

COLLÈGE INTERARMÉES DE DÉFENSE



Après le 11 septembre, qu'en est-il de
l'idée de justice internationale, soutenue
par l'idéal humanitaire, comme vecteur
d'un nouvel ordre mondial ?

Mémoire de géopolitique
du lieutenant-colonel Mermet K.

Directeur : Jean-Luc Pouthier

Professeur à l'IEP de PARIS

SOMMAIRE

Introduction

1. Implication de l'idéal humanitaire dans la création d'une justice internationale et « panorama d'ensemble » de cette justice internationale
 - 1.1 : Rôle et engagement des ONG en faveur de la justice internationale, et la spécificité de la Cour pénale Internationale
 - 1.2 : Les juridictions nationales et leurs relations avec TPI et CPI
 - 1.2.1 La « compétence universelle » des Etats
 - 1.2.2 La notion de « primauté » du TPI sur les juridictions nationales
 - 1.2.3 La notion de « complémentarité » de la CPI vis à vis des juridictions nationales
 - 1.2.4 Les tribunaux spéciaux sous couvert ONU
 - 1.3 : Description du fonctionnement de la CPI
 - 1.4 : Les Etats et la cour Pénale Internationale
 - 1.4.1 Les Etats meneurs
 - 1.4.2 La position américaine
 - 1.4.3 La position française & l'article 124
2. Limitations, critiques et contraintes dans l'élaboration de cette justice internationale
 - 2.1 : Critiques sur le principe d'une justice internationale
 - 2.1.1 Limitation induite de la souveraineté nationale
 - 2.1.2 Frein aux efforts de « réconciliation nationale »
 - 2.1.3 Critiques des ONG
 - 2.1.4 Limites intrinsèques de la CPI en matière de terrorisme
 - 2.2 : « Ile de Guantanamo » : la justice internationale en échec
3. L'avenir : comment la CPI pourrait voir étendue sa compétence en matière de terrorisme.

Conclusion

Introduction

Alors que la justice internationale s'articulait globalement autour de 2 piliers que sont les juridictions nationales et les juridictions d'exception comme les (deux) Tribunaux Pénaux Internationaux, le besoin s'est peu à peu fait sentir de donner une dimension supplémentaire à la justice internationale.

Même si les conventions de Genève de 1949 ont prévu une « compétence universelle » des juridictions nationales à l'égard des violations graves du droit international humanitaire, en imposant que tout « Etat partie » à ces conventions est compétent pour juger toute personne présumée coupable d'infractions graves se trouvant sur son territoire quelle que soit la nationalité de cette personne ou le lieu où elle a commis les infractions, la compétence universelle des juridictions nationales à l'égard des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide n'a pas été établie en termes précis par des textes internationaux.

Il fallait créer une structure où s'appliquerait la justice internationale à tous de manière égale, sans aucune distinction,. En particulier, la qualité « officielle » d'un individu ne devait plus l'exonérer de toute responsabilité pénale, pas plus qu'elle ne devait constituer en tant que telle un motif de réduction de la peine.

Pour toutes ces raisons, aiguillonnée par la société civile et les Organisations Non Gouvernementales qui connaissent sur le terrain l'impérieuse nécessité de disposer d'un nouvel outil de justice, la communauté mondiale décida d'enfanter en 1998 (dans la douleur) du « statut de Rome » de la Cour Pénale Internationale (CPI) , troisième et dernier pilier de la justice pénale internationale.

Utilisant le principe plus consensuel de « complémentarité » avec les juridictions nationales que ne l'est celui inquisiteur de « primauté » des TPI sur ces mêmes juridictions, cette CPI impose aux Etats de coopérer pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites pour les crimes relevant de sa compétence. En particulier, compétence lui est donnée de juger des ressortissants d'Etats non parties du Statut, y compris des individus à statut officiel. Ce principe, permettrait à la Cour de poursuivre des fonctionnaires ou des soldats.....ce que les Etats-Unis réfutent.

Les attentats du 11 septembre ont mis en évidence l'insuffisance des mécanismes internationaux disponibles pour faire face au fléau du terrorisme. On a ainsi relevé ironiquement que le statut de la Cour Pénale Internationale ne comprenait pas le terrorisme, alors qu'il avait été débattu puis écarté, parmi les crimes qui relèvent de sa compétence mais que ce crime de terrorisme pourrait par ailleurs toujours être considéré comme un crime contre l'humanité et faire dès lors l'objet de sanctions internationales pour ce motif.

Le terrorisme post 11 septembre pourrait ainsi, à terme, rentrer dans le champ d'application de la justice pénale internationale en faisant d'elle un formidable vecteur du nouvel ordre mondial.

Après avoir analysé l'implication de la société civile, et notamment des Organisations non gouvernementales, dans la création d'une justice internationale et avoir établi un panorama exhaustif de cette justice, nous évaluerons les contraintes, les limites actuelles de cette justice ainsi que les critiques afférentes notamment face au terrorisme, avant de nous tourner vers un avenir qui permettrait de placer le terrorisme post 11 septembre dans le champ d'application de cette justice internationale tant espérée.

1. L'implication de l'humanitaire dans la justice internationale et l'état de l'art concernant cette justice internationale

1.1 Rôle et engagement des ONG en faveur de la justice internationale et spécificités de la Cour Pénale Internationale

De nombreuses Organisations Non Gouvernementales (ONG) ont milité pour que soit reconnue la responsabilité des auteurs de graves crimes internationaux et qu'ils soient jugés par des juridictions nationales ou des tribunaux internationaux.

L'action que certaines d'entre elles mènent au contact des populations victimes de crimes internationaux, et leur entreprise de sensibilisation des opinions, ont fait des ONG des

acteurs à part entière dans le processus de mise en place d'une justice pénale internationale.

Leur rôle a été particulièrement important lors de la création de la Cour pénale internationale dont nous étudierons le fonctionnement (chapitre 1.3). Un millier d'entre elles ont même formé une « coalition pour une cour pénale internationale » qui poursuit son action de sensibilisation et de lobbying auprès des gouvernements.

➤ **Les ONG, acteurs actifs dans la création d'une justice internationale**

Une singularité importante de la négociation sur le statut de la Cour pénale internationale et de certaines des dispositions de ce dernier concerne le rôle éminent tenu par les organisations non gouvernementales (ONG). Il ne s'agit certes pas d'une totale innovation puisque les coordinations d'ONG, rassemblant plusieurs centaines d'entre elles, avaient déjà joué un rôle très important dans la sensibilisation de l'opinion d'abord, le travail de négociation ensuite, concernant l'élaboration de la convention d'Ottawa proscrivant la production et l'usage des mines anti-personnel. Cette tendance à l'émergence d'un rôle propre et important pour les ONG ou, comme l'a indiqué le professeur Bettati « l'explosion du phénomène des ONG comme aiguillon de la diplomatie internationale », s'est trouvée fortement réaffirmée à l'occasion de la préparation du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

De fait, nombreuses sont les Organisations non gouvernementales qui, par leur action sur le terrain, depuis de nombreuses années, ont été en première ligne des tragédies vécues par tant de populations civiles, dans le cadre de différents conflits, internationaux ou non. Elles y ont acquis, ce faisant, une capacité d'analyse des faits, une légitimité à témoigner, qui ont trouvé, grâce également aux moyens de communication, des répercussions considérables auprès des opinions publiques.

La généralisation et la systématisation de l'engagement de ces organisations font en quelque sorte de ces dernières le troisième "personnage clé" qui vient interférer dans le dialogue habituel entre les Etats d'une part et les instances internationales qui ne relèvent pas d'une logique étatique d'autre part, comme, dans le cas précis, la Cour pénale internationale.

Les coordinations d'ONG ont eu un rôle direct dans la négociation de Rome, aux côtés

des représentants gouvernementaux et à égalité avec eux. Certains juristes se sont d'ailleurs émus de ce qu'ils ont considéré comme une certaine dérive du multilatéralisme, entraînant « une nouvelle dépossession des Etats » au profit de certaines ONG plus « idéologiques » qu'« opérationnelles » qui se bornent à des postures normatives, aspirent à devenir des partis politiques internationaux, sans légitimité, sans racines et sans contrôle, et développent une diplomatie parallèle, qui interfère avec les diplomaties étatiques, sans aucune base démocratique ».

Ce jugement, quelque peu sévère, n'en permet pas moins d'apprécier avec plus de recul cette nouvelle réalité internationale qui peut conduire, concrètement, à l'adoption de dispositions normatives intégrant, dans un équilibre parfois fragile, des logiques concurrentes : celle de l'Etat souverain contre celle de l'Etat contrôlé ; celle de l'universalité des compétences de la Cour pénale contre celle de la prééminence politique du Conseil de sécurité.

Le rôle des ONG dans la Cour pénale internationale dépasse d'ailleurs le stade de la négociation. Le Statut de Rome leur confère un rôle non négligeable dans le fonctionnement judiciaire de la Cour pénale internationale. Le Statut de la Cour prévoit en effet que le Procureur de la Cour peut ouvrir une enquête au vu de « renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour ». Nul doute qu'une large part de ces renseignements proviendront en particulier des organisations non gouvernementales, au reste explicitement mentionnées dans l'article 15 du Statut, au côté des Etats, des organes de l'ONU, d'organisations intergouvernementales ou « d'autres sources dignes de foi ».

Les ONG des pays du sud ont adopté le 13 mai 1999 à La Haye une déclaration commune par laquelle elles s'engagent à faire pression sur leurs gouvernements pour qu'ils ratifient le plus vite possible le statut de Rome.

➤ **La société civile des pays du Sud soutient la création d'une Cour pénale internationale**

Le texte de cette déclaration est intéressant car il englobe toutes les aspirations de la communauté internationale à une nouvelle justice mondiale. Qu'on en juge.

