

"Il ne peut y avoir de justice au niveau mondial à moins que les pires des crimes -- les crimes contre l'humanité -- ne relèvent de la loi. A notre époque plus que jamais, nous reconnaissons que le crime de génocide commis contre un seul peuple constitue véritablement une attaque contre nous tous : un crime contre l'humanité. La création d'une cour criminelle internationale garantira que la réaction de l'humanité soit rapide et qu'elle soit juste."

Kofi Annan

Droit international, justice et droits humains

Contribution de Patrick Simon

Juillet 2002

Pour le colloque du 19 octobre 2002 sur l'Organisation des Nations unies et son devenir.

Une justice internationale dans le cadre du droit et des institutions internationales

Le 15 février 2002, le Mouvement de la Paix faisait la déclaration suivante :

« Milosevic est devant le Tribunal pénal international (TPIY) de La Haye pour les atrocités commises pendant les guerres de Croatie, Bosnie et du Kosovo. Un total de 66 chefs d'accusation, tous passibles de la réclusion à perpétuité, accusé de génocide, crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Son procès devrait durer environ deux ans.

D'autres criminels de ces guerres des Balkans sont également en procès ou condamnés, qu'ils soient Serbes, Croates, voire Bosniaques.

Il est important que justice se fasse pour toutes les victimes des nationalismes génocidaires et autres fanatismes mais seulement dans le cadre du droit et des institutions internationales.

Pour une justice internationale qui contribue à la paix, il faudra organiser une juridiction qui ne soit plus exceptionnelle et qu'elle soit réellement proche de l'ONU. Cela signifie qu'il faut faire aboutir le projet de la Cour pénale internationale (CPI), dont le traité de création de juillet 1998 à Rome doit encore être ratifié par huit pays, soit 60 en tout, pour entrer en vigueur, et ce malgré l'opposition farouche des Etats-Unis. Le Sénat des USA avait adopté en octobre 2001 un projet de loi interdisant toute coopération avec la future CPI au prétexte que leurs citoyens ne seraient pas à l'abri de poursuites par cette juridiction.

Comment s'étonner alors que d'autres veulent se soustraire également aux juridictions internationales, comme va tenter de le faire Milosevic ?

Il faudra aussi créer les conditions permettant d'arrêter et juger les terroristes des réseaux tels qu'Al Kaïda. Concernant le passé et les crimes commis à Chabra et Chatilla, en Palestine, au Chili ou au Viêt-Nam, des solutions devront être trouvées pour que ces crimes ne demeurent pas impunis.

De même il n'y aura pas de justice sans développer une conception nouvelle, globale de la sécurité humaine. Les mouvements pacifistes relèveront le défi lancé par Kofi Annan : « L'éradication de la pauvreté, la prévention des conflits et la promotion de la démocratie » qui seront les trois priorités de l'ONU pour le XXI^e siècle. »

Cette déclaration est dans la logique de ce que nous défendons depuis plusieurs années et qui repose sur les principes suivants que nous avons développés dans un document public en janvier 2001 :

- ***"pas de paix durable sans justice et démocratie » : il faut abolir les dominations et inégalités internationales, sociales et humaines qui s'aggravent dans la mondialisation.***
- « pas de paix durable sans coopérations et co-développement » : la lutte contre la misère, les exclusions est notre priorité « ici » et « là-bas »
- ***"pas de paix durable sans priorité à l'humain » : l'humain doit être placé au centre des préoccupations des états, des institutions.***

Portons alors un regard sur le passé sur la question de l'Organisation des Nations unies et de la justice internationale.

L'idée d'une justice internationale était déjà avancée dans l'article 227 du Traité de Versailles (28 juin 1919)

En 1948, suite à la création de la Cour de Nuremberg (accord de Londres du 8 août 1945) et celle de Tokyo (déclaration du commandement suprême des forces alliées du 19 janvier 1946), l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu pour la première fois la nécessité de créer une cour internationale permanente afin de poursuivre les innombrables souffrances comme le génocide, le nettoyage ethnique et l'esclavage sexuel... Mais la période de guerre froide a brisé net cet élan.

