de la RCA, la chambre d'accusation se trouve au même niveau que la chambre d'accusation de la cour d'appel de la RCA, et applique les règles de procédure appliquées par cette dernière⁶⁹. En prenant une décision sur ordonnance de la chambre d'instruction, la Chambre d'accusation confirme essentiellement les charges, qui sont ensuite jugées devant la chambre d'assises.

5.4.2.3 Chambre d'Assises

La chambre d'assises, composée de neuf juges, six nationaux et trois internationaux), sert de chambre de première instance de la CPS. Présidée par un ressortissant de la RCA, la chambre comprend trois sections composée chacune de trois juges (un juge international et deux

⁶⁹ Art. 45 de la Loi organique de la CPS.

nationaux). Cela signifie que la CPS est en mesure de juger trois affaires en même temps, ce qui est louable, étant donné qu'il est fort probable que la Cour soit appelée à juger de nombreux auteurs vu l'évolution de la violence et les rapports préliminaires de crimes ayant été commis durant le conflit. L'article 13 stipule également que la chambre d'assises, qui a le même statut que les Cours criminelles de la République centrafricaine, détermine les recours relatifs à la chambre d'accusation. Suivant la procédure, l'acte d'accusation préparé par la chambre d'instruction est envoyé directement à la chambre de première instance et l'affaire débouche sur un procès, à moins que recours ne soit formé auprès de la chambre d'accusation spéciale contre les décisions des cabinets de la chambre d'instruction et peut-être ensuite auprès de la chambre d'assises elle-même.

5.4.2.4 Chambre d'Appel

La Chambre d'appel connaît des recours formés par la chambre de première instance, la chambre d'assises et la Chambre d'accusation⁷⁰. Elle est composée de trois juges, dont deux ne sont pas ressortissants de la RCA. En cas de vacance à la Chambre d'appel, occasionnée par le renvoi de l'un des juges, un remplacement temporaire est sollicité auprès de la chambre de première instance auprès d'un juge n'ayant pas encore eu la présidence dans cette affaire. Au sein du système judiciaire de la RCA, la Chambre d'appel se trouve au même niveau que la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation de la RCA, la Cour suprême en RCA.

5.4.2.5 Procureur Spécial

L'article 18 crée le Bureau du Procureur spécial, présidé par un Procureur et représenté par un ressortissant de la RCA. Ces derniers sont assistés par au moins deux autres procureurs. La loi requiert que si plusieurs procureurs sont recrutés, il faut, lors de la désignation, respecter équitablement la parité entre les nationaux et internationaux, ces derniers formant une majorité du complément de poursuite de la CPS. Le secrétariat du Bureau du Procureur spécial est placé sous l'autorité d'un secrétaire spécial, ressortissant de la RCA⁷¹. Le Procureur spécial est indépendant, il ne recevra pas d'ordres et n'agira pas sous l'influence d'intérêts politiques ou autres. Le Procureur spécial sera tenu de transmettre des rapports périodiques au Ministre de la justice, dans lesquels il rendra compte des activités de la Cour spéciale⁷².

5.4.2.6 Greffe

Le greffe est l'organe administratif central de la CPS et s'occupe de toutes les chambres de la cour, de même que du Bureau du Procureur spécial. Il est composé d'un greffier en chef,

⁷⁰ Art. 14 de la Loi organique de la CPS.

⁷¹ Art. 19 de la Loi organique de la CPS.

⁷² Art. 34 de la Loi organique de la CPS.

ressortissant de la RCA, d'un greffier adjoint (un ressortissant étranger) et d'un nombre approprié de greffiers ressortissants de la CAR⁷³.

5.5 La structure de la cour

A des fins de comparaison, force est de constater que la CPS possède une structure semblable à celle des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC), qui a été établie pour juger les crimes graves commis entre 1975 et 1979 par le régime des Khmers rouges dirigé par Pol Pot⁷⁴. La section judiciaire des CETC est composée de quatre chambres (essentiellement trois chambres et une chambre d'instruction rattachée au parquet), comme il est le cas pour la CPS, quoiqu'avec moins de juges que la CPS. Elle possède deux juges d'instruction dans la Chambre d'instruction, trois dans la Chambre préliminaire, cinq dans la Chambre de première instance et sept dans la Chambre d'appel. Les préoccupations liées à la complexité de la structure de la Cour, dont certaines ont été exprimées par le Secrétaire général en relation avec la CPS en 2003, sont au niveau du processus décisionnel : celui-ci est complexe et souffre de la longueur des jugements ainsi que des coûts élevés de la justice, avec quelques questions potentielles sur les droits de la défense. Ceux-ci s'appliquent avec autant de rigueur qu'à la CPS, qui, elle, est composée de 25 juges (13 nationaux recrutés en RCA et 12 internationaux⁷⁵), presque le double du nombre de juges à la disposition de la CETC⁷⁶. En RCA, il est essentiel que la structure de la Cour ne soit pas lourde et qu'elle puisse mener des procès de façon efficace et économique contre un nombre d'auteurs très probablement importants. Ces facteurs, quand ils sont associés à d'autres intérêts, notamment le droit des victimes de participer, pourraient conduire à un procès coûteux et lourd, durant lequel les droits de la défense sont en danger, mais aussi présenter un risque potentiel d'obstruction dû aux multiples recours et procédures interlocutoires. Globalement, il pourrait en résulter un nombre restreint de poursuites ayant abouti, ceci dans un contexte d'impunité endémique où le besoin en justice rapide est évident.

Au Cambodge, le Secrétaire général et le gouvernement cambodgien n'étaient pas d'accord, entre autres, sur le nombre de chambres, notamment sur la création d'une cour à trois

⁷³ Art. 15-17 de la Loi organique de la CPS.

⁷⁴ Loi sur l'établissement des Chambres extraordinaires, amendements inclus, comme promulgué le 27 octobre 2004 (NS/RKM/1004/006). Disponible sur http://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/legal-documents/KR_Law_as_amended_27_Oct_2004_Eng.pdf.

⁷⁵ Rapport du SGNU sur la RCA de juillet 2015 (note 1 ci-dessus), par. 54.

⁷⁶ Voir Nations Unies, *Report of the Secretary-General on Khmer Rouge trials*, 31 mars 2003 Doc. A/57/769 disponible sur http://cambodia.ohchr.org/WebDOCs/DocReports/4-Other-Reports/Other_CMB31032003E.pdf. Voir une réflexion plus ancienne sur les négociations et la loi initiale CETC, Earnestine Meijer « The Extraordinary chambers in the criminal courts of Cambodia », in Cesare Romano et al (éd.) *Internationalised criminal courts: Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, 2004, p. 207-232.

niveaux (comprenant la Chambre suprême en tant que cour de dernière instance), de même que sur le rôle et le processus décisionnel de la chambre préliminaire⁷⁷. Tandis qu'un compromis fut trouvé pour la Chambre suprême, qui fusionna avec la Chambre d'appel, il semble que les différends concernant la structure aient été réglés en faveur du gouvernement cambodgien, puisque la structure élaborée fut retenue.

5.6 Sources du droit et procédure pour la CPS

La Loi organique contient un nombre significatif de clauses réglant la procédure de la CPS. Elle comble d'éventuelles lacunes dans son texte en appliquant le Code de procédure pénale, là où la Loi organique n'offre aucune possibilité pour une question de procédure spécifique (Article 5). La Cour peut également « se référer aux règles de procédure établies au niveau international » ; cela devrait vraisemblablement, voire même logiquement, être compris comme un référencement aux Règles de procédure et d'évidence de la CPI au regard de la relation existante entre la CPS et la CPI. La CPS se référera aux « règles de procédure établies au niveau international » là où la Loi organique et le Code de procédure pénale n'offrent aucune possibilité pour une question de procédure spécifique. Ceci est également nécessaire en présence d'un manque de clarté concernant la signification des dispositions de fond et de procédure, là où des questions se posent quant à la conformité des dispositions de la loi nationale par rapport à la loi internationale (Article 3 de la Loi organique). Evidemment, s'il est fait référence à des sources du droit international (par ex. RPE de la CPI), celles-ci devront être adaptées à la CPS qui a une structure différente, comportant entre autres des caractéristiques uniques à la Cour.

En ce qui concerne les aspects procéduraux de thèmes et de questions traités ou analysés dans cette publication, j'ai souligné ou analysé, le cas échéant, les règles de procédure référant aux sources de la procédure de la CPS. Ces règles provenant de différentes sources, il n'apparaît pas clairement dans certains cas quelles sont les règles applicables, y compris certaines questions essentielles qui ne sont pas expressément prévues par la Loi organique (telle que les droits des victimes), une analyse plus systématique des règles de procédure doit donc être réalisée, guidée par les besoins de la CPS. Ensuite, les résultats de cette analyse peuvent être rassemblés en un corps unifié de règles en tant que législation subsidiaire (ou droit jurisprudentiel) pour réglementer tous les aspects du travail de la CPS.

⁷⁷ Comme ci-dessus.

5.7 Les droits des victimes et des témoins

La Loi organique prévoit, concernant les droits des victimes et des témoins, que :

« la Cour veille à prendre des mesures pour protéger les victimes et les témoins et adopter des mesures de procédure spéciales, dont les audiences à huis-clos et la protection de l'identité des victimes et des témoins » (Art. 3).