« Aujourd'hui, il est nécessaire de faire usage de cette rare victoire et de donner vie à la Convention de Rome. Une extraordinaire occasion s'est ouverte à nous, elle pourrait disparaître de façon inattendue si nous n'agissons pas rapidement. En conséquence, nous incitons les gouvernements à :

- Procéder immédiatement à la signature de la Convention de Rome donnant naissance à la Cour Pénale Internationale, acceptant ainsi de ne pas s'engager dans l'exercice de toute politique qui serait nuisible à sa rapide mise en œuvre. Donner priorité à la ratification de la Convention soit en facilitant la procédure parlementaire soit en engageant une action de l'Exécutif quand cela est possible. Si la ratification de la Convention donnant naissance à la CPI rend nécessaire d'amender auparavant la Constitution, nous demandons que ces Etats engagent rapidement ces démarches.
- Participer activement au travail réalisé par la Commission Préparatoire pour la constitution de la Cour Pénale Internationale, Commission qui a la délicate mission d'établir les « règles en matière de procédure juridique et de preuves », « les éléments constitutifs du crime », de débattre de la définition de l'Aggression ainsi que d'autres points importants. Le débat au sein de cette Commission doit être mené avec le maximum d'efficacité et dans le but de faciliter le travail de la Cour tout en préservant l'intégrité de la Convention de Rome.
- A la ratification, les parlements doivent entreprendre l'importante mission de passer des législations qui permettront de garantir que les crimes tombant sous la juridiction de la CPI sont également des crimes sous la loi nationale. Ceci est essentiel afin de garantir que l'action de la Cour sera complémentaire à celle des tribunaux domestiques et que les Etats conserveront leur responsabilité première en tant que protecteurs du droit humanitaire et des Droits de l'Homme.
- Promulguer une législation ad hoc sur les aspects de la coopération avec la Cour dans des domaines comme l'action de la police, les démarches judiciaires, les responsabilités financières et l'application des peines.
- Rejeter l'activation de la clause des 7 ans qui protège leurs ressortissants des poursuites possibles dans le cas des crimes de guerre (article 127...introduit par la France)

- Eviter les traités bilatéraux avec des Etats non signataires de la Convention sur des questions comme l'extradition, qui pourraient avoir une incidence sur l'obligation qu'a l'Etat signataire de livrer les personnes mises en accusation ou de coopérer pleinement avec la Cour. Cette disposition est contestée par les Etats-Unis (cf. chapitre 1.4).
 - Constituer une Caisse Allocataire afin d'aider les pays les moins développés ou ceux en voie de développement à remplir leurs obligations financières envers la Cour.
 - Ratifier d'autres actes juridiques internationaux visant à la protection des Droits de l'Homme et du Droit Humanitaire et accepter la juridiction des organes des tribunaux régionaux des Droits de l'Homme. afin de consolider le nouvel ordre juridique au sein duquel la CPI doit opérer."
- **Spécificité de la CPI par rapport aux juridictions antérieures**
- Une des différences entre les TPI et la CPI porte sur la répression des crimes d'agression qui ne fait pas partie des attributions des TPI tandis qu'elle est de la compétence de la CPI, même si la notion de crime d'agression n'a pas été définie dans le statut de Rome.
 - L'adoption du principe de non-rétroactivité : A la différence des Tribunaux militaires de Nuremberg et Tokyo et des Tribunaux pénaux internationaux, la CPI n'exercera sa juridiction qu'à l'égard de faits postérieurs à l'entrée en vigueur du Statut (art.11).
 - La mise en place d'une chambre préliminaire, à l'initiative de la France, pour remédier aux principaux défauts de procédure des TPI.
(longueur des procès, cloisonnement entre les juges et le procureur)
 - Contrairement aux TPI qui ont la primauté sur les juridictions nationales, la CPI sera complémentaire des juridictions nationales.
 - La création de droits pour les victimes:
Oubliées jusqu'à présent par la justice pénale internationale, les victimes obtiennent enfin, dans le statut de la Cour pénale internationale, la place qui leur revient, et qui

ne leur est toujours pas reconnue par les deux tribunaux ad hoc.

Les victimes ont le droit de participer à tous les stades de la procédure, seules ou avec l'aide d'un conseil, pour exprimer leurs vues et présenter leurs demandes.

Ainsi, dans le cadre de la coopération, la chambre préliminaire peut demander à des Etats de prendre des mesures conservatoires tendant à la confiscation des biens d'une personne mises en cause, pour protéger les droits des victimes.

Les victimes ont aussi droit à des réparations.

La Cour peut, tout d'abord, établir les « principes applicables aux formes des réparations »: indemnisation, restitution, réhabilitation. Elle peut ainsi déterminer l'ampleur des préjudices subis.

La Cour peut également condamner la personne déclarée coupable à réparer le préjudice subi, quand elle dispose des éléments pertinents pour évaluer ce préjudice. Pour faire exécuter ses décisions, la Cour peut solliciter la coopération des Etats parties par exemple pour obtenir l'identification, la localisation, le gel ou la saisie des produits du crime, ou des biens, avoirs et instruments liés au crime, aux fins de leur confiscation.

Il a en outre été décidé de créer un Fonds au profit des victimes.

1.2 : Rôles des juridictions nationales et relations avec TPI et CPI

1.2.1 La notion de « compétence universelle »

➤ *Les fondements juridiques*

Classiquement, le compétence d'une juridiction d'un Etat à l'égard d'un crime est limitée aux principes de territorialité et de personnalité; ce qui signifie qu'elle ne peut s'exercer que si le crime a été commis sur le territoire de cet Etat ou si le criminel est l'un de ses ressortissants.

Une exception a toutefois été faite pour les crimes les plus graves.

Les quatre Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels ont prévu une compétence universelle des juridictions nationales à l'égard des violations graves du droit international humanitaire. Tout Etat partie à ces conventions est compétent pour juger toute personne présumée coupable d'infractions graves se trouvant sur son territoire

quelle que soit la nationalité de cette personne ou le lieu où elle a commis les infractions.

Chaque Partie contractante aura l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis, ou d'avoir ordonné de commettre, l'une ou l'autre de ces infractions graves, et elle devra les déférer à ses propres tribunaux, quelle que soit leur nationalité. Elle pourra aussi, si elle le préfère, et selon les conditions prévues par sa propre législation, les remettre pour jugement à une autre Partie contractante, pour autant que cette Partie contractante ait retenu contre lesdites personnes des charges suffisantes¹.

De plus, l'article 88 du Protocole additionnel aux Conventions du 12 août 1949 « relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux » (Protocole I du 8 juin 1977) stipule que « Les Hautes Parties contractantes s'accorderont l'entraide judiciaire la plus large possible dans toute procédure relative aux infractions graves aux Conventions et au présent Protocole » et prévoit une coopération en matière d'extradition.

De même la Convention contre la Torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, prévoit à son article 7.1 que « l'Etat partie sur le territoire sous la juridiction duquel l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 4 est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire, dans les cas visés à l'article 5, à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. »

La compétence universelle des juridictions nationales à l'égard des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide n'a pas été établie en termes précis par des textes internationaux. Elle est cependant souvent considérée comme faisant partie du droit international coutumier.

➤ ***Le récent développement du rôle des juridictions nationales dans la poursuite des crimes internationaux***

Au lendemain de la seconde guerre mondiale et à la suite des procès de Nuremberg et Tokyo, les juridictions nationales des pays alliés avaient intenté de nombreuses

¹ Chapitre X. art.49 de la Convention (I) de Genève, article 50 , chapitre VIII de la Convention (II) de Genève, art.129 de la Convention III et art. 146 de la Convention IV

poursuites contre des ressortissants allemands accusés de crimes contre la paix, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre.

L'activité des juridictions nationales s'était ensuite tarie malgré l'entrée en vigueur en 1950 des Conventions de Genève qui leur attribue, comme il vient d'être dit, une compétence universelle pour la répression des violations graves du droit humanitaire. L'absence d'application de cette disposition peut s'expliquer notamment par le fait qu'elle n'a pas été incorporée dans toutes les législations nationales des Etats (188 Etats) qui ont ratifié les Conventions. Or, cette incorporation, si elle n'est pas considérée comme nécessaire par un certains nombre de pays pour lesquels les traités font automatiquement partie du droit national (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Russie, Suisse...), est au contraire une condition requise par la plupart des législations.

La France par exemple ne les a pas encore incorporées dans sa législation.

En revanche, la Belgique l'a fait en adoptant la loi du 16 juin 1993 "relative à la répression des infractions graves aux conventions internationales de Genève du 12 août 1949 et aux protocoles I et II du 8 juin 1977, additionnels à ces conventions" révisée par la loi du 10 février 1999 "relative à la répression des violations graves du droit international humanitaire". La loi de 1999 a donné compétence universelle aux juridictions belges pour poursuivre les violations graves du droit international humanitaire.

La Convention contre la Torture a en revanche été incorporée dans la législation d'un certain nombre d'Etats dont le Royaume-Uni, la France, le Canada, les Etats-Unis, les Pays-Bas.

L'affaire Pinochet a incontestablement marqué un tournant dans la pratique de répression des crimes internationaux par des juridictions d'Etats "étrangers" aux actes commis ("étrangers" dans la mesure où la nationalité de l'inculpé n'est pas celle de ces Etats et où les infractions n'ont pas été commises sur leur territoire).

A partir de 1996, les tribunaux espagnols ont accepté de donner suite aux poursuites contre Pinochet demandées par les avocats de victimes de la répression militaire au Chili qui avaient choisi d'agir en Espagne - ils ont pris cette décision en vertu du principe de compétence universelle.

L'arrestation de l'ancien dictateur à Londres le 16 octobre 1998 a été rendue possible par l'intégration à la législation du Royaume-Uni du principe de compétence universelle issue de la Convention sur la torture. Dans le « Criminal Justice Act » de 1988, la section 134 stipule que « Un fonctionnaire ou une personne agissant en qualité officielle, quelle que soit sa nationalité, commet un crime de torture si au Royaume-Uni ou ailleurs, il inflige intentionnellement des blessures ou souffrances à autrui dans l'exécution ou l'exécution présumée de ses fonctions. »

En Belgique, c'est l'affaire Pinochet qui avait conduit le juge qui l'instruisait, Damien Vandermeersch, à demander la révision de la loi de 1993. Les dispositions de la loi de 1999 permettent désormais aux juridictions belges d'accomplir un travail pionnier dans l'élaboration, au niveau national, d'une jurisprudence portant sur les crimes internationaux les plus graves.

Ainsi, le 17 avril 2001 s'est ouvert devant la Cour d'assises de Bruxelles le procès de quatre Rwandais accusés d'avoir participé au génocide de 1994. C'est en outre la première fois qu'un jury populaire est amené à se prononcer sur des faits commis à l'occasion d'un génocide.