Suite aux évènements au Rwanda et en Ex-Yougoslavie, le Conseil de sécurité des Nations Unies a répondu par la création de deux tribunaux criminels internationaux spécialisés pour traduire en justice les auteurs des crimes. Les deux tribunaux sont régis par des mandats spécifiques en temps et en lieu. Ce genre de juridiction reste dans la logique de Nuremberg : ce sont les vainqueurs qui jugent les vaincus, les crimes jugés sont limités dans le temps et l'espace. Leur fonctionnement requiert en tous cas 10 % du budget ordinaire de l'Organisation des Nations unies.

Bien sûr, il aurait fallu que les crimes commis au Viêt-Nam, au Cambodge ou au Chili, par exemples, fassent aussi l'objet de telles mesures.

Pour autant, c'est une étape. Et ceux qui s'efforcent de créer la Cour pénale internationale ont pour principal objectif de traduire en justice des individus ayant commis les crimes les plus

graves dans le monde. Sa création permettra d'être rapide dans la prise de décision et limitera la durée ou l'étendue de la violence. A cela s'ajoute l'idée novatrice d'avoir associé les ONG au processus de la création de la Cour Pénale Internationale.

Déni du droit international avec les exemples du Kosovo et de la Palestine

Le fonctionnement des TPI, il doit être appréhendé d'une manière critique tout en mesurant les avancées qu'ils sous-tendent.

A propos du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), Catherine Samary s'interrogeait à juste titre : « *Le transfèrement de M. Slobodan Milosevic le 28 juin 2001 passera-t-il dans l'histoire comme une avancée du droit international ou comme un acte de subordination politique et marchande du nouveau gouvernement de Serbie et de son Premier ministre Zoran Djindjic à la politique des Etats-Unis ? Ce questionnement ne peut être ignoré alors que l'extradition s'est produite la veille d'une réunion de donateurs où les Etats-Unis conditionnaient l'aide accordée à la RFY à l'accomplissement de cette « obligation internationale », refusée pourtant par la Cour Constitutionnelle yougoslave... Mais le moment où a été prononcée l'inculpation de Slobodan Milosevic - pendant la guerre de l'OTAN (mars-juin 1999) - justifie la critique contre le TPI qui devient ainsi instrument politique (visant à couvrir l'action de l'OTAN au Kosovo) et non judiciaire... En fait, la preuve première de ce contexte « opportuniste » de l'acte d'accusation est... qu'il ne porte que sur le Kosovo, alors que les principaux crimes de guerre et crimes contre l'humanité ont été commis en Croatie et en Bosnie, avant que M. Milosevic et Franjo Tudjman, soient associés aux Accords de Dayton » Et plus loin d'écrire : « C'est précisément pour gagner en crédibilité que la procureure du TPIY a prévu de rendre public, à l'automne 2001, un deuxième acte d'accusation concernant la période de la guerre en Bosnie-Herzégovine (1992-1995) Les inquiétudes qui se manifestent en Croatie face aux requêtes d'extradition à La Haye de commandants croates responsables de la campagne de nettoyage ethnique des Serbes de la Krajina au cours de l'été 1995 indiquent à quel point le TPIY cherche à prouver une objectivité qui lui fait défaut. Le traitement de crimes commis contre des Serbes, en Croatie (en Bosnie et au Kosovo) ira dans ce sens. Pour qui est sincèrement convaincu du rôle que pourrait jouer le TPIY dans le progrès difficile d'un droit international, il devrait être essentiel de réclamer l'indépendance financière et politique du TPIY à l'égard des grandes puissances. »*

Pour autant, ce type de tribunal, dans l'attente de la mise en place effective de la Cour Pénale Internationale était, à mon sens, une nécessité. Les populations victimes de génocides ou de crimes contre l'humanité et crimes de guerre ont besoin de justice, de réparation. Autant il faut s'interroger sur l'indépendance du Procureur du TPIY, autant, il faut aussi voir les progrès accomplis par une mise de moyens concrets pour les juges d'instruction, lesquels sont de divers pays et s'attachent à leur stricte indépendance. L'évolution en nombre et en nature des procès réalisés à partir de l'année 2001 sont là pour le démontrer.