Cette disposition, qui requiert l'adoption de procédures tenant compte de l'intérêt des victimes et des témoins, comprend des mesures adoptées *dans le courant* du procès pour protéger l'identité des témoins lors de leur témoignage et des mesures de sécurité pour les témoins de façon générale. Ces dernières ont le double objectif de protéger les témoins de préjudices possibles en les garantissant du public lorsqu'ils témoignent, également de prévenir une nouvelle exposition à des expériences traumatisantes, par exemple s'ils doivent être confrontés à leurs anciens bourreaux. En général, ces mesures sont appliquées à la demande pour des témoignages d'enfants, de victimes de violence sexuelle et violence basée sur le genre (VS/VBG), suivant conseils et avis. Elles sont faciles à mettre en place, mais peuvent être coûteuses selon les circonstances, étant donné qu'elles requièrent l'aménagement spécial de la salle d'audience (mais une simple barrière devrait être appropriée) et le support d'experts psychosociaux pour prodiguer des conseils aux témoins avant et après le procès, également dans certains cas accompagner le témoin à l'audience⁷⁸.

La seconde série de mesures adaptées à la protection des témoins peut être coûteuse et impliquer du travail, particulièrement si les circonstances requièrent des mesures extrêmes demandant une réinstallation permanente de témoins en RCA ou à l'étranger. Des mesures intermédiaires, lorsque le traitement envers un témoin n'est pas trop grave, pourraient consister en une escorte policière durant le procès ou pour une période déterminée à l'issue du procès. Toutes ces mesures impliquent des conséquences budgétaires et le cadre institutionnel approprié doit tout d'abord être créé, incluant la création de partenariats avec des Etats qui pourraient héberger des témoins si une réinstallation s'avérait nécessaire. Des études antérieures montrent qu'il y a peu d'Etats africains possédant des programmes de protection des témoins en bonne et due forme, mais ils sont souvent sujets à de multiples défis en raison du manque de moyens et d'interférences politiques, particulièrement dans des contextes d'atrocités de masse⁷⁹.

⁷⁸ Sur le support psychosocial de témoins, la CPS peut s'en remettre, le cas échéant, à des ONG spécialisées (intermédiaires).

⁷⁹ Voir Chris Mahoney, *The justice sector afterthought: Witness protection in Africa* (ISS, 6 mai 2010) disponible sur <https://www.issafrica.org/publications/books/the-justice-sector-afterthought-witness-protection-in-africa>, qui traite de la protection des témoins en Afrique du Sud, au Kenya, en Ouganda et en Sierra Leone, de même que du Tribunal international ad hoc et de la Cour pénale internationale.

Il est essentiel que, dès le début, la CPS développe des protocoles et procédures mettant un accent particulier sur la sécurité et le bien-être des témoins et des victimes. Cela nécessiterait davantage de moyens. Dans la résolution 2127 du SGNU citée plus haut, le SGNU a demandé à la MINUSCA de fournir une assistance technique et de renforcer les effectifs de la CPS et des acteurs nationaux dans divers domaines, dont la sécurité des témoins et des victimes.

Cependant, il convient de souligner que les intérêts des témoins vont bien au-delà de la sécurité physique. Ils comprennent le droit de participer aux procès en leur qualité de victimes, ainsi que le droit à des réparations et à de l'assistance durant la période d'interaction avec la CPS⁸⁰. Bien que la Loi organique ne prévoie pas de partie civile, le droit des victimes de participer aux procès fait partie du système de justice pénale de la RCA, intégré au travail de la CPS par l'intermédiaire du Code de procédure pénale⁸¹. C'est également implicite dans la structure de la CPS, qui comprend un juge d'instruction et dans l'article 3 de la Loi organique, qui oblige la Cour à prendre des mesures pour « la protection de l'identité des victimes et des témoins ainsi que l'adoption des mesures de procédure spéciales dont les audiences à huis-clos et la protection de l'identité des victimes et des témoins ».

Le droit des victimes à participer, qui est également prévu dans le Statut de Rome, ne peut pas être entièrement exclu par la CPS. Il serait nécessaire de rechercher une modalité adaptée à la partie civile assurant que les fonctions en matière d'application des lois de la Cour n'en sont pas affectées, que la Cour reste efficace et que le droit des accusés à un procès rapide est respecté⁸². Le droit aux réparations, pour sa part, comprend la compensation, la restitution, et la réinsertion⁸³.

⁸⁰ Sur le droit à la participation et aux réparations, incluant différents modèles d'élaboration et de mise en œuvre de fonds de réparation, voir Godfrey M Musila, *Rethinking International Justice: Restorative Justice and the Rights of Victims in the International Criminal Court*, Lap Lambert, 2010, p. 169-228, disponible sur <http://www.amazon.com/RETHINKING-INTERNATIONAL-CRIMINAL-LAW-International/dp/3843368104>.

⁸¹ Sur la partie civile, voir les articles 2 et 3 du Code de procédure pénale (prévoyant que les victimes directes du crime sont en droit de se constituer partie civile en vue de réparations et qu'une telle action peut être intentée en même temps qu'une action publique (jugement en cas de crime) ; articles 56-62 du Code de procédure pénale (relatif à la constitution d'une partie civile et à d'autres questions y étant liées).

⁸² Voir : Godfrey Musila, *Rethinking International Justice, op cit.*, chap. 5 ; Cedric Ryngeart, « Victim participation and bias in the Cambodian Courts: The Pre-Trial Chamber's decisions in the case against Nuon Chea », *Hague Justice Journal*, n°1, vol. 3, 2008, p. 68-82.

⁸³ Voir de façon générale Godfrey M Musila, « Rethinking International Criminal Law: Restorative Justice and the Rights of Victims in the International Criminal Court », Lap Lambert, 2010, disponible sur <http://www.amazon.com/RETHINKING-INTERNATIONAL-CRIMINAL-LAW-International/dp/3843368104>. Voir également : Redress, *La participation des victimes aux poursuites pénales: enquête sur les pratiques nationales pour leur application aux poursuites des crimes internationaux*, 2015, disponible sur http://www.redress.org/downloads/publications/1510Victim%20Rights%20Report_FR.pdf.

Concernant l'incorporation de ces droits, qui ne sont pas moins importants que l'impératif de poursuivre au moins ceux qui, pour les crimes internationaux, portent la plus grande part de responsabilité, il est indispensable de sensibiliser les acteurs pertinents en RCA, et pour la communauté internationale de s'engager à soutenir la CPS, tout en connaissant les engagements financiers que la CPS devra prendre.

5.8 Autres tribunaux nationaux comme option pour la poursuite judiciaire

En vertu de l'article 3 de la Loi organique, la CPS a la primauté sur les tribunaux pénaux ordinaires pour les crimes commis durant le conflit. A ce sujet, la Loi organique prévoit que :

« En cas de conflit de compétence avec une autre juridiction nationale, la Cour Pénale Spéciale a la primauté pour enquêter, instruire et juger les crimes qui relèvent de sa compétence ».

Cette disposition a une incidence sur le type et la portée des crimes que des tribunaux pénaux ordinaires peuvent juger, bien que, comme il a été mentionné plus haut, une décision politique influencée par le lourd fardeau à la charge de la CPS, pourrait imposer un rôle plus important aux tribunaux pénaux ordinaires.

La décision de recruter des tribunaux pénaux ordinaires pour le projet de responsabilité devant compléter les efforts fournis par la CPS doit être déterminée non seulement par la criminalité de masse en RCA, mais aussi par la capacité de ces tribunaux à prononcer des jugements équitables. Cependant, les évaluations actuelles du système de justice pénale dépeignent un tableau plutôt sombre et l'incapacité de ces tribunaux d'enquêter et de juger des crimes internationaux, ce qui a déclenché le renvoi de la Situation II à la CPI et la création de la CPS. Une ancienne évaluation du système de justice pénale et du système judiciaire en général par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, fait les remarques suivantes :

« Le système judiciaire souffre d'un manque de ressources qui limite énormément ses possibilités de traiter le problème de l'impunité. Les ressources humaines qu'il emploie sont réduites au minimum dans la capitale et quasi inexistantes dans le reste du pays. A Bangui, le Bureau du Procureur général ne compte que deux procureurs pour traiter les affaires pénales ... Dans tout le pays, il n'y a pas assez de bâtiments pour accueillir les salles d'audience, les bureaux des juges et ceux du personnel indispensable. Le matériel le plus élémentaire est difficile à se procurer⁸⁴ ».

⁸⁴ Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, M. Philip Alston, Mission en République centrafricaine, A/HRC/11/2/Add.3 (27 mai 2009), par. 59.

La situation n'a pas changé depuis cette évaluation de 2009, a même empiré si l'on tient compte de la guerre, la mise à sac, le pillage et l'insécurité qui ont un impact négatif sur l'exécution de services judiciaires. Dans un article publié à la suite de nouvelles flambées de violence à Bangui en septembre 2015, Pierre Hazan écrit ce qui suit sur le système judiciaire et pourquoi ce qu'il appelle des 'non-judicial efforts' doivent jouer un rôle majeur pour la réconciliation en RCA⁸⁵:

« Cet épisode de violence est le dernier symptôme d'une crise dans un pays où l'autorité de l'Etat est virtuellement inexistante et le système judiciaire laminé. Seules quelques-uns des cent vingt magistrats de la République centrafricaine – soit un magistrat pour trente-cinq mille habitants dans un pays quinze fois plus grand que la Suisse – s'aventurent en dehors de Bangui, tandis que le ministère de la justice a été pillé il y a longtemps et n'a jamais été remis sur pied. De toute manière, la population de RCA a la plus grande méfiance face aux tribunaux, estimant qu'ils ne sont que le bras des riches et des puissants – une suspicion qui, malheureusement, s'est avérée bien fondée ».