Les juridictions de certains Etats, dont la France, ont également intenté des poursuites contre l'ancien dictateur chilien en s'appuyant sur le principe de « compétence personnelle passive » car plusieurs de leurs ressortissants avaient été victimes de la répression du général Pinochet.

➤ *Le principe de compétence universelle serait-il remis en cause ?*

Le 14 février 2002, la Cour internationale de justice de La Haye a rendu un arrêt dans une affaire opposant la République démocratique du Congo et la Belgique. La RDC contestait la licéité d'un mandat d'arrêt international lancé en 2000 par le juge Damien Vandermeersch contre Yerodia Abdoulaye Ndombasi, le ministre des affaires étrangères du Congo alors en fonction.

Or, la CIJ a donné raison à la RDC en arguant du fait que le ministre des affaires étrangères bénéficiait d'immunités.

Cette décision remet ainsi en cause l'exercice par les juridictions belges, et plus largement de n'importe quelle juridiction nationale, de leur compétence universelle.

1.2.2 La notion de « primauté » du TPI sur les juridictions nationales

Selon les statuts des Tribunaux Pénaux Internationaux², les juridictions nationales et les tribunaux internationaux sont concurremment compétents pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commis dans le cadre des conflits yougoslave et rwandais.

- Des juridictions rwandaises ou ex-yougoslaves peuvent donc se saisir des infractions au droit humanitaire commises sur leurs territoires.
 - Une loi organique rwandaise sur « l'organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité, commises à partir du 1^{er} octobre 1990 » a été adoptée le 30 août 1996. Elle a conduit à l'organisation de nombreux procès.
 - En ex-Yougoslavie, les procès de personnes accusées de crimes de guerre ont été ouverts par des tribunaux de Bosnie .
Dragisa Cancarevic, un Serbe de Croatie, a été condamné le 14 avril 2001 par un tribunal de Vukovar pour crimes de guerre. Ayant obtenu l'accord du TPIY, la justice de Bosnie a également ouvert le 3 avril 2001 à Mostar le procès de treize anciens membres de la police militaire bosniaque accusés de crimes de guerre.

- **D'autres juridictions nationales** peuvent également, en vertu du principe de compétence universelle, se saisir du cas de criminels des conflits yougoslaves et rwandais.

Ainsi, le procès de quatre Rwandais accusés d'avoir pris part au génocide de 1994 s'est ouvert le 17 avril 2001 devant la cour d'assises de Bruxelles. En Allemagne s'est déroulé

² Rappel : 2 TPI existent à l'heure actuelle, celui pour le Rwanda et celui pour l'ex-Yougoslavie

le procès de Novislav Djajic, Serbe de Bosnie, condamné en 1997 par la Haute Cour bavaroise pour complicité dans le meurtre de quatorze Musulmans de Bosnie en 1992.

Toutefois les TPI ont la primauté sur les juridictions nationales. A tout stade de la procédure, le TPIY ou le TPIR peuvent demander officiellement aux juridictions nationales de se dessaisir en leur faveur. (art 9 du statut du TPIY et art. 8 du statut du TPIR)

C'est en vertu de cette disposition du statut du TPIY que le Procureur Carla del Ponte a exigé de la justice yougoslave qu'elle se dessaisisse du cas de Slobodan Milosevic arrêté à Belgrade le 1^{er} avril 2001 pour "abus de pouvoir et association de malfaiteurs". Slobodan Milosevic avait été mis en accusation en mai 1999 par le procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie pour « crimes contre l'humanité et violations des lois ou coutumes de la guerre » au Kosovo.

1.2.3 La notion de «complémentarité » de la CPI vis à vis des juridictions nationales

Le statut de Rome établit une compétence partagée entre les juridictions nationales et la Cour pénale internationale. La CPI n'agira donc qu'en complémentarité des juridictions nationales mais les Etats sont tenus de coopérer pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites pour les crimes relevant de sa compétence.

➤ le principe de complémentarité

En ce qui concerne la recevabilité des affaires, le principe est qu'une affaire est jugée irrecevable par la Cour pénale lorsqu'elle fait ou a fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un Etat ayant compétence en l'espèce. La solution retenue est donc différente de celle qui avait prévalu lors de la création des tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Le statut de ces tribunaux pose en effet le principe de la primauté sur les juridictions nationales et leur permet de demander le dessaisissement de ces juridictions à tout stade de la procédure. Aux termes de l'article 18 du statut, le

procureur doit informer les Etats dès le début de l'enquête. L'Etat dont le suspect a la nationalité dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître l'état des poursuites concernant cette personne. L'existence de telles poursuites oblige le Procureur à suspendre l'instruction. La Cour doit s'assurer, aux termes de l'article 19 du statut, qu'elle est compétente pour connaître d'une affaire portée devant elle. Elle peut d'office se prononcer sur la recevabilité de l'affaire. Le principe de compétence des Etats est tempéré par le fait que cette règle ne s'applique pas lorsqu'il apparaît que l'Etat en cause n'a pas la volonté ou est dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites. Le statut précise les circonstances qui permettent de déterminer qu'il y a un manque de volonté de l'Etat. Il en va notamment ainsi lorsque la procédure est engagée dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale. Naturellement, conformément à la règle non bis in idem, nul ne peut être jugé par la Cour qu'il a été jugé par une autre juridiction pour les mêmes faits, sauf si la procédure devant cette juridiction avait pour but de soustraire la personne à sa responsabilité pénale ou si elle a été menée de manière qui démentait l'intention de traduire l'intéressé en justice.

➤ Une obligation de coopération

L'article 86 prévoit une obligation générale pour les Etats de coopérer pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites pour les crimes relevant de sa compétence.

La Cour peut adresser des demandes de coopération aux Etats parties, notamment afin d'obtenir qu'une personne soit arrêtée pour lui être remise. Elle peut également formuler des demandes d'assistance concernant l'identification d'une personne, le rassemblement d'éléments de preuve, la signification de documents, l'examen de localités ou de sites...

Lorsque l'exécution d'une mesure d'assistance demandée par la Cour est interdite dans l'Etat requis en vertu d'un principe juridique fondamental d'application général, ledit Etat doit engager des consultations avec la Cour pour tenter de régler la question. Si la question n'est pas réglée à l'issue des consultations, la Cour modifie la demande.

Un Etat partie ne peut rejeter, totalement ou partiellement, une demande d'assistance de la Cour que si cette demande a pour objet la production de documents ou la divulgation d'éléments de preuve qui touchent à sa sécurité nationale.

L'article 98 du statut prévoit que la Cour ne peut présenter une demande d'assistance qui contraindrait l'Etat requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des Etats ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un Etat tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet Etat en vue de la levée de l'immunité.

Enfin, l'article 99 prévoit notamment que le Procureur peut procéder à certains actes d'enquête sur le territoire d'un Etat partie, y compris en l'absence des autorités de cet Etat. Les mesures qu'il peut prendre dans ce cadre, notamment recueillir une déposition ou inspecter un site public ou autre lieu public, sont exclusives de toute contrainte.

1.2.4 Les Tribunaux Spéciaux sous égide ONU

Un nouveau type de juridictions chargées de réprimer des violations graves du droit humanitaire international pourrait bientôt voir le jour.

Deux projets de création de tribunaux spéciaux sont à l'étude et font l'objet de négociations entre les Nations unies et les gouvernements cambodgien et sierra leonais. Le but n'est pas de mettre en place des tribunaux spéciaux sur le modèle des tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda mais des instances nationales soumises à un contrôle international des Nations unies: des juridictions mixtes qui devraient appliquer partiellement le droit international et le droit national des pays concernés.

➤ **Le cas du Cambodge**

Des pourparlers entamés depuis 1998 entre le gouvernement du Premier ministre Hun Sen et les Nations unies ont conduit le 19 mai 2000 à un accord sur la création d'un tribunal spécial chargé de juger les anciens responsables khmers rouges.

Cependant, le 8 février 2002, les Nations unies ont déclaré qu'elles se retiraient du processus de création du tribunal, le gouvernement de Phnom Penh n'offrant pas à leurs yeux les garanties suffisantes « d'indépendance » et « d'objectivité ».

➤ **Le cas de la Sierra Leone**

Le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté le 14 août 2000 une résolution (1315) qui prévoit des négociations entre le Secrétaire général des Nations unies et le

gouvernement sierra-leonais en vue de la création d'un tribunal spécial indépendant pour juger « les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et autres violations graves du droit international humanitaire, ainsi que les crimes, au regard des règles pertinentes du droit sierra-leonais commis sur le territoire de la Sierra Leone ».

1.3 : Description du fonctionnement de la CPI

Le 17 juillet 1998, à l'issue d'une conférence organisée par les Nations unies à Rome, le statut d'une Cour pénale internationale permanente a été adopté. 120 Etats ont voté pour, 7 contre et 21 se sont abstenus.

Le seuil des 60 ratifications, condition juridique nécessaire à la mise en place de la Cour pénale internationale, a été franchi à peine quatre ans plus tard.

Le 11 avril 2002, dix nouveaux Etats ont ratifié le statut de Rome, portant le nombre de ratifications à 66. La Cour pénale internationale a alors vu le jour. 89 pays sont à ce jour « Etat Partie »

Un pas de plus a été franchi vers la mise sur pied de la Cour pénale internationale avec l'élection, à New York, par les représentants des pays qui ont ratifié le traité de Rome du 17 juillet 1998, des 18 juges (11 hommes et 7 femmes) de la CPI.

Ils ont prêté serment le 11 mars 2003 à La Haye, lors de la cérémonie d'inauguration officielle de la Cour.