Et plus largement, en terme de droit international, l'histoire récente montre à tout le moins la nécessité de repenser les règles, à la fois à la lumière de la Charte de l'Organisation des Nations unies, à la fois à la lumière des conflits récents ou en cours.

Ainsi, la guerre du Kosovo a commencé sans la moindre légitimité internationale. Pas de résolution des Nations unies qui autoriserait explicitement le recours à la force, ni saisie du Conseil de sécurité avant le déclenchement des bombardements sur la République Fédérale Yougoslave.

Les droits légitimes du peuple palestinien à partir des résolutions de l'Organisation des Nations unies ne sont pas appliqués. Victime aussi des discriminations, de génocide et d'apartheid, il ne bénéficie pas de la même mansuétude des grandes puissances. Les USA prompts à bombarder la Serbie, l'Irak, n'envisagent pas de devoir d'ingérence ou de devoir humanitaire contre les actions militaires d'Israël. Et nombre d'intellectuels font un silence bien étrange, eux qui ont validé les bombardements de l'OTAN dans les Balkans ou ceux des USA en Afghanistan ou qui ont été porteur du « droit d'ingérence », voire des « guerres humanitaires ».

A partir de ces éléments il est certain qu'on ne peut pas dissocier justice internationale et droits humains à la sécurité et à la paix.

Ethique du futur pour une justice internationale fondée sur les droits humains

Victor Hugo disait que « L'utopie c'est la vérité de demain ».

Imaginer une éthique de droit international, fondée sur les droits humains, dont celui à la paix, sur la réparation des injustices, c'est mettre l'Organisation des Nations unies au cœur d'un tel dispositif. Son rôle étant de créer et de faire fonctionner les tribunaux internationaux appelés à juger les crimes contre l'humanité, les génocides, les atteintes à la vie démocratique et citoyenne. Son rôle étant aussi d'établir le droit au développement durable¹, le droit au respect de la planète (droit écologique).

Quand bien même il peut y avoir débat sur la Cour Pénale Internationale, il convient d'appréhender cette question, à la fois en terme d'étape nécessaire, à la fois en terme d'organisation et en terme de principes moraux.

« L'entrée en vigueur du Statut de Rome instituant la Cour pénale internationale est un événement historique. Elle réaffirme le rôle pivot du droit dans les relations internationales. Elle contient en germe la promesse d'un monde dans lequel les responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre sont poursuivis lorsque les Etats ne sont pas en mesure ou ne veulent pas les traduire devant la justice. Et elle offre au monde un outil indispensable pour prévenir de nouvelles atrocités... Nous souhaitons poursuivre et punir les personnes responsables de crime, et la Cour pénale internationale apportera un certain réconfort aux victimes survivantes ainsi qu'aux communautés qui ont été ciblées. Nous souhaitons la voir dissuader les futurs criminels de guerre, et faire en sorte qu'aucun gouvernement, aucun état, aucune junte et aucune armée ne puisse nulle part porter atteinte aux droits de l'homme avec impunité »²

La Convention de Rome, adoptée le 17 juillet 1998 par 120 pays (sept ont voté contre : les Etats-Unis, l'Inde, la Chine, Israël, Bahreïn, Qatar, Viêt-Nam, 21 se sont abstenus) portant sur la création de la Cour Pénale Internationale. Il fallait 60 ratifications nationales pour son entrée en vigueur ; c'est fait depuis juin 2002. Au 1^{er} juillet 2002, 75 Etats ont ratifié la convention³.

Les Etats-Unis refusent toujours cette juridiction internationale et ont adopté une loi au Sénat le 7 décembre 2001 (déposée par le républicain Jesse Helms), laquelle interdit aux Etats-Unis de coopérer avec la Cour Pénale Internationale, afin d'y soustraire tout citoyen américain, et prévoit diverses mesures visant à dissuader d'autres pays de le faire.

¹ Qui garantit la vie aux générations futures sur la base des responsabilités des générations actuelles.