Malgré ces déclarations, la Loi organique considère l'existence d'un système de justice pénale qu'elle présume opérationnel. En vertu de l'article 35 de la Loi organique, le Procureur de la CPS doit déterminer, face aux preuves à sa disposition, ce qui implique la compétence de la CPS ou des tribunaux pénaux ordinaires. Là où la preuve ne peut confirmer la compétence de la CPS, le dossier est transféré au procureur responsable du tribunal le plus proche au sein du système de justice pénale. L'article 36 de la Loi organique prévoit la primauté de la CPS sur les tribunaux nationaux, et le Procureur de la CPS a le pouvoir de reprendre un dossier faisant l'objet d'une enquête par le procureur d'un tribunal national si les preuves disponibles indiquent que des crimes internationaux ont été perpétrés. Il pourra être nécessaire que le Procureur de la CPS développe des directives pour gérer ce genre de situation, incluant les transferts d'affaires entre la CPS et les tribunaux ordinaires. Un mécanisme de liaison interinstitutionnel devrait être créé et serait, entre autres, responsable de régler les conflits de compétence.

5.9 Commission de vérité, de justice et de réconciliation

Comme indiqué ci-dessus, une commission de vérité est l'un des mécanismes recommandés par le Pacte national adopté à Bangui en mai 2015. L'instauration d'une commission de vérité en RCA se justifie de plusieurs manières, dont les plus importantes sont citées dans

⁸⁵ Hazan, Pierre « Centrafrique : fausses promesses et véritable occasion de justice ». En savoir plus sur http://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/10/30/centrafrique-fausses-promesses-et-veritable-opportunit-e-de-justice_4800318_3212.html#5EtTGVuy95dFmZ2J.99, vu le 22 octobre 2015. Voir également les évaluations de la CPI sur le système de justice pénale, Bureau du Procureur (CPI) Article 53(1) Rapport (note 48 ci-dessus) par. 230-251.

cette publication. Les poursuites pénales s'occupent d'un nombre limité d'aspects des effets et des conséquences de la violence, des violations des droits de l'homme et des crimes. Elles mettent l'accent sur l'établissement de la vérité concernant les auteurs des crimes, adoptant comme il se doit l'approche étroite exigée par le principe de responsabilité pénale individuelle. Ainsi, alors que la vérité sur un contexte plus large se manifeste parfois en décisions et jugements, elles font abstraction de témoignages considérés accessoires sur la responsabilité pénale des accusés. Cependant, ces récits pourront expliquer pourquoi la violence a eu lieu, pourquoi l'impunité s'est établie et comment des individus et des communautés se sont déconnectés des procès qu'ils ont subis. Ce sont des facteurs et des aspects du conflit pour lesquels il faut trouver des solutions afin de commencer à créer un environnement propice à une coexistence paisible entre les communautés et de promouvoir la guérison et la réconciliation.

Les commissions de vérité offrent des forums où toute une société peut reconstruire collectivement le récit commun d'une histoire contestée, ou encore créer des espaces pour permettre aux victimes, dont le nombre dépasse les capacités des procès, d'exprimer leurs pertes et leur souffrance, d'affirmer leurs valeurs et d'honorer leurs héros oubliés. Les procès, certes, peuvent de mettre à jour la corruption au sein du système de justice pénale, mais ils disent peu, voire rien du tout, sur les faiblesses des autres institutions qui sont là pour promouvoir et créer l'environnement favorable au respect des droits de l'homme. Tout cela est essentiel pour rétablir la stabilité dans un Etat post conflictuel fragile comme la RCA.

S'agissant des objectifs de la commission de vérité et de réconciliation, les éléments suivants sont pertinents :

- Elle offre un forum destiné à découvrir la vérité sur les violations passées : quels étaient les responsables, quelles étaient les victimes et quels facteurs ont créé cet environnement et facilité les violations des droits de l'homme.
- Elle sert de forum aux victimes qui peuvent raconter leur histoire, obtenir justice en découvrant les violations qu'elles ont subies, collecter les preuves pour appuyer les poursuites judiciaires et déposer des demandes en réparations pour blessures et pertes subies.
- Elle établit un dossier historique, tout particulièrement sur un passé que beaucoup ne connaissent pas, ou sur les régimes successifs ayant nié toutes violations ou créé des vérités alternatives sur ce qui est arrivé.
- Elle enquête sur le rôle des institutions et trouve des moyens pour réformer les institutions en relation avec les violations des droits de l'homme, et également recréer les institutions de l'Etat qui sont dans un état tellement lamentable qu'elles ne peuvent plus exercer efficacement leurs fonctions dans le respect des principes de bonne gouvernance et de l'Etat de droit.
- Elle contribue au processus de guérison et de réconciliation nationale comme mentionné ci-dessus, traçant la voie vers un nouvel avenir pour la société en se

mettant d'accord sur de nouvelles valeurs et une philosophie basée sur le respect des droits de l'homme, des élections démocratiques et l'Etat de droit.

Divers aspects doivent être pris en considération lors de la mise en place d'une commission de vérité. Premièrement, il est primordial que les actes tirent des leçons des échecs du passé : la réconciliation n'a pu avoir lieu et la violence semble avoir été un élément permanent de la vie en RCA. Deuxièmement, le choix du moment propice pour l'établissement d'une commission de vérité est critique. L'expérience a montré qu'un processus qui jouissait auparavant du soutien d'une grande partie de la société, peut parfois devenir impopulaire avec le temps, et ce pour diverses raisons. Il est possible que le remplacement de l'*ancien régime* ou la suppression d'éléments influents d'un tel régime soit la clé pour rendre des comptes par rapport aux atrocités commises dans le passé. Si ces acteurs reprennent le chemin du pouvoir ou s'infiltrent pour occuper des postes d'influence, le succès probable de la commission de vérité et de la responsabilité en général en sera considérablement réduit. De la même manière et comme l'illustre le cas de la RCA, il passe tellement de temps avant qu'une commission de la vérité ne soit créée que l'on aboutit à une situation où les victimes sont devenues les auteurs (et *vice versa*), étant donné que le conflit a refait surface. Le temps qui passe pourrait aussi éroder la bonne volonté et le soutien international, ce qui aurait un effet direct sur l'accès à des garants du projet de justice transitionnelle et aux ressources à la disposition des acteurs nationaux⁸⁶. Troisièmement, les commissions de vérité sont habituellement chargées de mener le processus d'enquête sur les violations des droits de l'homme sur une longue période ; en Afrique, cela signifie souvent des périodes coïncidant avec la durée de vie de l'Etat post indépendance à compter de la date de l'indépendance. Concernant la compétence *ratione materiae*, elle s'étend aux graves violations des droits de l'homme (les droits civils et politiques, de même que les droits socio-économiques et culturels). Les acteurs nationaux recevront des conseils sur la façon de définir un programme de travail équilibré pour la commission de vérité : un programme trop vaste supposerait un fardeau trop lourd pour la commission de vérité, un programme trop serré pourrait aboutir à des enquêtes et des récits des événements passés moins appropriés. Quatrièmement, la composition de la commission est essentielle et la crédibilité des membres choisis pour mener le processus est tout aussi importante que la représentation suffisante des femmes et des secteurs clé de la société, minorités incluses.

⁸⁶ Pour de brèves réflexions sur quelques facteurs, voir Hazan Pierre, « Transitional justice in the Central African Republic: is the time right for a Truth and Reconciliation Commission? » disponible sur <http://hirondelleusa.org/news/transitional-justice-in-the-central-african-republic-timing-is-critical-for-the-creation-of-a-truth-and-reconciliation-commission/>, vu le 16 janvier 2015.

5.10 Envisager un rôle pour la justice traditionnelle

Comme le montre le cas du *gacaca* du Rwanda, la justice traditionnelle et les mécanismes de règlement de différends peuvent jouer un rôle essentiel en contribuant à déterminer la responsabilité pour les violations des droits de l'homme passées. Au Rwanda, les tribunaux *gacaca*, une ancienne institution mise en place pour régler les différends entre des individus, des familles et des communautés, furent modernisés et revêtus de la force juridique par un acte parlementaire et utilisés pour juger des individus responsables de crimes commis durant le génocide. Bien que la loi classe des criminels tels que ceux responsables dans le cas présent de la même manière que l'avait fait la Cour pénale internationale pour le Rwanda (CPIR), les inculpés avaient finalement été transférés pour procès aux tribunaux pénaux ordinaires ; pourtant, certains de ceux jugés par les tribunaux *gacaca* avaient joué un rôle significatif durant le génocide et auraient aussi pu être jugés dans ces tribunaux⁸⁷.

Selon l'analyse ci-dessus, il semble qu'en RCA le droit, voire même son approche globale, doive se réserver le jugement de crimes internationaux pour la CPI et la CPS, tandis que les tribunaux pénaux ordinaires jugent les crimes comme infractions au Code pénal (par ex. celles ne présentant pas les critères de crimes internationaux). Par contre, il apparaît qu'aucun rôle n'est réservé aux mécanismes de justice traditionnelle et de règlement de différends qui jouent actuellement un rôle primordial dans le fonctionnement de la justice, ceci dans un contexte où la portée de la justice formelle est limitée depuis Bangui. Certaines informations laissent penser que la justice traditionnelle est incontournable dans les communautés d'éleveurs et d'agriculteurs en RCA⁸⁸. Pour cette raison, il pourrait être important, vu que les acteurs nationaux réfléchissent à une stratégie globale de responsabilité étoffant le Pacte national de mai 2015, que la justice traditionnelle figure nécessairement dans leurs calculs. Cependant, cette forme de justice ne satisfait pas aux exigences à plusieurs niveaux ; son manque de sophistication ne la recommande pas pour son application à une tâche aussi complexe que celle-ci.