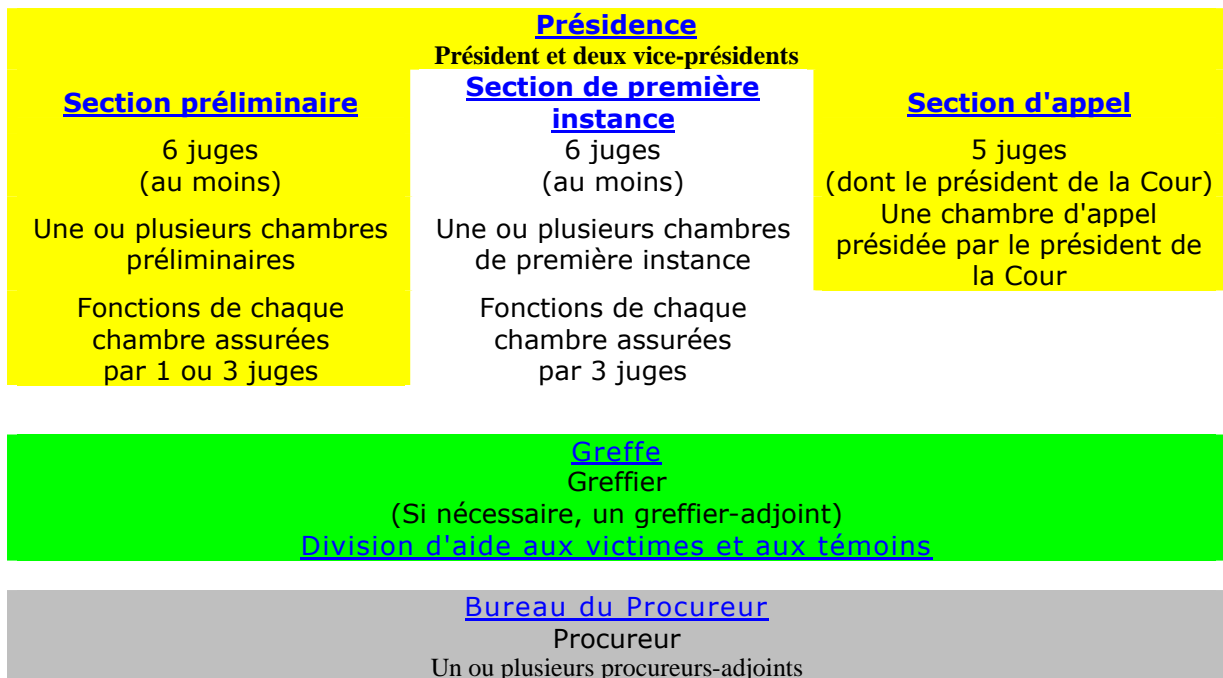
Ainsi, après le 23 avril 2003, la Cour pourra se mettre au travail : le procureur constituera son équipe, les dossiers transmis à la CPI seront examinés et pourront donner lieu à l'ouverture des premières enquêtes.

Mais, davantage peut-être qu'à travers ce processus institutionnel, la CPI s'affirme comme une institution avec laquelle les acteurs de conflits doivent désormais compter comme un recours d'ores et déjà à la disposition des Etats et des victimes d'exactions massives.

Ainsi, le mardi 11 février 2003, l'annonce de la ratification du traité par l'Afghanistan (89^e Etat-partie), a immédiatement été commentée par Human Rights Watch (HRW) : « Les seigneurs de la guerre vont être exposés aux poursuites de la Cour internationale. L'impunité totale dont ils ont joui depuis plus de deux décennies prendra fin le 1^{er} mai (date d'entrée en vigueur du traité en Afghanistan): les règles du jeu ont changé ».

Tortures, enlèvements, exécutions sommaires, assassinats, bombardements de villages, entre autres, dès lors qu'ils constituent des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, peuvent relever de la compétence de la CPI et il est probable que cette dernière s'imposera, étant donné le piètre état du système judiciaire afghan, estime HRW, qui conclut : « Le traité sur la CPI peut aider à la stabilisation de l'Afghanistan ».

SCHEMA DE LA CPI



➤ **Le cadre général de l'action de la Cour : le respect des principes fondamentaux du droit pénal et de la procédure pénale**

➤ **La saisine de la Cour**

Trois modes de saisine de la Cour pénale internationale sont prévus par le statut :

- tout Etat partie peut déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis,
- le Procureur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu des renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour ; dans ce cas il doit obtenir une autorisation de la Chambre préliminaire pour ouvrir une enquête.

- Enfin, le Conseil de sécurité des Nations unies peut également déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes paraissent avoir été commis.
- Mais Le Conseil de Sécurité peut non seulement saisir la Cour, mais également (ce qui paraît beaucoup plus contestable) empêcher toute poursuite ou enquête pendant douze mois, cette demande pouvant être renouvelée.

➤ **La Procédure**

Trois phases peuvent être distinguées dans la procédure devant la Cour : l'enquête, la confirmation des charges, le procès.

a. L'enquête

La décision d'ouvrir une enquête est prise, sous le contrôle de la chambre préliminaire, par le Procureur, qui peut également conclure qu'il n'y a pas de motifs suffisants pour engager des poursuites. Le Procureur " enquête tant à charge qu'à décharge ". Il peut notamment recueillir et examiner des éléments de preuve, convoquer et interroger des personnes faisant l'objet d'une enquête, ainsi que des victimes et des témoins, demander la coopération de tout Etat ou organisation ou dispositif gouvernemental.

L'un des éléments remarquables du statut est que l'activité du Procureur de la Cour pénale internationale est contrôlée par une " chambre préliminaire " composée d'un ou plusieurs juges.

Il est possible de voir dans cette disposition une influence des systèmes juridiques latins (français en particulier...). Ce contrôle interne des poursuites paraît légitime. Compte tenu de la gravité des infractions à l'égard desquelles la Cour aura compétence, l'ouverture des poursuites peut difficilement être laissée à la discrétion d'une seule autorité.

La chambre préliminaire est appelée à prendre les principales décisions pendant l'enquête. Ainsi, lorsqu'il souhaite ouvrir une enquête de sa propre initiative, le Procureur doit obtenir l'autorisation de la chambre préliminaire.

De même, lorsqu'il considère qu'une enquête offre l'occasion, qui ne se représentera pas

par la suite, de recueillir un témoignage ou une déposition, ou d'examiner, recueillir ou vérifier des éléments de preuve aux fins d'un procès, le procureur en avise la chambre préliminaire, qui peut alors prendre toutes mesures propres à assurer l'efficacité et l'intégrité de la procédure, en particulier nommer un expert ou prendre toute mesure nécessaire pour recueillir ou préserver les éléments de preuve.

La chambre préliminaire peut délivrer les mandats nécessaires aux fins d'une enquête, autoriser le Procureur à prendre certaines mesures d'enquête sur le territoire d'un Etat partie sans s'être assuré la coopération de cet Etat lorsque celui-ci est incapable de donner suite à une demande de coopération.

A tout moment, après l'ouverture d'une enquête, la chambre préliminaire peut délivrer sur requête du procureur, un mandat d'arrêt contre une personne.

b. La confirmation des charges

L'article 61 du statut prévoit que « dans un délai raisonnable après la remise de la personne à la Cour ou sa comparution volontaire, la chambre préliminaire tient une audience pour confirmer les charges sur lesquelles le Procureur entend se fonder pour requérir le renvoi en jugement ». Cette audience peut se tenir en l'absence de l'intéressé, notamment lorsqu'il a pris fuite.

Au cours de l'audience, le Procureur étaye chacune des charges avec des éléments de preuve suffisants pour établir l'existence de raisons sérieuses de croire que la personne a commis le crime qui lui est imputé.

A l'issue de l'audience, la chambre préliminaire peut confirmer les charges et renvoyer la personne devant une chambre de première instance pour y être jugée, ne pas confirmer les charges, enfin ajourner l'audience en demandant au Procureur d'apporter des éléments de preuve supplémentaires ou de modifier une charge.

c. Le procès

Le procès se déroule publiquement devant une chambre de première instance en présence de l'accusé. La chambre de première instance peut prononcer le huis clos, notamment pour protéger la sécurité des victimes et des témoins ou pour protéger des renseignements confidentiels ou sensibles donnés dans des dépositions.

L'accusé a la possibilité de plaider coupable. Dans ce cas, si la Cour est convaincue que l'accusé comprend la nature et les conséquences de l'aveu, qu'il a fait cet aveu volontairement, qu'enfin cet aveu est étayé par les faits de la cause, elle peut reconnaître l'accusé coupable du crime. Dans le cas contraire, elle ordonne que le procès se poursuive selon les procédures normales.

Le statut contient des règles relatives à l'administration des personnes, à la protection et à la participation au procès des victimes et des témoins, à la protection de renseignements touchant à la sécurité nationale.

L'article 74 prévoit que les juges s'efforcent de prendre leur décision à l'unanimité, faute de quoi ils la prennent à la majorité. La décision est présentée par écrit et contient l'exposé complet et motivé des constatations de la chambre de première instance sur les preuves et les conclusions. S'il n'y a pas d'unanimité, la décision contient les vues de la majorité et de la minorité.

1.4 Les Etats et la CPI : des relations parfois conflictuelles

La Convention de Rome a été signée le 17 juillet 1998 par 120 pays. Sept ont voté contre (Etats-Unis, Chine, Israël, Inde, Viêt-Nam, Bahreïn, Qatar) et 21 (essentiellement des pays arabes) se sont abstenus.

Bien que les Etats-Unis et Israël aient finalement signé la Convention de Rome le 31 décembre 2000, à la veille de l'expiration du délai prévu, il importe surtout que soixante Etats l'aient ratifiée afin qu'elle entre en vigueur.

Les Etats les plus actifs lors de la création de la Cour sont aussi ceux qui usent de plus en plus souvent de leur « compétence universelle » pour juger des responsables de crimes internationaux. Les pays du Moyen Orient et d'Asie restent massivement à l'écart du processus de mise en place d'une justice pénale internationale.

1.4.1 Les Etats meneurs

Plusieurs Etats, dont le Canada, l'Argentine et la Finlande, ont pris part très activement au processus de mise en place de la Cour pénale internationale.

Le Canada a joué un rôle central dans les efforts tendant à établir la Cour. Une coalition d'États favorables à ce projet, qu'on a appelé alors le « Groupe des pays d'optique commune », avait été formée afin d'exercer des pressions en vue de la tenue d'une Conférence diplomatique pour faire une mise au point finale du Statut de la CPI et l'adopter en 1998. Le Canada présidait ce groupe, qui s'était développé au point de comprendre plus de 60 États de toutes les régions du monde. Ottawa avait demandé aux membres du groupe de définir des positions communes de base et de coordonner leur stratégie de façon à constituer un bloc fort au cours des négociations.