² Déclaration du secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, M. Kofi Annan, le 1^{er} juillet 2002 (SG/SM/8293 – L/T/4369)

³ Afrique du Sud, Allemagne, Andorre, Antigua-Bardannes, Argentine, Australie, Autriche, Belgique,, Bêlize, Bénin, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Bulgarie, Cambodge, Canada, Chypre, Costa-Rica, Croatie, Danemark, Equateur, Espagne, Estonie, Fidji, Finlande, France Gabon, Gambie, Ghana, Grande-Bretagne, Grèce, Honduras, Hongrie, Irlande, Islande, Iles Marshall, Italie, Jordanie, Lesotho, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Mali, Mauritanie, Mongolie, Namibie, Nauru, Niger, Nigéria, Norvège, Nouvelles Zélandes, Ouganda, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République Centre Afrique, République de Macédoine (FYROM), République Démocratique du Congo, Roumanie, San Marin, Sénégal, Sierra Leone, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tadjikistan, Trinidad et Tobago, Union Serbie-Monténégro, Uruguay, Venezuela.

Cette loi énonce diverses mesures de rétorsions, sous forme de suspension de toute aide militaire américaine hormis pour les pays membres de l'OTAN, d'interdiction de participation des troupes américaines aux opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations unies si celle-ci ne garantit pas que ces troupes seront à l'abri de la juridiction de la Cour Pénale Internationale et prévoit enfin « tous les moyens nécessaires et appropriés » pour libérer un citoyen américain qui serait détenu en vertu d'un mandat de cette juridiction.

Cette attitude démontre à tout le moins que les Etats-Unis veulent être à l'abri de poursuites contre les crimes qu'eux-mêmes pourraient commettre, tout en faisant croire qu'ils défendent des valeurs humanistes, qu'ils luttent contre les « forces du mal » mais avec le droit divin du plus fort, y compris en usant des mêmes crimes.

En réponse à l'administration des Etats –Unis concernant le fait que la Cour Pénale Internationale deviendra un instrument politique, La coalition des ONG pour la création de la Cour Pénale Internationale a déclaré le 6 mai 2002 : « Cette affirmation a été faite plusieurs fois par le passé, ignorant tous les garde-fous qui ont été aménagés dans le Statut. Tous les grands alliés des Etats-Unis, y compris tous les membres de l'OTAN, à l'exception de la Turquie, ont indiqué leur compréhension de la chose et soutiennent la Cour Pénale Internationale. La légitimité et l'impartialité de la Cour sont protégées à travers le pouvoir qu'a le Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations unies - dont les Etats-Unis sont membre - d'y déférer un cas et le rôle de superviseur de l'Assemblée des Etats Parties au Traité. Cette Cour a été minutieusement négociée par les Etats membres des Nations Unies au cours d'un processus qui a duré huit ans. Elle montre la volonté des nations démocratiques de veiller à ce que les crimes les plus odieux ne demeurent plus impunis ; ces Etats veilleront à ce que la Cour réussisse »

En fait, il est intéressant de voir ce à quoi Les Etats-Unis veulent se soustraire.

Plusieurs concepts sont à la base de la volonté de créer une Cour Pénale Internationale :

D'abord, celui de « crimes contre l'humanité ».

Il est apparu au milieu du XIX^e siècle, une première liste fut rédigée à la fin de la Première Guerre mondiale mais il n'a été codifié dans un traité international qu'avec l'adoption de la Charte de Nuremberg en 1945. Ces crimes ont été ensuite reconnus l'année suivante par l'Assemblée générale des Nations unies comme relevant du droit international. Ils sont d'ailleurs été utilisés dans les statuts des TPI pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Enfin, ils sont codifiés dans le traité international le 17 juillet 1998, date de l'adoption du Statut de Rome créant la Cour Pénale Internationale. Les crimes contre l'humanité relèvent de trois points qui eux-mêmes sont organisés en onze catégories⁴. Ces points sont les suivants :

⁴ 11 catégories : le meurtre – l'extermination - la réduction à l'esclavage - la déportation ou le transfert forcé de population - l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international - la torture - le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable – la persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste – la disparition forcée – le crime d'apartheid – les autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé mentale.

- Ces crimes doivent avoir été « commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique » ;
- Ces attaques doivent être dirigées contre une population civile ;
- Ces crimes doivent avoir été commis en application « de la politique d'un Etat ou d'une organisation ».