Premièrement, la nature de la justice traditionnelle est telle qu'elle tend à ne pas suffire ou satisfaire strictement aux décrets-lois en matière de droits de l'homme, incluant la garantie de procès équitables. Par exemple, les *gacaca* se sont attirés des critiques pour avoir exclu la représentation en justice, notamment par des avocats. Deuxièmement, la justice

⁸⁷ Sur les *gacaca*, voir Gaparayi, Idi « Justice and Social reconstruction in the aftermath of the genocide in Rwanda: an evaluation of the possible role of Gacaca tribunals », *African Human rights Law Journal*, 2000, p. 78-106 ; Sarkin Jeremy, « Promoting justice, truth and reconciliation in transitional societies: evaluating Rwanda's approach in the new millennium of using community based Gacaca tribunals to deal with the past », *International Law Forum*, 2000, p. 112-121 ; sur les *Gacaca* et les victimes, voir Goldstein-Bolocan M, « Rwandan Gacaca: an experiment in transitional justice », *Journal of Dispute Resolution*, 2005, p. 355-363.

⁸⁸ Voir International Crisis Group, (note 14 ci-dessus) 7, sur l'appropriation par les ex-Seleka de mécanismes traditionnels pour fournir des services judiciaires par voie d'arbitrage de conflits agriculteurs/éleveurs.

traditionnelle et le règlement de différends ne peuvent pas prôner l'égalité, puisqu'ils excluent souvent les femmes. Dans ces cas, les femmes ne peuvent travailler comme juges ou arbitres, ou, dans certains cas, se voient même refuser l'accès à l'audience (elles doivent se faire représenter par un parent masculin si elles sont plaignantes). Troisièmement, ils jugent souvent de 'simples' différends relatifs à la propriété de terres et aux droits fonciers, aux droits de succession, alors que les arbitres n'ont pas le niveau de connaissances et d'argumentations sophistiquées pour traiter des crimes internationaux. Quatrièmement, il a été insinué qu'en RCA les mécanismes de justice traditionnelle seraient repris par les Seleka dans les zones qu'ils contrôlent, militarisés et 'islamisés' ; dans certains cas, ils sont même devenus l'un des instruments d'une entreprise criminelle d'extorsion pour financer les efforts de guerre. Cela est une problématique à plusieurs niveaux, mais tout particulièrement lorsque des différends devant être jugés concernent des membres de communautés n'exerçant pas de profession⁸⁹.

Etant donné l'état du système judiciaire en RCA, et aussi la nature de la société, il est possible d'affirmer que tout projet de responsabilité entièrement construit sur des notions et institutions de justice occidentales ne peut qu'échouer. De la même manière, concernant certains crimes ou différends résultant du conflit, il existe de très bonnes raisons tout à fait pragmatiques pour lesquelles il faudrait tenter de déployer la justice traditionnelle. Un bon exemple est fourni par les différends entre des communautés d'agriculteurs et d'éleveurs dans les zones rurales de la RCA, qui forment actuellement l'épicentre d'une violence persistante. Pour ce faire, les mesures suivantes doivent être mises en œuvre et étudiées de manière plus approfondie. Tout d'abord, il conviendra de décréter les normes minimales en matière de droits de l'homme. Ensuite, le cas échéant, il faudrait les désislamiser, les rendre moins accusatoires et les démilitariser. Pour finir, elles devront être adaptées et déployées utilement comme faisant partie du processus à instaurer par la future commission de vérité et de réconciliation. Celle-ci facilitera le dialogue entre les communautés en conflit au niveau local, les dialogues éventuels au niveau national, tels que ceux ayant précédé le Forum national des parties prenantes qui s'est tenu à Bangui en mai 2015. Leur mandat pourrait couvrir, entre autres, les cas de biens volés ou pillés, incluant le bétail.

⁸⁹ Voir International Crisis Group, (note 14 ci-dessus) 7, sur l'appropriation par les ex-Seleka de mécanismes traditionnels pour fournir des services judiciaires par voie d'arbitrage de conflits agriculteurs/éleveurs, mais aussi pour extorquer. Voir aussi SGNU, Rapport sur la RCA de mars 2014, par. 24 (sur les ex-Seleka fournissant des services, prélevant des taxes et extorquant). Voir aussi SGNU, Rapport sur la RCA de mars 2014 (note 15 ci-dessus) par. 24.

6. Le rôle de la communauté internationale

Dans ce chapitre, la publication souligne quelques-uns des rôles clé pouvant être ou ayant été joués par la communauté internationale dans le conflit permanent en RCA au regard de la responsabilité et de la CPS. Jusqu'à présent, des Etats individuels tels que la France et des membres de la CEEAC, de même que la CEEAC, l'UA, l'UE et l'ONU ont entrepris des mesures, mettant tout d'abord l'accent sur l'établissement d'un gouvernement de transition pour mettre fin au conflit, assurer la sécurité et la protection de la population civile en déployant des forces de maintien de la paix et envoyant des observateurs pour organiser des élections démocratiques.

La CEEAC déploya la MICOPAX pour sécuriser Bangui et protéger la population civile contre les attaques aussi bien des Seleka que des anti-balaka, jusqu'à ce que la mission forte de 2 600 hommes soit remplacée par la Mission de maintien de la paix de l'UA, la MISCA, le 13 décembre 2013⁹⁰, absorbant à l'occasion la MICOPAX mal équipée. La France déclencha l'Opération Sangaris le 5 décembre 2014 pour préparer le déploiement et l'appui de la MISCA. Les effectifs initiaux de 600 agents en uniforme, pourraient éventuellement atteindre les 2 000⁹¹. Le 15 septembre 2014, la force de l'UA se transforma formellement en une mission des Nations Unies, la MINUSCA, composée de 10 000 personnes autorisées par la Résolution 2149 du CSNU d'avril 2014. Juste avant, en avril 2014, l'EUFOR RCA, une force militaire de réaction rapide de l'UE autorisée par la Résolution 2134 du CSNU du 28 janvier 2014 avait été déployée pour une période initiale de six mois. Sa tâche était d'aider à gérer la transformation en la MINUSCA en s'occupant de la protection de la population civile et de la sécurité dans certains quartiers de Bangui. La mission, composée de 750 troupes venant d'Espagne, de Finlande, Géorgie, Lettonie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de Pologne et Roumanie, dura 11 mois (d'avril 2014 au 13 mars 2015). Un effectif résiduel participera à l'entraînement et la restructuration des forces armées de la RCA⁹². La CEEAC joua également un rôle, appuyée par différents Etats individuels – dont la France et les USA – ainsi que l'UE, en négociant l'Accord de Libreville qui conduisit à la création du Conseil national de

⁹⁰ Le déploiement de la MISCA fut autorisé par le Conseil de paix et de sécurité de l'UA le 19 juillet 2013 et ensuite le 5 décembre 2013 par la Résolution 2127 du CSNU. Les effectifs déployés passèrent de 4 500 agents en uniforme le 13 décembre 2013 à 6 032 au 21 février 2014 en vertu de la décision du Conseil de paix et de sécurité de l'UA à Paris le 7 décembre 2013. Voir SGNU, Rapport sur la RCA (note 15 ci-dessus) par. 42-43.

⁹¹ Pour plus d'informations sur l'Opération Sangaris, voir Ministère de la Défense « Sangaris : de l'intervention en urgence à l'appui à la communauté internationale » disponible sur <http://www.defense.gouv.fr/operations/centrafrique/dossier-de-presentations-de-l-operation-sangaris/operation-sangaris>, vu le 22 février 2016 ; « France extends and expands Sangaris », *The Economist*, 27 février 2014.

⁹² Voir la Décision 2014/73/CFSP du Conseil de l'UE du 10 février 2014 et la Décision 2014/775/CFSP Conseil de l'UE du 7 novembre 2014 (prorogeant la décision 2014/73/CFSP) sur une opération militaire de l'Union Européenne en République Centrafricaine (EUFOR RCA). Pour plus d'informations sur EUFOR RCA, consulter http://www.eas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eufor-rca/index_en.htm, vu le 22 février 2016.

transition et élaborera une feuille de route pour la transition. Suite à cela, la CEEAC et l'UA, en la personne du général Jean-Marie Michel Mokoko, représentant spécial et chef de la MISCA, sont intervenues pour trouver des solutions aux querelles entre les 135 membres du Conseil de transition, obligeant la démission du président Michel Djotodia lors du Sommet extraordinaire de la CEEAC à Djamena le 10 janvier 2014. Cette manifestation ouvrit la voie, le 11 janvier 2014, à la constitution du Conseil national de transition avec à sa tête la présidente Samba-Panza.

6.1 Interventions relatives à la responsabilité

La communauté internationale a joué un rôle essentiel en prenant des mesures qui ancreront l'éventuel processus d'établissement de la responsabilité pour les violations des droits de l'homme et les crimes. Différentes entités ont répertorié les crimes et fourni des informations aux institutions responsables de la documentation. Le rôle du BINUCA et de la MINUSCA est incontestable à ce sujet. La présence de la MINUSCA dans de nombreuses parties du pays où ces crimes ont lieu fait peut-être d'elle l'organe le plus important d'un point de vue documentaire. Outre le rôle joué en matière de prévention des crimes en émettant constamment des avertissements aux parties belligérantes et autres auteurs, le SGNU et le CSNU documentèrent les crimes commis pendant une période d'un an via la Commission d'enquête internationale sur la RCA⁹³.

Un facteur majeur, qui déterminera probablement si la CPS réussira ou non, est la suffisance des fonds mis à sa disposition. La Loi organique stipule plutôt optimiste que le budget de la CPS soit pris en charge par la communauté internationale :

« Le budget de la SCC est pris en charge par la communauté internationale, notamment au moyen de contributions volontaires, y compris la participation de la MINUSCA ou toute autre opération mandatée par le CSNU ou les Nations Unies, en consultation avec le Gouvernement [de la RCA⁹⁴] ».