Le travail en faveur de la CPI n'a pas cessé avec l'adoption du Statut de Rome. Une Commission préparatoire a été établie pour régler les détails critiques du fonctionnement de la Cour. Encore une fois, Philippe Kirsch (futur président de la CPI en mars 2003) a été chargé de diriger cet important aspect des négociations de la CPI, cette fois-ci comme président de la Commission préparatoire. Celle-ci est chargée de négocier des documents supplémentaires spécifiques, comme les règles de procédure, les règles de la preuve, les éléments constitutifs des crimes, les règles financières, l'accord régissant les relations entre la Cour et les Nations Unies et l'accord relatif aux privilèges et immunités de la Cour.

Le Canada a signé le Statut de la CPI le 18 décembre 1998. Le 29 juin 2000, il a été le premier pays du monde à adopter une loi globale de mise en œuvre du Statut de la CPI, la loi concernant les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. L'adoption de cette mesure législative a permis au Canada de ratifier le Statut le 7 juillet 2000.

Le groupe des États meneurs (ou pilotes) est parvenu à rassembler Canada, Union européenne (sauf la France), les pays d'Europe centrale, certains pays latino-américains et caraïbes, ainsi qu'une grande partie de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique australe.

La Belgique poursuit quant à elle son rôle pionnier :

- * en utilisant sa compétence universelle pour juger des criminels rwandais.
- * en incitant à l'élargissement des compétences de la future CPI.

1.4.2 La position américaine

Tandis que les Etats-Unis soutiennent l'action des Tribunaux internationaux ad hoc, ils se montrent beaucoup plus réticents à l'égard de la création d'une cour pénale internationale permanente.

Les Etats-Unis sont partisans d'un jugement par le Tribunal pénal international de La Haye des personnes présumées responsables de crimes en ex-Yougoslavie. En mars 2001, ils ont fait pression sur les nouveaux dirigeants yougoslaves en conditionnant leur aide financière à la coopération de Belgrade avec le TPIY. Cet « ultimatum » posé le 31 mars 2001 a été entendu par le gouvernement de Belgrade qui a fait arrêter Slobodan Milosevic le 1er avril.

En revanche, les dirigeants américains ont refusé dans un premier temps le statut de la Cour pénale internationale: ils ont voté contre le texte adopté à Rome le 17 juillet 1998. Leur principal grief portait sur la compétence donnée à la Cour de juger des ressortissants d'Etats non parties, y compris des personnes à statut officiel. Ce principe, qu'ils estiment contraire au droit des traités, permettrait à la Cour de poursuivre des fonctionnaires ou des soldats américains. Il constituerait un obstacle à la participation des Etats-Unis à des actions militaires destinées à porter assistance à leurs alliés ou menées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix.

Le président Clinton a pourtant décidé finalement de signer la Convention de Rome le 31 décembre 2000 quelques heures avant l'expiration du délai prévu à cet effet. Prenant en compte le fait que la Convention s'appliquera aussi de toute manière aux Etats non partie, il a déclaré que le seul moyen d'influencer l'évolution de la Cour et de protéger les fonctionnaires américains de poursuites infondées serait d'en signer le statut.

Le président Clinton annonce finalement la signature par les Etats-Unis de la Convention sur la Cour pénale internationale, le 31 décembre 2000. (cf annexe)

Cependant, le statut doit être maintenant ratifié par le Congrès américain et l'ensemble de la classe politique américaine est loin d'approuver la décision du président Clinton, d'autant que la majorité politique a changé de camp avec le président Bush.

Ainsi, peu après l'annonce de la signature de la convention, le sénateur Jesse Helms, alors

président de la commission des affaires étrangères au Sénat américain, avait fait part de son mécontentement.

1.4.3 La position française et l'article 124

En premier lieu, il importe de souligner que la France a été pour une large part à l'origine de la création des Tribunaux pénaux internationaux.

En réaction aux massacres commis sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, Roland Dumas, alors ministre des Affaires étrangères, avait mis en place un Comité de juristes chargé de réfléchir à la création d'un tribunal pénal international qui serait compétent pour juger les crimes commis dans l'ex-Yougoslavie.

Le rapport rendu par ce comité, présidé par M. Pierre Truche, avait ensuite été adressé au Conseil de Sécurité des Nations unies.

Dans le processus de création de la Cour pénale internationale, la France a également joué un rôle constructif mais s'est toutefois montrée réticente sur certains points.

Plusieurs positions ou initiatives françaises ont influencé de manière notable la rédaction finale du statut :

- la limitation de la compétence matérielle de la Cour à un « noyau dur »: génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre, crime d'agression. Nous le verrons, l'opportunité d'y inclure le terrorisme a été débattue mais a finalement été écartée.
- le principe de complémentarité de la compétence de la Cour vis-à-vis des juridictions nationales.
- la mise en place d'une chambre préliminaire, institution imaginée par la France et qui vise à remédier aux principaux défauts de procédure des TPI (longueur des procès, cloisonnement entre les juges et le procureur...).
- la reconnaissance du droit des victimes (droit de participation des victimes à la procédure; régime de protection des témoins, mécanismes de compensation en faveur des victimes, de leurs successeurs et ayants droits).

Le principal point sur lequel l'attitude de la France a suscité des critiques concerne l'introduction sur son initiative de l'article 124 qui permet à tout Etat partie de décliner pendant sept ans la compétence de la Cour pour les crimes de guerre lorsqu'il est allégué qu'un tel crime a été commis sur son territoire ou par ses ressortissants.

A/une mesure transitoire selon le ministre des Affaires étrangères

Mr Roland Dumas : "Ainsi que vous le savez la France a annoncé lors de la signature de la Convention qu'elle entendait se prévaloir de l'article 124 du Statut. La Garde des Sceaux l'avait confirmé devant votre Assemblée au moment de la présentation du projet de loi constitutionnelle. Contrairement aux pays que j'ai cités il y a un moment, notre pays accepte la compétence de la Cour pour les crimes de guerre, mais entend faire jouer la clause qui permet de reporter sa mise en œuvre à une échéance de sept ans maximum après l'entrée en vigueur du Statut. Cela n'exonère aucunement un Français qui commettrait un crime de guerre : il sera de toute façon jugé par un tribunal français. Les autorités françaises ont demandé cette période transitoire pour pouvoir vérifier que toutes les garanties introduites dans le Statut afin d'éviter les plaintes abusives sont appliquées avec efficacité. De telles plaintes fallacieuses ne sont naturellement pas envisageables pour des crimes contre l'humanité ou un génocide qui ont par définition un caractère massif et systématique. Au contraire, les crimes de guerre, dont la définition recouvre des actes isolés, laissent ouvertes de telles perspectives. Or, ces plaintes non fondées pourraient mettre injustement en cause des pays qui ont le mérite d'assumer plus que d'autres leurs responsabilités internationales en participant à de très délicates opérations de maintien de la paix - et vous savez que la France y prend plus que sa part; elles nuiraient à ces Etats, aux opérations dans lesquelles ils sont engagés, ainsi qu'à la Cour naissante dévoyée comme instrument politique. Cette crainte n'est pas théorique : que l'on songe aux critiques contre l'opération Turquoise que la France s'était décidée à faire seule parce que personne d'autre ne voulait y aller, contre nos soldats, aux attaques contre la FORPRONU, à la tension aujourd'hui à Mitrovica dans la seule zone du Kosovo où les deux camps sont face à face. L'expérience des Tribunaux pénaux démontre également que de tels dysfonctionnements ne peuvent être exclus. Les Etats-Unis, vous le savez, considèrent pour leur part que la protection offerte par l'article 124 contre les plaintes

abusives reste insuffisante. C'est une des raisons pour lesquelles ils ont rejeté le Statut. Plusieurs autres pays ont la même position. Pour ma part, j'ai la conviction que cette période transitoire, permettra de vérifier la validité des garanties destinées à éviter les recours abusifs. Comme je l'ai indiqué à l'Assemblée nationale, et comme l'a confirmé le Premier ministre devant la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme le 15 mars dernier, dès que ces garanties seront vérifiées, et sans attendre sept ans, la France pourrait renoncer à cette disposition transitoire. L'essentiel est le mouvement d'ensemble »

B) "Les effets néfastes et pervers de l'utilisation de l'article 124" d'après un rapport parlementaire

Si l'existence de l'article 124 a permis, selon le Ministère des Affaires étrangères, de réduire l'hostilité de certains Etats au Statut de Rome, elle pourrait, si de nombreux pays suivaient l'exemple français, limiter considérablement la compétence de la CPI pour les crimes de guerre qui sont les plus fréquents et les plus meurtriers. Les conséquences seraient néfastes au plan juridique, politique et diplomatique.

D'après MM. Pierre Truche, Mario Bettati et Me William Bourdon, Secrétaire Général de la FIDH, le risque que la CPI enquête sur des plaintes abusives et infondées classées sans suite par les juridictions françaises est infinitésimal. La CPI aura dans les premières années de son fonctionnement le souci d'asseoir sa crédibilité et de ne pas empiéter sur la compétence des Etats en enquêtant sur des plaintes non fondées. Comme l'a montré M. Pierre Truche lors de son audition, la gravité, le caractère massif et intentionnel des crimes comme les règles de complémentarité qu'ils édictent, réduisent très fortement le risque que la Cour se fourvoie dans la poursuite de plaintes non fondées concernant des actes isolés. Le filtre de la Chambre préliminaire, sorte de chambre d'accusation à la française dont sont dépourvus les TPI sera opérant.

Comme l'ont fait observer M. Patrick Baudoin, Président de la FIDH et Mme Françoise Saulnier, l'attitude de la France semble ne pas du tout prendre en considération le régime actuel de répression des crimes de guerre dans l'ordre international, qui est le régime prévu par les Conventions de Genève dit de compétence universelle. Ce principe de compétence universelle lie la France, d'ores et déjà depuis 1949. Il sera à l'avenir la

principale source de pressions diplomatiques dans le cas de plaintes abusives. Le système mis en place par la Cour est susceptible de faire échec aux dérapages éventuels de l'application de la juridiction universelle qui est laissée à l'appréciation de chaque Etat. Le fait d'exclure la compétence de la Cour pour les crimes de guerre ne met pas à l'abri le personnel français de plaintes pour crime de guerre qui pourraient être déposées sur la base du principe de juridiction universelle devant n'importe quel tribunal de n'importe quel Etat qui reconnaît ce principe. Les mécanismes de complémentarité de la CPI sont nettement plus protecteurs.