Ensuite la répression des actes de génocide :

C'est la convention sur le génocide, en date du 9 décembre 1948 qui en est le premier acte, un jour avant la Déclaration universelle des droits de l'homme. Selon la définition de Rafael Lemkin en 1944 dans son ouvrage « Axis Rule in Occupied Europe » (La domination de l'Axe en Europe occupée), il s'agit des actes commis dans l'intention de détruire, en totalité ou partie, certaines catégories ou groupes d'individus. Cinq actes peuvent constituer le crime de génocide s'ils sont commis dans cette intention :

- Meurtre de membres du groupe ;
- Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membre du groupe ;
- Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;
- Meurtre visant à entraver les naissances au sein du groupe ;
- Transfert force d'enfants du groupe à un autre groupe.

Enfin la répression des crimes de guerre.

A Rome, en juillet 1998, il y a eu un grand débat pour inclure le terrorisme dans le mandat de la Cour, mais les participants ont décidé de ne pas le faire. Aujourd'hui, en plus des différents traités spécifiques au terrorisme et après les événements du 11 septembre 2001, les Etats membres des Nations Unies ont commencé la rédaction d'une convention générale contre le terrorisme. A la prochaine conférence d'évaluation, les Etats parties vont décider de la possibilité, d'ajouter le crime de terrorisme à la juridiction de la Cour. En ce qui concerne le trafic de drogues, les délégations ont constaté durant leurs négociations à Rome que le fait de traiter ce crime sera confronté aux ressources limitées de la Cour. Mais le trafic de drogues pourra aussi être ajouté dans la prochaine conférence d'évaluation.

Toujours est-il que la création d'une Cour criminelle internationale est l'aboutissement de 50 ans d'efforts. En 1948, l'Assemblée générale avait chargé la Commission du droit international (CDI) d'étudier la possibilité de créer une cour criminelle internationale permanente. Toutefois, le climat politique qui a régné dans les relations internationales durant les années 60, 70 et 80 a rendu difficile tout progrès sur ce plan. C'est seulement à la fin de cette période que l'idée a reçu davantage d'attention et que des suggestions de plusieurs délégations, en particulier celle de la Trinité-et-Tobago, sont de nouveau apparues. Ainsi en 1989, l'Assemblée générale a prié la Commission du droit international d'étudier la question de la création d'une cour de justice pénale internationale, par la suite elle avait invité la Commission à examiner plus avant et analyser les questions soulevées au sujet d'une telle juridiction. L'année suivante, elle avait prié la commission d'élaborer à titre prioritaire un projet de statut pour cette juridiction. En 1994, l'Assemblée a décidé de créer un comité ad hoc chargé d'examiner les principales questions de fond et d'ordre administratif que soulevait

le projet de statut élaboré par la Commission du droit international et, à la lumière de cet examen, d'envisager les dispositions à prendre en vue de la convocation d'une conférence internationale de plénipotentiaires.

L'année suivante, l'Assemblée a décidé de créer un comité préparatoire pour examiner plus avant les principales questions de fond et d'ordre administratif que soulevait le projet de la Commission du droit international. Ce n'est qu'au mois d'avril 1998 que le Comité a terminé l'élaboration d'un projet de convention portant création d'une cour criminelle internationale qui a été transmis à la Conférence. La Conférence s'est réunie au Siège de la FAO à Rome du 15 au 17 juillet 1998. 160 Etats Membres de l'ONU, 17 organisations intergouvernementales, 14 institutions spécialisées et programmes et organismes des Nations Unies et 124 organisations non gouvernementales y ont participé.

En terme de compétences, la Cour Pénale Internationale fonctionnera de la manière suivante :

La Cour Pénale Internationale est une instance permanente, séparée des Nations Unies, bien que créée sur son initiative. Elle est supposée remplir un rôle complémentaire par rapport aux tribunaux internationaux. Selon son statut, elle est nécessaire dans deux types de situations :

- quand les institutions judiciaires d'un pays n'ont pas la capacité d'agir
- ou quand ces institutions n'ont pas la volonté d'agir.

- Il y a des conditions claires et spécifiques dans le Statut de Rome, lesquelles permettent à la Cour d'exercer sa juridiction. Quand un Etat ratifie le Statut, il accepte par conséquent la juridiction de la Cour concernant les crimes cités par le dit Statut.