La disposition semble concerner aussi bien les contributions volontaires que les contributions imposées, pour le cas où le CSNU mandaterait ces dernières. Le caractère de la CPS en tant que tribunal spécial *national* court suggère que les contributions imposées soient une source de financement probable. L'incapacité vraisemblable de la RCA à financer la Cour signifie qu'en réalité, la CPS selon toute probabilité se fie aux contributions volontaires d'un petit groupe d'Etats pour financer ses opérations, un modèle qui avait été adopté par la Cour spéciale pour la Sierra Leone. Il n'est pas possible de savoir si cette disposition a été rédigée en consultation avec la CGNU, la MINUSCA, le CSNU, ou pour finir

⁹³ CIERC 24 ci-dessus.

⁹⁴ Art. 53 de la Loi organique.

avec un groupe d'Etats restreint qui s'est engagé à trouver des solutions au conflit⁹⁵. Cependant cela montre que les raisons d'aller au-delà du modèle du tribunal ad hoc financé par les Nations Unies peuvent être compromises⁹⁶. L'expérience de la CSSL montre que le modèle des contributions volontaires est peu fiable car il prive le tribunal de fonds, ou pourrait conduire les Etats donateurs à exercer une influence abusive ou disproportionnée. Opérant sur une « structure instable et incertaine de financement », la CSSL administra une justice qu'un auteur avait appelée une justice 'aux cordons de bourse serrés' et le procureur fut forcé de restreindre ses possibilités d'action et de limiter le nombre de personnes qui pourraient être inculpées et jugées⁹⁷. Cela affecta également la défense: ainsi, le Bureau de la défense faisant partie du Greffe fit face à une pénurie aiguë de ressources financières. La contribution de la RCA elle-même, comme prévu par l'article 52 de la Loi organique, risque d'être minimale et la CPS pourrait souffrir d'un manque chronique de ressources, atteignant moins de résultats qu'escompté, à moins qu'une modalité de financement fiable soit trouvée.

L'expérience de la CSSL et d'autres tribunaux pertinents montre que si le choix de mettre en place des tribunaux mixtes est guidé en partie par des considérations et le désir d'établir une responsabilité 'à moindres coûts', il reflète aussi la faible priorité accordée à une entreprise donnée. Il est impossible de dire si le fait que la RCA soit pays où la CPI est déjà en charge de la situation et que le Bureau du Procureur de la CPI ait exprimé non seulement son intérêt mais aussi ouvert une procédure formelle d'examen concernant RCA Il pourrait avoir une incidence sur le caractère sérieux de la CPI en tant qu'option de responsabilité et si, par conséquent, elle recevait des fonds suffisants⁹⁸. L'expérience montre que la poursuite de crimes internationaux est une chose coûteuse. La Loi organique établit différentes chambres dotées de larges effectifs dont 25 juges, un procureur international assisté de nombreux procureurs et de conseillers juridiques, un greffe chargé de recruter un nombre encore inconnu de juristes spécialistes en matière de protection des victimes, des droits de l'homme et de défense.

⁹⁵ Noter cependant que le SGNU a rapporté avoir envoyé une équipe de spécialistes à Bangui pour apporter son soutien dans l'opérationnalisation de la CPS, incluant tout ce qui est relatif à son budget. Voir Nations Unies (note 1 ci-dessus) par. 54.

⁹⁶ Voir Raub, Lindsey, « Positioning hybrid tribunals in International Criminal Justice », *International Law and Politics*, vol. 41, 2009, p. 1013-1053.

⁹⁷ Jalloh, Charles « Special Court for Sierra Leone: Achieving Justice? », *Michigan Journal of International Law*, n° 3, vol. 32, 2011, p. 395-460.

⁹⁸ Bureau du Procureur (note 49 ci-dessus).

6.2 La MINUSCA et la CPS

Le mandat de la MINUSCA est très vaste. Lié au travail de la CPS et en vertu de la Résolution 2127 du CSNU, le mandat de la MINUSCA comporte l'assistance aux autorités de la RCA pour mettre la cour en place, ainsi que l'assistance technique et le renforcement des effectifs une fois que la cour sera installée. En relation au premier aspect, la Résolution du CSNU 32g(i) chargea la MINUSCA :

« d'aider les autorités de transition et les autorités élues par la suite et faciliter d'autres sources bilatérales et multilatérales d'appui aux autorités de transition et aux autorités élues par la suite en vue de la mise en place de la Cour pénale spéciale nationale (CPS) conformément aux lois et à la juridiction de la RCA et dans le respect des obligations internationales de la RCA en matière de droit humanitaire et de droits de l'homme dans le but de soutenir l'extension de l'autorité de l'Etat ».

Concernant son deuxième mandat, la MINUSCA a été chargée de fournir un appui technique et un renforcement des capacités aux autorités de la RCA⁹⁹:

« afin de contribuer au fonctionnement de la CPS, en particulier dans les domaines des enquêtes, des arrestations, de la détention, de l'analyse criminelle, de la collecte et de la conservation d'éléments de preuve, du recrutement et de la sélection du personnel et de la mise en place d'un système d'aide judiciaire, le cas échéant, de même que, dans les limites des ressources, assurer la sécurité des magistrats et prendre des mesures visant à accroître la sécurité des victimes et des témoins si les conditions le permettent, dans le respect des obligations internationales de RCA en matière de droits de l'homme, notamment le droit à un procès équitable et à une procédure régulière ».

Conformément à la Résolution 2127 du CSNU, la Loi organique répartit le rôle de la MINUSCA en quatre domaines : désigner les juges, enquêter et fournir les informations, identifier les auteurs, arrêter et remettre des suspects.

Concernant les *enquêtes*, l'article 28 de la Loi organique stipule que la MINUSCA ou les organes de police judiciaire nationaux en général peuvent fournir, à tout moment, à l'unité spéciale de *Police Judiciaire* rattachée à la Cour spéciale (par ou avec l'accord du Ministre de la justice) tout élément d'information permettant de faciliter l'identification des auteurs ou de monter un dossier contre les accusés. La MINUSCA peut aussi aider la CPS à identifier les auteurs, ce qui rend le travail de documentation de la section Droits de l'homme particulièrement important et indispensable au travail de la CPS. La MINUSCA est en place depuis 2014 (depuis plus longtemps si l'on tient compte du rôle du BINUCA qu'elle a absorbé

⁹⁹ UNSC Resolution 2127, para 32(g) (ii).

lors de sa création¹⁰⁰), Elle est présente dans de nombreuses parties du pays (particulièrement dans celles ravagées par la guerre civile) et possède des atouts (unité spécialisée sur la violence sexuelle et basée sur le genre, la documentation des droits de l'homme, notamment des enfants) que les organes d'enquête de la RCA et la police n'ont pas.

A la requête du Commandant de l'*Unité Spéciale de Police Judiciaire*, la MINUSCA peut aussi fournir son expertise technique à propos de la collecte, de l'analyse et de la conservation d'informations et de preuves (Article 31 de la Loi organique). Conformément à l'article 32 de la Loi organique, la MINUSCA peut, sur requête du Procureur spécial, mettre à la disposition du Bureau du Procureur spécial, des Chambres d'instruction et des juges, autant de policiers qu'il sera jugé nécessaire pour soutenir leur travail d'enquête.

7. Conclusion : constatations et recommandations

7.1 Constatations

1. La RCA a subi des décennies de conflits et d'instabilité depuis son indépendance en 1960. L'histoire a montré que de graves violations des droits de l'homme et des crimes ont été commis durant ces conflits et sont restés impunis et qu'une culture de l'impunité s'est enracinée. La commission gratuite d'atrocités visant en majorité la population civile par différentes parties du conflit actuel peut être rationalisée en partie par une volonté de l'oubli et un manque de volonté politique de juger les crimes. En l'absence d'une menace de sanction crédible, la culture de l'impunité enracinée a conduit à l'instabilité, car ceux qui prennent les armes, parfois contre des gouvernements démocratiques, agissent sans aucune crainte des représailles. Pour cette raison, il est peu probable que toute autre mesure destinée à stabiliser la RCA, entre autres tenir des élections démocratiques, fonctionne sans qu'un effort systématique ne soit fourni pour mettre en ordre les séquelles de la violence et établir la responsabilité pour les crimes et violations des droits de l'homme commis ces dernières années.
2. Depuis les débuts de la violence en 2012, des Etats sont intervenus individuellement ou collectivement en RCA. Certaines des mesures adoptées comprennent la diplomatie préventive et le déploiement de missions de maintien de la paix (effectués au départ par la CEEAC, avant qu'elle ne soit transformée en une mission

¹⁰⁰ Voir le travail du Bureau Intégré de l'Organisation des Nations Unies en Centrafrique (BINUCA), qui a été intégré à la MINUSCA. Voir la Résolution 2121 (2013) du CSNU adoptée par le Conseil de sécurité lors de sa 7042^{ème} séance le 10 octobre 2013 sur le mandat renforcé du BINUCA, par. 10.

de l'UA et par conséquent en une mission de l'ONU). Les résultats obtenus ont été modestes et la violence s'est poursuivie à divers degrés d'intensité.

3. Le Forum de Bangui sur la réconciliation et la reconstruction, adopté en mai 2015, constitue le modèle de justice transitionnelle pour la RCA. Il avait recommandé des réformes institutionnelles, comprenant des réformes du secteur de la sécurité, la création d'une Cour pénale spéciale et d'une commission de vérité et de réconciliation. La Loi organique à la base de la CPS fut adoptée par le sénat; par contre, la nomination des juges – 13 nationaux et 12 internationaux aux côtés d'un procureur international – se fait toujours attendre.