Le retentissement médiatique de l'utilisation par la France de l'article 124 de la Convention de Rome jetterait un soupçon sur l'action des militaires français dans les opérations de maintien de la paix, alors que leur respect scrupuleux de la légalité dans l'accomplissement de missions difficiles et dangereuses a été unanimement salué par les personnalités entendues. M. Pierre Truche a loué leur souci d'appliquer strictement des normes juridiques internationales qu'ils connaissent parfaitement. Mme Sylvie Bukari de Pontual, membre de la Fédération internationale des Chrétiens pour l'abolition de la torture et M. Jean Follana, président de la coalition des organisations non-gouvernementales pour une Cour pénale internationale, membre d'Amnesty International ont fait part de l'inquiétude de certains militaires français quant au discrédit que pourrait jeter sur leur action la protection inutile que leur conférerait l'article 124.

Comme l'a rappelé M. Jean Follana, l'acharnement politico-médiatique que susciterait une plainte abusive pour crime de guerre contre des personnels français serait d'autant plus fort que la France aurait décliné la compétence de la Cour. Elle sera soupçonnée de vouloir soustraire ses ressortissants à la justice internationale, d'autant que, comme l'a souligné le Syndicat de la magistrature, le système judiciaire français ne présenterait pas assez de garanties par rapport aux crimes de guerre.

L'utilisation de l'article 124 par la France serait néfaste, elle conférerait une fausse protection aux militaires français, protection qui pourrait se retourner contre eux et heurter leur sens de l'honneur. Cette démarche isolerait la France au sein de l'Union européenne ; aucun de ses partenaires européens, tous signataires du Statut n'a manifesté l'intention de se prévaloir de l'article 124. Au moment où se met en place une politique européenne de défense, il est malsain que s'installent des différences de traitement des

crimes de guerre.

La France, étant parmi les premiers Etats à ratifier la Convention de Rome, adresserait un très mauvais signal. Si elle est la seule à utiliser la déclaration de l'article 124, elle sera isolée. Si elle suscite quelques vocations, elle sera critiquée. Selon les membres de la coalition pour la CPI, dans la négociation du règlement de procédure et de preuve et des éléments des crimes, la voix de la délégation française risquerait d'être peu entendue car l'ambiguïté de sa démarche sur l'article 124 l'isolerait au sein des Etats parties. Or, comme l'a fait observer Mme Jeanne Sulzer, chargée de programme à la FIDH, elle est la seule à défendre la tradition juridique romano-germanique « offrant de meilleurs garanties procédurales ».

Décliner la compétence de la CPI pour les crimes de guerre pendant sept ans ferait naître doute et suspicion sur la manière dont la France, pays des droits de l'Homme, s'acquitte de son rôle de soldat de la paix, alors que cette action positive est reconnue sur la scène internationale et soutenue par les Français.

2. Limitations, critiques et contraintes dans l'élaboration de cette justice internationale

2.1 Critiques sur le principe adopté

2.1.1 Limitations de la souveraineté nationale

Plusieurs limitations à la souveraineté étatique peuvent être relevées dans le statut de la Cour Pénale Internationale de 1998.

Le statut recèle des limitations ponctuelles à la souveraineté étatique. On peut en distinguer trois, d'inégale ampleur.

- Une première limitation découle des règles de compétence de la Cour. Celle-ci peut en effet s'estimer compétente si un crime international a été commis sur le territoire d'un Etat Partie ou s'il l'a été par le ressortissant d'un Etat Partie. Il se peut donc que le ressortissant d'un Etat non partie au Statut ayant par exemple commis un crime de guerre sur le territoire d'un Etat partie soit convoqué devant la Cour pénale internationale. De sorte qu'un Etat qui n'a pas souscrit à la convention peut, à travers

le sort judiciaire réservé à son ressortissant devant la Cour pénale internationale, être malgré tout lié par un texte sans que cet Etat ait pourtant, à aucun moment, accepté de souscrire au dispositif et donné son consentement à être lié par le Traité.

Cette disposition, on le sait, a été déterminante dans le refus des Etats-Unis de voter la Convention de Rome.

- Une seconde limitation concerne l'exercice de la souveraineté judiciaire interne. En dépit de la priorité reconnue aux juridictions nationales, un Etat a-t-il toute latitude pour exonérer éventuellement les coupables de crimes internationaux ? Le statut de la Cour répond à cette question par la négative. Il peut donc en résulter une forme d'atteinte à certains principes de souveraineté nationale.

Elle découlerait de l'article 20 du statut, paragraphe 3. Comme l'a relevé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 98-408 du 22 janvier 1999 : « (...) il résulte du statut que la Cour pénale internationale pourrait être valablement saisie du seul fait de l'application d'une loi d'amnistie ou des règles internes en matière de prescription (...) » , et que « (...) la France, en dehors de tout manque de volonté ou d'indisponibilité de l'Etat, pourrait être conduite à arrêter et à remettre à la cour une personne à raison de faits couverts, selon la loi française, par l'amnistie ou la prescription ; qu'il serait, dans ces conditions, porté atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ».

Même si le Conseil constitutionnel entend ainsi marquer strictement, comme c'est son rôle, les contours de la souveraineté nationale, l'hypothèse d'une amnistie, par la France, de crimes relevant de la compétence de la Cour par leur caractère particulièrement odieux demeure hautement théorique.

En revanche, si, par exemple, un Etat ayant adhéré à la convention de Rome, décidait, une fois la Cour entrée en fonction, d'amnistier ou de prescrire certains actes relevant de sa compétence judiciaire, cette décision, plaçant alors ses tribunaux dans l'impossibilité légale de juger les auteurs de tels crimes, pourrait entraîner, ipso facto, la compétence de la Cour. La Cour ne doit pas être paralysée par la mauvaise volonté délibérée d'un Etat partie, qui chercherait à se défaire des obligations auxquelles il aurait lui-même librement consenti en adhérant à la convention instituant la cour

pénale internationale, et en tentant de soustraire un de ses ressortissants, auteur de crimes entrant dans la compétence de la Cour, des poursuites qui devraient d'abord être engagées contre lui par son propre appareil judiciaire.

Il résulte ainsi de la combinaison des articles 17 et 20 du Statut, relatifs respectivement au principe de complémentarité et au principe « non bis in idem », aux termes duquel nul ne peut être jugé deux fois pour le même crime, que la Cour dispose d'une faculté d'appréciation de la recevabilité d'une affaire dont elle est saisie et qui aurait fait l'objet d'une décision nationale d'amnistie.

Si celle-ci intervenait avant la condamnation par une juridiction répressive nationale, le principe de complémentarité et donc la compétence de la Cour s'appliquerait si celle-ci estimait que l'amnistie aurait été prononcée « dans le dessein de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale ».

Si la loi d'amnistie intervenait après la décision d'une juridiction répressive nationale, la Cour ne pourrait, en se saisissant de l'affaire, faire exception au principe « non bis in idem » que si la procédure suivie devant la juridiction nationale

- « avait pour but de soustraire la personne concernée à sa responsabilité pénale »,
ou

- « n'a pas été menée de manière indépendante ou impartiale (...) mais d'une manière qui (...) démentait l'intention de traduire l'intéressé en justice ».

Ce n'est donc que dans ces circonstances fort exceptionnelles et après une interprétation assez audacieuse de sa part que la Cour pourrait se déclarer compétente et se saisir d'une affaire déjà jugée par une juridiction nationale.

En revanche, dans les cas d'amnisties décidées, avant toute condamnation, pour des crimes relevant de sa compétence, la Cour pourrait plus facilement, en application du principe de complémentarité -et sous réserve qu'elle estime réunis les critères requis-, prendre le relais d'une juridiction nationale.(...)

- Enfin, une troisième limitation à la souveraineté des Etats peut intervenir dans le cadre d'une saisine de la Cour par le Conseil de sécurité.

2.1.2 « Réconciliation nationale » potentiellement en péril ? Non

L'exercice de la justice pénale internationale pourrait conduire à déposséder certains Etats du jugement de leurs propres criminels et ainsi entraver le travail de mémoire et de réconciliation nationale.

Cette hypothèse vaut surtout pour les Tribunaux pénaux internationaux qui ont primauté sur les juridictions nationales.

Les dirigeants yougoslaves, le président Kostunica et le Premier ministre Zoran Djindjic, avaient d'ailleurs eu recours à cet argument pour refuser dans un premier temps d'extrader vers La Haye Slobodan Milosevic comme l'exigeait le procureur du TPIY, Carla del Ponte.

En revanche, le principe de complémentarité de compétence de la Cour pénale internationale devrait permettre de ne pas porter atteinte aux processus de réconciliation nationale. Et de laisser dans certains cas le choix aux Etats de mettre en place des instances non judiciaires, à l'instar des commissions "Vérité et justice" (Haïti) et "Vérité et réconciliation" (Afrique du Sud), pour satisfaire un besoin de réparation sans procéder à des condamnations.

Plusieurs pays ont tenté, et certains y sont parvenus, de passer d'un régime de dictature, de violences politiques et d'absence de libertés fondamentales à une démocratie, en concluant une sorte de pacte préalable, prévoyant de ne pas poursuivre les responsables de la dictature, en échange de leur retrait politique et de la mise en place, dans les meilleurs délais, d'un Etat de droit. Vécue et acceptée dans un premier temps comme la seule voie possible pour remettre un pays sur la voie de la démocratie, cette démarche ne saurait à l'évidence conduire à l'oubli des souffrances endurées. Comme l'a rappelé le professeur Bettati, il ne peut y avoir de réconciliation nationale durable sans justice, celle-ci étant la voie obligée pour établir, aux yeux de tous, la vérité sur une période douloureuse de l'histoire du pays et sur ceux qui en ont été les instigateurs.

Cela étant, le travail de réconciliation choisi, par exemple, par l'Afrique du Sud conduit à réexaminer ce rapport, difficile, entre paix et justice. Une commission spécifique dont l'intitulé même, " vérité et réconciliation ", démontrait l'ambition de concilier

l'inconciliable, est parvenue à obtenir des aveux, des repentirs, à élucider des crimes ou des disparitions, à identifier des responsables d'actes odieux, répondant ainsi à certaines des aspirations essentielles des victimes. Ce faisant, cette démarche s'est inscrite hors de toute procédure judiciaire, stricto sensu, une instance ad hoc ayant par ailleurs, dans le cadre de cette commission, à traiter des demandes d'amnistie.