Selon le Statut, ses dépenses seront assurées par les contributions des Etats-parties et par des contributions volontaires des gouvernements, organismes internationaux, individus, sociétés et autres entités. Dans des circonstances spéciales, des fonds seront fournis par les Nations Unies après accord de l'Assemblée générale. La contribution des Etats-parties sera déterminée en fonction de l'échelle arrêtée par les Nations Unies pour son budget ordinaire. Chaque Etat peut volontairement faire des contributions additionnelles. Les Pays-Bas, le pays hôte de la Cour Pénale Internationale (La Haye), ont exprimé sa volonté de fournir des fonds pour la 1ère réunion de l'Assemblée des Etats-parties.

L'Organisation des Nations unies, dans le communiqué du 20 juillet 1998 (L/217) en précisait les compétences :

« La compétence de la Cour est limitée aux crimes les plus graves qui préoccupent l'ensemble de la communauté internationale. La Cour a compétence pour le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Elle exercera sa compétence à l'égard du crime d'agression quand une disposition aura été adoptée conformément aux articles 110 et 111, qui définira ce crime et fixera les conditions dans lesquelles s'exercera la compétence de la Cour à son égard. Cette disposition devra être compatible avec les dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies (article 5). Le Statut définit le crime de génocide comme étant un acte commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, notamment le meurtre

de membres du groupe, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou psychique de membres du groupe, la soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence de nature à entraîner la destruction physique totale ou partielle du groupe, les mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe et le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. Au titre des crimes contre l'humanité, la Cour sera compétente pour le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée et les autres formes de violence sexuelle de gravité comparable (article 7).

Concernant les crimes de guerre, la Cour sera compétente pour connaître de l'emploi d'armes, projectiles, matériels et méthodes de combat qui sont de nature à causer des maux superflus ou des souffrances inutiles ou agissent par nature sans discrimination en violation du droit international des conflits armés, à condition que ces moyens fassent l'objet d'une interdiction générale. Le Statut considère que le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toutes autres formes de violence sexuelle constituent une violation grave des Conventions de Genève.

La compétence de la Cour s'applique aux conflits armés opposant sur le territoire d'un Etat partie ses forces armées à des forces armées dissidentes ou à d'autres groupes armés organisés qui, sous un commandement responsable, exercent sur une partie de ce territoire un contrôle tel qu'ils sont en mesure de mener des opérations militaires soutenues et concertées (article 8).

Les éléments constitutifs des crimes aident la Cour à interpréter et appliquer les articles de son Statut relatifs au crime de génocide, aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre (article 9). La Cour n'a compétence qu'à l'égard d'un acte constitutif d'un crime relevant de sa compétence commis après l'entrée en vigueur de son Statut (article 11). Un Etat qui devient Partie au Statut accepte par-là même la compétence de la Cour pour le crime de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Si l'acceptation d'un Etat qui n'est pas partie au présent Statut est nécessaire, cet Etat peut, par déclaration déposée auprès du greffier, consentir à ce que la Cour exerce sa compétence pour le crime dont il s'agit. L'Etat ayant accepté la compétence de la Cour coopère avec celle-ci sans retard et sans exception conformément au chapitre IX (article 12).

Pouvoirs du Procureur

Le Procureur peut avoir une enquête de sa propre initiative sur la base de renseignements concernant les crimes relevant de la compétence de la Cour. Le Procureur vérifie le sérieux des renseignements reçus. A cette fin, il peut chercher à obtenir des renseignements supplémentaires auprès d'Etats, d'organes de l'Organisation des Nations Unies, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales ou d'autres sources dignes de foi qu'il juge appropriées, et peut recueillir les dépositions écrites ou orales au siège de la Cour. S'il conclut que les renseignements recueillis justifient l'ouverture d'une enquête, le Procureur présente à la Chambre préliminaire une demande d'autorisation en ce sens, accompagnée de tous ces éléments. Les victimes peuvent adresser des représentations à la Chambre préliminaire, conformément au Règlement de procédure et de preuve (article 15). Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées en vertu du présent Statut pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité en a fait la demande à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des

Nations Unies ; cette demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions (article 16).