7.2 Recommandations politiques

7.2.1 Sur l'intervention de façon générale

1. D'un point de vue de la responsabilité en matière de violations des droits de l'homme et crimes, diverses interventions contribuent à la création d'un environnement propice pour engager des poursuites et instaurer à long terme des processus de réconciliation et des réformes institutionnelles. Il est essentiel pour les acteurs concernés de développer une approche cohérente et coordonnée, notamment dans la mise en œuvre du soutien accordé ou promis ; en effet, le manque de cohérence en 'politique internationale d'intervention' résulte en la duplication et cède le passage à un ensemble disparate de résultats laissant de côté les causes profondes du conflit pour prioriser les gains rapides, sans garantie d'un engagement de ressources à long terme.
2. Etant donné que certains groupes sont restés à l'écart du processus de paix et que le conflit armé se perpétue, un règlement éventuel est attendu qui complètera les Accords de Libreville pour mettre fin à la violence et tracer la voie vers un nouvel avenir pour la RCA. Si un futur accord de paix prend en main les questions de la responsabilité, il doit se fonder sur Libreville et les engagements du Forum national et prendre comme objectif central la formulation de solutions en matière de responsabilité pour tous les aspects du conflit. Celles-ci devraient se concentrer sur la responsabilité pénale, civile et administrative pour toutes les violations, incluant les crimes sexuels et basés sur le genre, de même que garantir la non-récurrence en introduisant des réformes institutionnelles dans le domaine de la sécurité et les organes de l'Etat grâce à un processus de révision constitutionnel participatif et global.
3. Dû à la multiplicité des acteurs, au nombre et à la complexité des problèmes, il y a un grand besoin de cohérence dans la politique d'intervention, aussi bien au sein de

l'ONU que dans le Groupe des Cinq (G5) – ONU, UE, UA, USA et France. Côté ONU, le SGNU devrait travailler continuellement, par l'intermédiaire du RSSG et la MINUSCA, à coordonner les solutions et assurer une cohérence dans les interventions, surtout dans les domaines de sujets de préoccupation particuliers, dont les options de responsabilité. Dans un but de cohérence et comme point de départ, il serait utile que toutes les agences des Nations Unies concernées et les autres membres du G5 coordonnent leurs interventions pour éviter la duplication et assurer que les besoins les plus importants en matière de justice et de responsabilité soient priorités.

7.2.2 Sur la Cour pénale spéciale

7.2.2.1 Sur la compétence *ratione materiae* de la CPS

4. Il est recommandé d'aligner le droit de la RCA sur le droit international, et que des procureurs nationaux, dont ceux de la CPS, de même que les juges présidant les procès, fassent du Statut de Rome, de ses *Éléments du Crime* et de la jurisprudence de la CPI un point de référence pour des questions pertinentes. Notre opinion est tout d'abord que l'article 3 de la Loi organique permet à la CPS de se reposer sur ces instruments lorsque la juridiction nationale ne prévoit pas un cas particulier, lorsque son interprétation donne lieu à des ambiguïtés et lorsque la question se pose quant à sa compatibilité avec le droit international. Outre l'autorisation expresse d'appliquer le droit international dans les cas cités, nous estimons que le recours au droit international ne devrait pas poser de défis juridiques, étant donné qu'il s'agit en grande partie d'un exercice d'interprétation ; de plus, la RCA adhère à la tradition moniste respectant le caractère contraignant de traités internationaux dans le droit national.
5. Une grande flexibilité dans la politique d'inculpation est attendue de la part du Procureur de la CPS. En présence d'une pression politique et de témoignages populaires alléguant que le génocide existe, et il est essentiel de désigner les choses par leur nom, à savoir l'acte criminel, les difficultés d'une affaire de poursuite du génocide devraient donner à réfléchir et imposer une approche plus tempérée guidée par la preuve. Une telle approche devrait conduire, à juste titre, à la conclusion que des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre devraient être les catégories de crimes que la CPS et les tribunaux nationaux de la RCA devraient traiter de façon préférentielle.
6. En partie pour relever les défis rencontrés dans la poursuite de crimes contre l'humanité et aussi pour réfléchir aux profils de commission de crimes durant le conflit actuel, il est recommandé que la CPS envisage d'allonger la liste de crimes

pour y ajouter la torture comme un crime international distinct et de la juger séparément des autres crimes contre l'humanité.

7.2.2.2 Sur la compétence *ratione temporis* et *ratione loci* de la CPS

7. Pour réfléchir aux véritables profils de crimes commis durant le conflit actuel et contribuer à l'établissement de la responsabilité des crimes au-delà de la juridiction RCA II de la CPI, les enquêtes de la CPS devraient tirer profit de la disposition non impérative sur la portée territoriale de sa compétence et étendre la compétence de la CPS au-delà de RCA II.
8. Alors qu'il est tout à fait improbable de faire face à une pénurie de criminels pour ce qui est de la période de RCA II (à partir du 1^{er} août 2012), le manque total de jugements en rapport avec RCA I, qui a duré jusqu'au 1^{er} janvier 2003 (un seul cas jusque-là, celui de Jean-Pierre Bemba), devrait encourager les procureurs de la CPS à tirer profit de la portée de la compétence temporelle proposée par la CPS pour mettre fin à une période d'impunité et fournir une mesure de justice pour les victimes de ce conflit.

7.2.2.3 Sur la structure et la procédure pour la CPS

9. Concernant les aspects procéduraux de la juridiction de la CPS, la publication a souligné et analysé les règles de procédures, faisant référence aux sources de la procédure de la CPS. L'étude a établi que les règles de procédure émanent de différentes sources et dans certains cas, il est difficile de dire quelles règles sont applicables ; cela concerne aussi certaines questions essentielles qui n'ont pas été spécifiquement prévues par la Loi organique (par ex. les droits des victimes). Il est recommandé d'effectuer, dans une perspective comparatrice, une analyse plus systématique des règles de procédure s'inspirant de la Loi organique et du Code de procédure pénale, de même qu'une évaluation de l'importance probable du RPP de la CPI.
10. Outre cela, il est recommandé, suite à cette évaluation, d'élaborer un ensemble de règles de procédure et de preuve unifiées en tant que législation subsidiaire (ou droit jurisprudentiel) pour régler tous les aspects du travail de la CPS, dont certains ont été abordés dans la présente publication.
11. En ce qui concerne la structure de la CPS, nous avons remarqué que la structure à trois niveaux de la CPS et les possibilités des juges d'instruction et de la *partie civile* mandataire font obstacle à l'obscurantisme et aux approches obstructionnistes du

côté de la défense, qui pourraient rendre la justice de la CPS lente et coûteuse. Dans le cas où il ne serait pas possible d'amender la Loi organique en vue de simplifier la structure, il est recommandé d'élaborer des règles de procédure pour abrégé tout particulièrement les processus précédant les procès, qui comportent les plus grands risques d'obstruction et de paralysie de la CPS.

12. La structure de la cour est lourde, car elle est la réplique de la structure et de la procédure pénale des tribunaux pénaux de la RCA composés de multiples niveaux et recours : cela pourrait devenir un processus long et coûteux, paralysant pour la CPS, et en contradiction avec le besoin exprimé d'un processus pénal performant. Une localisation des procès *in situ* en RCA empêcherait de compenser les inefficacités dues à une structure compliquée et des procédures à rallonge. Si la Loi organique ne peut être amendée, il est donc recommandé de mettre en place une structure plus simple ; les règles de procédure devraient être utilisées pour contourner les problèmes structureaux avec créativité.

7.2.2.4 Sur les droits de la défense

13. L'expérience a montré que la légitimité de la justice pénale internationale dépend en partie de la façon dont les accusés sont traités. Un tribunal hybride greffé sur un système de justice pénale sujet à de nombreux problèmes, dont ceux en relation avec les normes de procès équitables, devrait montrer l'exemple en mettant à la disposition des accusés des facilités pour monter leur défense. Nombre d'entre eux sont susceptibles d'être indigents, et seront nombreux à manquer des connaissances nécessaires pour s'y retrouver dans le système et se défendre de façon adéquate. Il est donc recommandé d'envisager un amendement de la loi, afin de créer, dès que l'occasion se présentera, un Bureau public pour la défense indépendant chargé de protéger les intérêts des accusés et de contribuer à fournir des services de conseil juridique et de représentation par devant la CPS.

7.2.2.5 Sur la relation entre la CPS et les tribunaux nationaux

14. L'article 34 de la Loi organique semble suggérer que le *Procureur de la République* ou le procureur du secteur pertinent de Bangui joue un rôle dans les activités de la CPS. Il est recommandé de respecter le principe d'indépendance du Procureur spécial de la CPS et que tout type de relation établie ou requise pour le fonctionnement approprié de la CPS ne devrait pas compromettre leur pouvoir d'agir indépendamment, libre de toute influence ou persuasion inacceptable.

15. L'article 36 de la Loi organique prévoit la primauté de la CPS sur les autres tribunaux nationaux et le Procureur de la CPS a le pouvoir de dessaisir le procureur d'un tribunal national d'une procédure d'enquête lorsqu'il estime détenir des éléments suffisants attestant qu'elle traite des infractions relevant du droit pénal international. Il est recommandé d'envisager l'élaboration de directives pour régler de telles situations, incluant les transferts d'affaires et le partage d'éléments de la preuve entre la CPS et les tribunaux ordinaires.
16. Outre cela, la création d'un mécanisme de liaison inter institution flexible (CPS et autres tribunaux, éventuellement la CVR le cas échéant). Cela résoudrait entre autres les conflits de compétence et faciliterait la coopération.