Pour préserver ce type de situations, le Statut comporte à l'article 53, § 2 c) une disposition qui ouvre au Procureur la faculté de ne pas ouvrir une enquête « parce que poursuivre ne servirait pas les intérêts de la justice compte tenu de toutes les circonstances, y compris la gravité du crime, les intérêts des victimes (...)»

Cette disposition, qui confie au Procureur une marge d'appréciation, plus politique que judiciaire, de l'opportunité de poursuivre, devra être de nature à ne pas empêcher, à l'avenir, la mise en place de telles démarches de réconciliation qui sont souvent des étapes indispensables vers la démocratisation."

2.1.3 Critiques des ONG à l'égard de cette nouvelle justice internationale

Le soutien apporté par les ONG (cf chapitre 1.1) au statut de Rome n'est toutefois pas exempt de certaines critiques de leur part à l'égard de ce texte qui ne répond pas toujours à l'ensemble de leurs aspirations, même si l'essentiel est inscrit dans le statut.

➤ **Les principales critiques des ONG à l'égard du statut de Rome :**

- le fait que la Cour n'est pas été construite sur le principe d'une juridiction universelle dans le cadre des affaires impliquant les violations sérieuses des Droits de l'Homme. En effet la Cour ne pourra intervenir que dans les cas où les conduites alléguées impliquent le territoire ou les citoyens d'un Etat signataire de la Convention. Ceci est un problème car, dans bien des cas, vont se produire des violations graves impliquant citoyens et territoire d'un Etat qui n'est pas membre, la Cour sera alors impuissante à moins qu'elle ne reçoive un déferrement du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Ce

point accroît la nécessité d'une multiplication des ratifications par les pays afin de réduire les aires non-juridictionnelles de la Cour.

- le pouvoir du Conseil de Sécurité des Nations Unies à différer les procédures engagées par la Cour. Le Conseil de Sécurité, dans l'exercice de ses devoirs d'après la Chartes des Nations Unies, aura le pouvoir de soumettre des cas à la Cour, mais pourra également différer des procédures pour une période renouvelable de 12 mois. Aucun membre du Conseil ne pourra exercer individuellement un droit de veto sur les actions de la Cour puisque le report devra être demandé à la majorité absolue au sein du Conseil de Sécurité, tous les membres permanents inclus. Le fait, cependant, que le Conseil aura en tant que tel le pouvoir de différer des procédures fait naître l'inquiétude quant à la possibilité de voir certaine de ces procédures être suspendues pendant de longues périodes. Ceci est un rappel vigoureux quant à la nécessité de démocratiser les structures onusiennes. Ceci étant, il y a fort à penser que cette procédure sera très peu utilisée par l'ONU.
- la disposition temporaire qui permet à tout état, au moment de la ratification de déclarer qu'il ne relèvera pas (pour une période de 7 ans) de la juridiction de la Cour dans les affaires impliquant les crimes de guerre présumés commis sur son territoire ou par ses ressortissants. Cette disposition n'a absolument aucune justification morale et peut être seulement décrite comme un "permis de tuer". Une telle disposition demande de la société civile à travers le monde qu'elle fasse pression sans délai aucun sur les gouvernements pour qu'ils ne recourent jamais à l'usage de cette clause. (Art 124)

2.1.4 Limites « malheureuses » de la CPI en matière de terrorisme

Concernant le terrorisme, l'histoire de la création de la CPI mérite d'être contée.

Force est de constater que l'option d'inclure le terrorisme dans le « noyau dur » des crimes principaux avait bien été envisagée par la Commission du Droit International en 1994 dans son projet de statut pour la Cour Pénale Internationale.

Des discussions qui suivirent au sein du comité préparatoire à la conférence de Rome de 1996 à 1998, se dégagèrent une nette tendance en faveur d'un statut qui serait limité aux crimes compris dans le noyau dur. Ceux-ci inclurent graduellement la torture, l'apartheid parmi les crimes contre l'humanité, alors que les crimes de guerre s'étoffèrent des protocoles additionnels de 1977.

Mais concernant le terrorisme, une nette opposition se fit jour, arguant de motifs éminemment politiques.

Pour certains pays touchés de plein fouet par le terrorisme, il était évident que le statut de la CPI devait l'inclure. En revanche, des réserves importantes étaient émises quant à l'inclusion du crime de terrorisme par un grand nombre de pays. Ces réserves s'appuyaient sur de nombreuses raisons.

Les Etats-Unis, par exemple, considéraient que le traitement judiciaire du terrorisme devait relever des compétences nationales et non pas de la compétence de la CPI.

D'autres pays y voyaient un sujet de politisation à outrance qui porterait tort à la CPI, d'autant qu'aucun consensus n'existait pour définir les termes du terrorisme.

Le sujet du terrorisme se télescopait avec celui des mouvements de libération nationale: Certains pays s'inquiètent de ce que la lutte contre le terrorisme puisse servir de justification à nier aux peuples « leur droit légitime à l'autodétermination et à l'indépendance »...alors que d'autres se préoccupent de la légitimation des actes terroristes s'ils sont commis au nom de la libération nationale.

Sous l'influence de ces divisions politiques persistantes, l'assemblée générale des nations unies a passé plusieurs années à adopter toute une série de résolutions dont les premières au moins étaient passablement ambiguës. Qu'on en juge.

Ce n'est qu'en 1985 dans la résolution 4061 que l'Assemblée Générale des Nations condamna pour la première fois sans équivoque tous les actes de terrorisme « où qu'ils soient commis et quels qu'en soient les auteurs », formule désormais consacrée.

Cependant cette résolution contenait toujours une réaffirmation de la légitimité de la lutte des mouvements de libération nationale ! La référence à ces mouvements devait encore se renforcer dans une résolution du 7 décembre 1987 qui se déclarait sans préjudice à leur égard.

Bref, le malaise international persistant à l'égard du terrorisme en terme de crime international a conduit les Etats à préférer éviter les sujets de polémique en laissant le sujet du terrorisme dans une certain marge d'appréciation de la CPI sans en décrire clairement les contours.

Finalement une résolution fut annexée à l'Acte Final de la conférence de Rome du 17 juillet 1998, recommandant qu'une conférence de révision « étudie la cas du terrorisme en vue de dégager une définition acceptable de ces crimes et de les inscrire sur la liste de ceux qui relèvent de la compétence de la Cour Pénale Internationale.

On peut donc conclure que l'exclusion du crime de terrorisme du Statut de la Cour Pénale Internationale ne fut pas accidentelle mais une décision parfaitement délibérée résultant d'un long mûrissement.

Il importe de souligner également que même si les Etats le décidaient, le terrorisme ne pourrait être ajouté, en l'état, au statut avant quelques années, puisqu'une disposition de statu quo est prévu pendant sept années après l'entrée en vigueur du statut.

2.2 : Guantamo : la justice internationale en échec

En tant que commandant en chef des armées, le président américain a pris le 13 novembre 2001 un "ordre militaire" autorisant le jugement par des tribunaux militaires américains, aux Etats-unis ou à l'extérieur, de non américains suspectés de terrorisme. Cette décision est fondée sur l'assimilation des attentats du 11 septembre à un acte de guerre contre les Etats-unis. Le président Bush a d'ailleurs rappelé un épisode de la seconde guerre mondiale: en 1942, Roosevelt avait choisi de faire juger huit saboteurs allemands par une juridiction d'exception.

Le sort particulier réservé aux non citoyens américains ainsi que les procédures secrètes prévues dans le texte du 13 novembre ont suscité de nombreuses critiques aux Etats-unis

et en Europe.

Quelques rares voix se sont élevées (sans succès) pour réclamer la mise en place d'un tribunal international à l'instar des TPI créés à l'issue des conflits yougoslaves et rwandais.

Ainsi, sur la base militaire américaine de Guantanamo (île de Cuba), sont détenus plus de 400 talibans et membres présumés d'Al-Qaida arrêtés en Afghanistan et transférés depuis le 11 janvier 2002.

Le sort des personnes arrêtées (aux Etats-unis, en Europe..) dans le cadre de l'enquête sur les attentats terroristes du 11 septembre pourrait être différent. Ainsi, Zaccarias Moussaoui, ressortissant français titulaire d'un simple visa temporaire aux Etats-unis et suspecté d'être impliqué dans les attentats du 11 septembre, est finalement jugé par une cour fédérale.

Dans un premier temps, les Etats-unis ont totalement refusé d'appliquer le droit de Genève aux prisonniers capturés en Afghanistan, ce qui a entraîné un mouvement de protestation des ONG de défense des droits de l'homme ainsi que des critiques émanant de gouvernement étrangers.

Revenu sur sa position le 6 février 2002, le gouvernement américain a estimé toutefois nécessaire de distinguer d'une part les détenus qui ont combattu pour la défense du régime taliban et d'autre part les membres d'Al-Qaida . Aux seuls détenus talibans devrait s'appliquer le droit de Genève. En effet, si l'Afghanistan est bien un Etat partie aux Conventions de Genève, la Maison Blanche souligne qu'il n'en est pas de même du réseau d'Oussama Ben Laden.

3. L'avenir : comment la CPI pourrait voir étendue sa compétence en matière de terrorisme

Avec l'impact mondial du 11 Septembre, considérant « que les crimes de terrorisme comptaient parmi les menaces les plus graves à la paix » et que « le monde ne peut et ne doit pas attendre aussi longtemps et que le droit doit s'adapter à la réalité », la communauté internationale a déposé un document où elle favorise une approche « pragmatique » de cette question, visant à réviser le statut de la CPI. Afin que les crimes

de terrorisme constituent une catégorie distincte de crimes, à côté de ceux qui sont déjà énumérés dans le Statut de la CPI.

Mais les crimes de terrorisme ou certains d'entre eux, pourraient-ils tomber dans le champ de la compétence de la CPI, ou plus généralement constituer des crimes contre l'humanité ?

On peut ajouter que certains crimes de guerre pourraient constituer également des actes de terrorisme, dans la mesure où une attaque intentionnelle en vue de semer la terreur est fondamentalement contraire aux principes fondamentaux du droit international humanitaire.

Force est de constater que la réponse à cette question dépend de la magnitude des crimes commis et des circonstances.