7.2.3 Sur la complémentarité et les relations entre la CPS et la CPI

17. Nonobstant le principe de complémentarité et l'incapacité reconnue des autorités nationales d'enquêter et de juger les crimes internationaux avant l'établissement de la CPS, il est supposé que la plus grande partie des auteurs devront être jugés en RCA, principalement par la CPS. La tentation de considérer la CPI comme 'la solution' devrait être tempérée, étant donné que les considérations budgétaires sont susceptibles d'imposer une autre réalité. Il est recommandé que la CPI et la communauté internationale apportent leur aide aux acteurs nationaux pour permettre à la CPS de contribuer au jugement de crimes commis durant le conflit persistant en épaulant le fardeau.
18. Différents facteurs – le nombre important d'auteurs, le manque de capacité reconnu par les autorités de la RCA pour enquêter et juger ainsi qu'un chevauchement de compétences entre la CPI et la CPS – nécessitent des approches collaboratives entre les institutions pour se partager le fardeau de la poursuite des criminels. Nonobstant le principe de complémentarité, une relation entre la CPI et la CPS, de préférence horizontale et collaborative plutôt que verticale et concurrentielle, est nécessaire en RCA. Il est aussi recommandé que la CPS profite de sa longue période d'opération en RCA.
19. Il est recommandé que la politique d'inculpation du BDP de la CPI et de la CPS prenne en considération l'ensemble des questions relatives à la compétence, qu'elle cherche à tirer parti et profiter de la force de l'autre dans le but d'éliminer les 'disparités d'impunité'. Ceci est basé sur une évaluation de la réalité. Bien que la CPI et la CPS jugent toutes les deux les mêmes crimes, la CPS possède de nombreux avantages : elle est en mesure de juger le crime de torture, sa compétence ratione temporis remonte plus loin dans le passé que celle de la CPI (par rapport à RCA II) ; de plus,

contrairement à la CPI, elle peut juger les crimes commis à l'extérieur des frontières de la RCA.

20. Dans le contexte d'autres situations de la CPI, certains pays touchés ont rapporté que le BDP avait été très peu disposé à apporter son assistance et fournir des informations si demandées. Selon le BDP, l'assistance a le plus souvent été refusée, et peut-être à juste titre, pour des raisons de contraintes juridiques (la CPI n'étant pas obligée d'assister les Etats dans un cadre de coopération qui apparait unidirectionnel), de sécurité des témoins potentiels et d'intégrité de ses enquêtes. Il faut admettre que certaines requêtes d'Etats n'étaient pas sincères et émanaient d'Etats ayant fait preuve d'un manque de volonté politique de juger, étant déposées en réalité pour des motifs cachés et avec préméditation, dans l'intention de 'découvrir' des informations et des éléments de preuve sous la garde du BDP.
21. Il est recommandé que la CPI et la CPS signent un mémorandum de compréhension pour régler les aspects de coopération et d'assistance de leur travail, y compris les conflits liés au « partage » des suspects entre les Cours. Aucune décision judiciaire de la CPI ne peut mettre fin à ces conflits relatifs à un suspect donné attribué à l'une ou l'autre des Cours, tout particulièrement si l'accusé est à la garde de l'Etat et que ce dernier désire juger l'auteur au niveau national¹⁰¹, ou si la politique nationale n'autorise pas de remettre l'affaire à la CPI. Ainsi, le résultat n'est favorable pour aucune des parties¹⁰².
22. Il est probable que la CPS échoue dans la constitution d'un nombre important de dossiers par manque de ressources. Pour cette raison, les tribunaux pénaux ordinaires refont surface comme facteur essentiel de la responsabilité post conflictuelle en RCA, alors qu'ils avaient été négligés et souffert d'un manque de moyens pour rendre la justice. Donc, les tribunaux pénaux ordinaires doivent faire l'objet de réformes pour renforcer leur capacité à instruire et juger des crimes, dont des crimes internationaux dans des cas donnés. Il est recommandé que la communauté internationale soutienne les efforts de réformation du système de justice pénale dans son ensemble et que la MINUSCA, déjà chargée d'aider au renforcement des effectifs de la CPS, étende et multiplie ses efforts pour inclure les tribunaux pénaux ordinaires.

¹⁰¹ Même si je n'approuve ni le procès, ni ses aboutissements, le cas de Simone Gbagbo en Côte d'Ivoire est instructif.

¹⁰² Examiner par exemple les coûts de réputation endurés par la Lybie et la CPI lors de la « saga » Saif Al Islam, lorsque d'un côté la CPI insiste pour juger Saif, tandis que de l'autre côté les autorités à Tripoli sont incapables d'obtenir sa libération par les rebelles Zintani.

7.2.4 Sur l'entraide judiciaire

23. La compétence territoriale de la CPS comprend les crimes commis en RCA et « les actes de of co-perpétration et de complicité commis sur le territoire des Etats limitrophes avec lesquels la RCA a signé des accords d'entraide judiciaire ». Quant à l'extradition, l'analyse de cadres légaux existants montre qu'il y a un cadre légal approprié à la base des demandes d'entraide judiciaire faites aux Etats voisins, notamment aux membres de la Conférence internationale sur la région des grands lacs (CIRGL). Il est recommandé qu'en l'absence d'accords bilatéraux en matière d'entraide judiciaire, l'article 13 du protocole (du Pacte de la CIRGL) réglant la prévention et la répression du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et de toute forme de discrimination, soit utilisé pour présenter les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition aux Etats limitrophes. Le protocole fait du génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité des infractions passibles d'extradition (articles 14.3 et 14.4) et dispense de législation nationale et d'accords spécifiques en matière d'extradition entre et parmi les Etats membres.

7.2.5 Sur les enquêtes, l'assistance technique et le rôle de la MINUSCA

24. Il est recommandé que tout rôle joué par le Ministère de la Justice dans le cadre de l'assistance technique apportée par la MINUSCA à la CPS, notamment dans le domaine de la collecte et la transmission de preuves, se limite à une contribution ou une liaison politique ; d'autre part, il ne devrait pas s'étendre à une évaluation ou examen d'informations en vue de leur transmission ultérieure à la CPS.

25. Comme les capacités de la MINUSCA ne sont pas connues, il lui est recommandé d'augmenter ses capacités de documentation des violations des droits de l'homme et des crimes, et de fourniture assistance technique et renforcement des effectifs, ce qu'elle a déjà commencé à faire.

26. Bien que la Loi organique réserve le commandement de l'*Unité Spéciale de Police Judiciaire* rattachée à la CPS à un ressortissant de la RCA, il est conseillé que la MINUSCA participe au commandement afin d'établir un lien entre des éléments locaux et internationaux. Il serait aussi recommandé que la police, secondée par la MINUSCA à l'unité, représente un nombre significatif des membres de l'unité afin de fournir des options pour les missions considérées inappropriées pour les membres de la RCA, dont celles ayant trait à la protection de certains témoins.

27. La protection des témoins et les droits des victimes, autres domaines critiques de la CPS pour lesquels l'assistance technique et le renforcement des effectifs de la

MINUSCA devraient être prévus, ne sont pas spécifiés par la loi. Il est recommandé que la MINUSCA et la CPS examine des expériences passées et appliquent les meilleures pratiques. Des accords de partenariat et de coopération, dans ce domaine de préoccupation critique dont la protection des témoins en particulier, devraient être exploités suffisamment à l'avance, notamment avec des Etats et organisations.

28. Si les tribunaux pénaux ordinaires ont un rôle à jouer dans le partage du fardeau de la poursuite des criminels aux côtés de la CPI et de la CPS, il est recommandé que la MINUSCA intensifie son renforcement d'effectifs avec des intervenants critiques au sein du système de justice pénale.

7.2.6 Sur les droits des victimes et des témoins

29. Il est recommandé que la CPS élabore des protocoles et des procédures mettant essentiellement l'accent sur la sécurité et le bien-être des témoins. Cela nécessiterait un renforcement des effectifs du personnel avec le soutien de la MINUSCA, comme requis par et en vertu de la Résolution 2127 du CSNU.
30. Il est recommandé qu'une Unité de protection de témoins dotée de ressources suffisantes soit établie au sein du greffe, la priorité étant de mettre en place un mécanisme compact, léger et peu coûteux répondant aux besoins de la CPS, comprenant des victimes prêtes à collaborer avec la CPS, notamment en raison de leur rôle de *partie civile*.
31. Il a été constaté que les victimes ont le droit de participer aux procédures pénales, et que la *partie civile*, qui est prévue dans le cadre d'une procédure pénale en RCA, doit être le véhicule permettant d'exercer ce droit. Il serait possible d'optimiser la constitution de la *partie civile* devant la CPS, puisque les situations d'atrocités de masse ne semblent pas avoir été considérées dans la loi en vigueur sur la *partie civile*. Cependant, il conviendrait plutôt de rechercher une modalité adaptée à la *partie civile* qui prendrait en considération les opérations efficaces de la CPS et respecterait le droit des accusés à un procès rapide.
32. Concernant les réparations et l'assistance, il est recommandé qu'une modalité de services d'assistance soit établie pour les témoins et les victimes qui coopèrent avec la CPS. Il s'agirait de tenir compte d'un plan de réparations nécessaire pour la *partie civile* et sur laquelle elle se baserait. Un programme de réparations plus large devrait être lié à la commission de vérité et de réconciliation proposée, prenant en considération les besoins pour fournir assistance et soutien aux témoins et aux

victimes (ou tout au moins à ceux qui coopèrent avec la CPS) de façon préliminaire¹⁰³. Un accord futur ou un mode de fonctionnement conclu entre la CPS et la commission de vérité devra ensuite se charger de cette question.

33. Il est recommandé qu'une Unité de soutien des victimes soit établie au sein du greffe de la CPS. Cette unité, qui serait chargée de faciliter la participation des victimes aux procès, incluant l'accès à des représentants légaux et des réparations, pourrait être rattachée aux services pour témoins au sein d'une Unité des victimes et des témoins dûment structurée. L'attention devrait être accordée à chaque grand domaine de préoccupation en termes d'expertise et de ressources, considérant le fait que les réparations la protection et l'assistance des victimes sont des activités mobilisant des ressources importantes. Il est indispensable qu'une telle unité reçoive un complément de personnel possédant des compétences pertinentes en matière de droits des victimes (réparations et participation), protection des témoins, genre, VBG et assistance psychosociale.

7.2.7 Sur la justice traditionnelle et les mécanismes de résolution de conflits

34. La justice informelle ou traditionnelle et les mécanismes de résolution de conflits forment une part importante dans le fonctionnement de la justice en RCA. Dans le conflit actuel, ces mécanismes ont été utilisés de façon détournée, militarisés et dans certains cas 'islamisés' par des combattants, transformés en une entreprise criminelle de chantage. Il est recommandé d'améliorer l'accès à la justice, d'élaborer le rôle à jouer par la justice traditionnelle et les mécanismes de résolution de conflits dans le contexte des atrocités de masse et là où la portée de la justice formelle est limitée. Il est recommandé en outre qu'un minimum de normes en matière de droits de l'homme soit promulgué pour le fonctionnement de ces mécanismes. Les mécanismes traditionnels devraient être désislamisés, rendus moins accusatoires et démilitarisés, en particulier pour juger des différends intercommunautaires. De la même façon, il est recommandé qu'ils soient adaptés et dûment déployés en tant que partie intégrante du procès qui sera intenté par la future commission de vérité et de réconciliation, cela en vue de faciliter au niveau local le dialogue intercommunautaire entre les communautés belligérantes, pour aboutir éventuellement à des dialogues nationaux tels que ceux qui ont précédé le Forum national de mai 2015. Leur mandat pourrait couvrir, entre autres, les cas de biens volés ou pillés, incluant le bétail.

¹⁰³ Sur les différents modèles d'élaboration et de mise en place de fonds de réparation, voir Musila, Godfrey *Rethinking International Justice: Restorative Justice and the Rights of Victims in the International Criminal Court*, Lap Lambert, 2010, chap. 6, p. 169-228.

7.2.8 Sur le rôle de la communauté internationale

35. Il est recommandé que la CPI et la communauté internationale apportent leur soutien aux acteurs nationaux pour permettre à la CPS de contribuer à la poursuite des crimes commis durant le conflit persistant en RCA.
36. En outre, il est recommandé que des donateurs appuient d'autres mesures de responsabilité – tribunaux pénaux ordinaires, la commission de vérité et de réconciliation, de même que les mécanismes de justice traditionnelle – étant donné qu'une approche qui privilégierait trop la CPS et les poursuites judiciaires seraient une réaction inadéquate aux effets de la violence et crimes commis en RCA.
37. La CPS pourrait souffrir d'un manque chronique de ressources face aux innombrables défis. Il est peu probable qu'elle atteigne ses objectifs s'il n'est pas envisagé de trouver un mode de financement plus fiable que la simple contribution volontaire. Il est recommandé qu'une source de financement stable soit assurée pour la CPS ; de même, une allocation budgétaire directe des Nations Unies devrait être envisagée en plus des contributions volontaires. La contribution obligatoire de l'ONU pourrait être canalisée par l'intermédiaire du budget de la MINUSCA.
38. L'aspect essentiel des accords de financement conclus devrait être de préserver l'indépendance de la CPS. Le gouvernement de la RCA et la communauté internationale ont, l'un et l'autre, une responsabilité : ils doivent s'assurer que la CPS est exempte de toute influence indue qui pourrait compromettre son travail et sa succession, car elle aura à opérer dans une société profondément divisée et polarisée.
39. Il est recommandé de ne pas envisager les incidences et les réactions aux atrocités de masse uniquement d'un point de vue du droit pénal. Si l'on prend en considération que les victimes sont affectées de multiples façons par un crime et que pour cette raison, la communauté internationale doit soutenir d'autres mécanismes prévus dans le Pacte républicain, il faut concevoir une approche globale pour établir la responsabilité des crimes et violations des droits de l'homme commis en RCA.

Bibliographie

- African Union PSC « 1^{er} Rapport Intérimaire de la Commission de l'Union Africaine sur la situation en République Centrafricaine et les activités de la Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous conduite Africaine », disponible sur <http://www.peaceau.org/fr/article/1er-rapport-interimaire-de-la-commission-de-l-union-africaine-sur-la-situation-en-republique-centrafricaine-et-les-activites-de-la-mission-internationale-de-soutien-a-la-centrafrique-sous-conduite-africaine>.
- Amnesty International « Central African Republic: Human Rights Crisis Spiralling out of Control », 23 octobre 2013, numéro d'index : AFR 19/003/2013 disponible sur <http://www.amnesty.org/en/documents/AFR19/003/2013/fr/>
- Amnesty International, « Central African Republic: Action Needed to Address Decades of Abuse », 20 octobre 2011, numéro d'index : AFR 19/001/2011 disponible sur <http://www.amnesty.org/en/documents/AFR19/001/2011/fr/>
- Bassiouni, C., *Crimes Against Humanity in International Law*, Kluwer Law International, The Hague, 1999.
- Boutros-Ghali, B., *An Agenda for Peace*, New York, United Nations, 1995.
- Burchard, C, « Torture in the Jurisprudence of the Ad Hoc Tribunals: A Critical Assessment », *Journal of International Criminal Justice* 6 (2), 2008, p. 159-182.
- Burke-White, W., « Implementing a policy of positive complementarity in the Rome Statute System », *Criminal Law Forum* 19(1), 2008, p. 59-85.
- Burke-White, W., « Proactive Complementarity: The International Criminal Court and National Courts in the Rome System of International Justice », *Harvard International Law Journal* 49(1), 2008, p. 53-108.
- Cinq-Mars, E. et Global Center for the Responsibility to Protect, 2015, « Too little too late: failing to protect in the Central African Republic », *Occasional Paper Series*, n° 7, disponible sur http://www.globalr2p.org/media/files/occasionalpaper_car_final.pdf.
- Cryer, R. et al., *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Gaeta, P., « When is the Involvement of State Officials a Requirement for the Crime of Torture? », *Journal of International Criminal Justice*, 6, 2008, p. 183-193.
- Gaparayi, I., « Justice and Social reconstruction in the aftermath of the genocide in Rwanda: an evaluation of the possible role of Gacaca tribunals », *African Human rights Law Journal*, 1, 2000, p. 78-106.
- Goldstein-Bolocan, M., « Rwandan Gacaca: an experiment in transitional justice », *Journal of Dispute Resolution*, 2005, p. 355-363.
- Haugerudbraaten, H., « Peacebuilding: Six dimensions and two concepts » *African Security Review* 7(6), 1998, p. 17-26.

- Henckaerts JM. et Doswald-Beck, L., *Customary International Humanitarian Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- HRW *Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: A Digest of the Case Law of the International Criminal Tribunal for Rwanda*, HRW, 2010.
- ICISS, (2001), « The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty », disponible sur <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.
- International Crisis Group, « The Central African Republic's Hidden Conflict », *Africa Briefing*, n° 105, 2014, p. 9-10.
- Jalloh, CC., « Special Court for Sierra Leone: Achieving Justice? », *Michigan Journal of International Law*, 32(3), 2011, p. 395-460.
- Kebede, FT., « The Mengistu Genocide Trial in Ethiopia », *Journal of International Criminal Justice*, 5(2), 2007, p. 513-528.
- Lindenmayer, E. et Kaye, JL., *A choice for peace? A Story of Forty-One Days of mediation in Kenya*, New York, International Peace Institute, 2009.
- Mahoney, C., *The justice sector afterthought: Witness protection in Africa* (ISS, 6 May 2010), disponible sur <https://www.issafrica.org/publications/books/the-justice-sector-afterthought-witness-protection-in-africa>
- Meijer, M., « The Extraordinary chambers in the criminal courts of Cambodia », in Cesare Romano et al (éd.) *Internationalised criminal courts: Sierra Leone, East Timor, Kosovo and Cambodia*, OUP, 2004, p. 207-232.
- Musila, GM., *Rethinking International Justice: Restorative Justice and the Rights of Victims in the International Criminal Court*, Lap Lambert, Germany, 2010.
- Musila, GM., « The role of African regional and sub-regional bodies in international criminal justice », disponible sur http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2391140.
- Office of the Prosecutor (ICC), *Situation in the Central African Republic II: Article 53(1) Report*, 24 septembre 2014.
- OHCHR, *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Mr. Philip Alston, Mission to the Central African Republic, A/HRC/11/2/Add.3*, 2009, par. 59.
- Raub, L., « Positioning hybrid tribunals in International Criminal Justice », *International Law and Politics*, 41, 2009, p. 1013-1053.
- Redress, *La participation des victimes aux poursuites pénales : enquête sur les pratiques nationales pour leur application aux poursuites des crimes internationaux*, Redress, 2015.
- Ryngaert, C., « Victim participation and bias in the Cambodian Courts: The Pre-Trial Chamber's decisions in the case against Nuon Chea », *Hague Justice Journal* 3(1), 2008, p.68-82.

- Sarkin, J., « Promoting justice, truth and reconciliation in transitional societies: evaluating Rwanda's approach in the new millennium of using community based Gacaca tribunals to deal with the past », *International Law Forum*, 2, 2000, p. 112-121.
- Teitel, R., « Transitional justice genealogy », *Harvard Human Rights Journal* 16, 2003, p. 69-94.
- United Nations Commission of Inquiry on CAR, *Report of the International Commission of Inquiry on Central African Republic*, 19 décembre 2014, disponible sur http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/928.
- United Nations, Outcome Document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly in September 2005, par. 138-139, disponible sur [http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf)
- United Nations, *Report of the International Commission of Inquiry on Central African Republic*, forwarded by UNSG on December 19, 2014 disponible sur http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2014/928.
- United Nations, Reports (5) of the Secretary General on Central African Republic, disponibles sur <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusca/reports.shtml>

Académie Internationale des Principes de Nuremberg

Egidienplatz 23

90403 Nuremberg, Allemagne

Tel +49 (0)911 231-10379

Fax +49 (0)911 231-14020

info@nurembergacademy.org

www.nurembergacademy.org