Il convient de dire tout d'abord que jamais les crimes contre l'humanité n'ont été définis conventionnellement...mais ils ont été décrits dans un certain nombre de documents tels le statut des tribunaux de l'ancienne Yougoslavie et du Rwanda, de même que la charte de Nuremberg. La codification la plus récente des crimes contre l'humanité se retrouve à l'article 7 du statut de la CPI.

Cette disposition est d'autant plus intéressante que, lors des négociations, les Etats ont déclaré codifier le droit international coutumier.

La définition, dont les composantes seront limitées ici aux crimes apparentés aux attaques du 11 septembre, se lit comme suit :

➤ 7.1 : Aux fins du présent Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque:

a) Meurtre ;

b) Emprisonnement ou toute autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international;

c) Autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou la santé physique ou mentale.

Les termes « attaque contre une population civile » sont à leur tour définis à l'article 7.2 comme suit :

- 7.2 : Par « attaque lancée contre la population civile », on entend le comportement qui consiste en la commission multiple d'actes visés au paragraphe précédent à l'encontre d'une population physique quelconque, en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque.

Il faudrait donc qu'un procureur prouve quatre différents éléments pour qu'un crime soit considéré comme crime contre l'humanité :

- 1) que certains actes ont été commis,
- 2) qu'ils l'ont été dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique,
- 3) que l'attaque était lancée contre une population civile, en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation,
- 4) que l'auteur de ces actes savait qu'ils faisaient partie d'une attaque généralisée ou systématique.

Sans entrer dans les détails d'une poursuite éventuelle, il est vraisemblable que ces conditions pourraient être satisfaites dans le cas particulier des événements du 11 septembre. Il ne fait guère de doute que les actes commis alors rentrent dans les catégories décrites dans l'article 7.1, qu'il s'agisse de meurtre, de privation de liberté ou de traitement inhumain pour ceux qui ont survécu aux attaques. Un certain nombre de facteurs conduit à la conclusion de l'existence d'une attaque généralisée ou systématique exigée par l'article 7.2, détaillés dans un autre contexte dans le jugement de l'affaire Blaskic du Tribunal pour l'ancienne Yougoslavie : le niveau détaillé de la planification et

l'appui logistique requis, le nombre d'individus impliqués dans ces attaques, un acte criminel commis sur une large échelle, la commission répétée d'actes inhumains liés entre eux (les quatre détournements d'avions), l'utilisation de ressources humaines et financières importantes pour mener à bien les détournements d'avion, l'implication d'autorités de haut niveau d'une organisation (Al Qaida), le nombre de victimes et l'espace géographique couvert par les attaques.

Quant à l'exigence d'une attaque en application ou dans la poursuite d'une politique visant à commettre de tels actes, en vertu de laquelle il faut que « l'État ou l'organisation favorise ou encourage activement une telle attaque contre la population civile », la mort de milliers de civils au « World Trade Center » à elle seule, et la planification de ces crimes par les proches associés d'Oussama Bin Laden, semblent remplir ces conditions.

Ce survol de l'application aux événements du 11 septembre des éléments requis pour constituer un crime contre l'humanité est naturellement très sommaire, et d'autres éléments de preuve sont requis.

Il serait ainsi heureusement prématuré de conclure que l'omission du crime de terrorisme du Statut de Rome exclut nécessairement tous les actes terroristes du champ d'application du Statut.

Ensuite, et plus précisément, certaines actes de terrorisme pourraient vraisemblablement faire l'objet de poursuites par la nouvelle justice internationale, dans ce contexte comme dans d'autres, en tant que crimes contre l'humanité, pourvu qu'ils satisfassent à un certain nombre de critères généralement acceptés. Ces crimes tombent également sous le coup des législations nationales sous d'autres chefs, en tant que crimes de droit commun, à commencer par le meurtre et l'enlèvement, et dans certains cas en tant que crimes de guerre.

Conclusion

Grâce à la pression de la société civile et des ONG, la communauté internationale ne pouvait plus se permettre de « penser » la justice pénale internationale selon deux pôles exclusifs qu'étaient les juridictions nationales et les tribunaux « ponctuels » d'exception. La Cour Pénale Internationale répond bien à ce nouveau besoin de justice mondiale en ayant une approche plus consensuelle et plus souple.

Souple par son principe de complémentarité vis à vis des juridictions nationales, elle n'en possède pas moins de fermeté puisque tous les Etats (Parties ou non Parties) doivent compter désormais avec elle, même si, nous l'avons vu, les Etats-Unis (et la France et son article 124 dans une moindre mesure) ont une position singulière.

Singuliers également ont été les discussions étatiques concernant le champ d'application de la CPI qui a laissé échapper explicitement le terrorisme de ses attributions de « noyau dur » pour des motifs idéologiques.....en conséquence de quoi, nous avons vu l'exemple fâcheux de l'île de Guantanamo où la justice internationale ne s'applique visiblement pas.

Il est clair que la question de l'établissement de mécanismes juridiques internationaux satisfaisants en vue de combattre le terrorisme n'est pas réglée pour l'instant. Concernant le 11 septembre, en raison de la non-rétroactivité du Statut de Rome, ces crimes ne relèveront jamais de la compétence de la CPI.

Il serait difficile, pour la plupart des crimes de terrorisme commis à ce jour, de rencontrer tous les critères qui en feraient des crimes contre l'humanité. La convention globale contre le terrorisme qui est en voie de développement, l'application croissante de la compétence universelle au terrorisme, l'intensification de la coopération judiciaire entre Etats, la possibilité de voir le Statut de la Cour pénale internationale incorporer formellement un jour le terrorisme parmi les « crimes les plus sérieux ayant une portée internationale » apportent peut-être des éléments de réponse, mais il reste bien du chemin à parcourir.

Mais la justice pénale internationale constitue, à n'en pas douter, un formidable espoir de nouvel ordre mondial plus fraternel, plus respectueux des droits de l'homme en pensant notamment davantage aux victimes (CPI).

En un mot, un nouvel ordre mondial plus « juste ».

ANNEXE :

TEXTE DE SIGNATURE DES ETATS-UNIS POUR LA CPI

"The United States is today signing the 1998 Rome Treaty on the International Criminal Court. In taking this action, we join more than 130 other countries that have signed by the December 31, 2000 deadline established in the Treaty. We do so to reaffirm our strong support for international accountability and for bringing to justice perpetrators of genocide, war crimes, and crimes against humanity. We do so as well because we wish to remain engaged in making the ICC an instrument of impartial and effective justice in the years to come.

The United States has a long history of commitment to the principle of accountability, from our involvement in the Nuremberg tribunals that brought Nazi war criminals to justice, to our leadership in the effort to establish the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda. Our action today sustains that tradition of moral leadership.

Under the Rome Treaty, the International Criminal Court (ICC) will come into being with the ratification of 60 governments, and will have jurisdiction over the most heinous abuses that result from international conflict, such as war crimes, crimes against humanity, and genocide. The Treaty requires that the ICC not supercede or interfere with functioning national judicial systems; that is, the ICC Prosecutor is authorized to take action against a suspect only if the country of nationality is unwilling or unable to investigate allegations of egregious crimes by their national. The U.S. delegation to the Rome Conference worked hard to achieve these limitations, which we believe are essential to the international credibility and success of the ICC.

In signing, however, we are not abandoning our concerns about significant flaws in the Treaty. In particular, we are concerned that when the Court comes into existence, it will not only exercise authority over personnel of states that have ratified the Treaty, but also claim jurisdiction over personnel of states that have

not. With signature, however, we will be in a position to influence the evolution of the Court. Without signature, we will not.

Signature will enhance our ability to further protect U.S. officials from unfounded charges and to achieve the human rights and accountability objectives of the ICC. In fact, in negotiations following the Rome Conference, we have worked effectively to develop procedures that limit the likelihood of politicized prosecutions. For example, U.S. civilian and military negotiators helped to ensure greater precision in the definitions of crimes within the Court's jurisdiction.

But more must be done. Court jurisdiction over U.S. personnel should come only with U.S. ratification of the Treaty. The United States should have the chance to observe and assess the functioning of the Court, over time, before choosing to become subject to its jurisdiction. Given these concerns, I will not, and do not recommend that my successor submit the Treaty to the Senate for advice and consent until our fundamental concerns are satisfied.

Nonetheless, signature is the right action to take at this point. I believe that a properly constituted and structured International Criminal Court would make a profound contribution in deterring egregious human rights abuses worldwide, and that signature increases the chances for productive discussions with other governments to advance these goals in the months and years ahead."

BIBLIOGRAPHIE

« La diplomatie des droits de l'homme » de Bertrand Badie
Fayard / L'espace du politique 2002.

« La Justice pénale internationale » de Jean-Paul Bazelaire, Thierry Cretin
Presses Universitaires de France – PUF (Criminalité internationale)

« La justice pénale internationale » (actes limoges, nov. 2001) de Gaboriau /Pauliat
Presses Universitaires de Limoges (PULIM), (Entretiens Aguessau)

« La Justice internationale face au drame rwandais »
de William Bourdon, Jean-François Dupaquier,
Association Mémorial international, Karthala

« Crimes internationaux et juridictions internationales »
de Collectif , sous la direction de Mireille Delmas-Marty & Antonio Cassese
Presses Universitaires de France - PUF

« La cour pénale internationale. Quel nouvel équilibre entre souveraineté, sécurité,
et justice pénale internationale ? »
Espace Librairie du Sénat; (Rapports du Sénat)

« La juridiction internationale permanente »
de Société française pour le droit international. Colloque 20e : 1986 : Lyon, France

« Des choix difficiles : Les Dilemmes moraux de l'humanitaire »
de Jonathan Moore, Dominique Leveillé (Traduction), Collectif
Gallimard; (NRF essais)

« L'Action Humanitaire »

de Guillaume D'Andlau, Que sais-je?

Presses Universitaires de France - PUF; (Que sais-je?)

« La référence au chapitre VII de la Charte des Nations Unies dans les résolutions à caractère humanitaire du Conseil de sécurité »

de Kerbrat Y. LGDJ / Montchrestien; (Travaux et recherches Panthéon-Assas Paris II. Droit - économie - sciences sociales)

« Crimes sans châtement: L'action humanitaire en ex-Yougoslavie : 1991-1993 »

de Mercier

LGDJ / Montchrestien; (Collection Axes)

« Les procédures internationales d'établissement des faits dans la mise en œuvre du droit international humanitaire »

de Vite S.

Emile Bruylant; (Collection de droit international)