Lorsqu'une situation est renvoyée devant la Cour et que le Procureur a déterminé qu'il y avait lieu d'ouvrir une enquête ou lorsqu'il a ouvert une enquête, il en donne notification à tous les Etats parties et les Etats qui, compte tenu des informations disponibles, auraient normalement compétence pour connaître des crimes en question. Le Procureur peut donner notification à ces Etats à titre confidentiel et, s'il juge que cela est nécessaire pour protéger des personnes, prévenir la destruction d'éléments de preuve ou prévenir la fuite de personne, il peut limiter la portée des informations communiquées aux Etats. L'Etat concerné ou le Procureur peut faire appel devant la Chambre d'appel de la décision prise par la Chambre préliminaire. Il peut être statué sur cet appel en procédure.

Un Etat qui a contesté une décision de la Chambre préliminaire en vertu du présent article peut contester la recevabilité d'une affaire en invoquant des faits nouveaux importants ou un changement notable de circonstances (article 18).

Sauf disposition contraire du présent Statut, nul ne peut être traduit devant la Cour pour des actes constitutifs de crimes pour lesquels il a déjà été condamné ou acquitté par elle ou devant une autre juridiction pour un crime du type de ceux visés à l'article 5 du Statut pour lequel il a déjà été condamné ou acquitté par la Cour (article 20).

Les organes de la Cour sont la présidence, la Section des appels, la Section de première instance et la Section préliminaire, le Bureau du Procureur et le Greffe (article 35). Tout candidat à un siège à la Cour doit avoir une compétence reconnue dans les domaines du pénal et de la procédure pénale ainsi que l'expérience nécessaire du procès pénal; une compétence reconnue en droit international humanitaire et en droits de l'homme. Dans le choix des juges, les Etats parties tiennent compte de la nécessité d'assurer, dans la composition de la Cour, la représentation des principaux systèmes juridiques du monde, une représentation géographique équitable et l'équilibre entre hommes et femmes. Les juges sont élus pour un mandat de neuf ans et ne sont pas rééligibles (article 37). Le Président et les Premier et Second Vice-Présidents sont élus à la majorité absolue des juges. Ils sont élus pour trois ans ou jusqu'à l'expiration de leur mandat de juge si celui-ci prend fin avant trois ans (article 39).

Le Bureau du Procureur agit indépendamment en tant qu'organe distinct au sein de la Cour. Il est chargé de recevoir les communications et toute information dûment étayée concernant les crimes relevant de la compétence de la Cour, de les examiner, de conduire les enquêtes et de soutenir l'accusation devant la Cour. Les membres du Bureau ne sollicitent d'instructions d'aucune source extérieure. Le Bureau est dirigé par le Procureur qui est assisté par un ou plusieurs procureurs adjoints. Le Procureur et les procureurs adjoints sont de nationalités différentes. Le Procureur est élu au scrutin secret par l'Assemblée des Etats parties, et à la majorité absolue de ses membres (article 43). La Cour jouit, sur le territoire de chaque Etat partie, des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Les juges, le Procureur, les procureurs adjoints et le Greffier jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions et relativement à ces fonctions, des privilèges et immunités accordés aux chefs de missions diplomatiques. Après l'expiration de leur mandat, ils continuent à jouir de

l'immunité de toute juridiction pour les paroles, les écrits et les actes qui relèvent de l'exercice de leurs fonctions officielles (article 49). La Cour peut prononcer contre une personne déclarée coupable d'un crime une peine d'emprisonnement à temps de 30 ans au plus ou une peine d'emprisonnement à perpétuité, si l'extrême gravité et la situation personnelle du condamné le justifie (article 75).

La Cour et les Etats parties

Les Etats parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence (article 85). La Cour est habilitée à adresser des demandes de coopération aux Etats parties. Ces demandes sont transmises par la voie diplomatique ou toute autre voie appropriée choisie par chaque Etat partie lors de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation du présent de l'adhésion à celui-ci. La Cour peut inviter tout Etat non partie au présent Statut à prêter son assistance sur la base d'un arrangement ad hoc ou d'un accord conclu avec cet Etat ou sur toute autre base appropriée. Si, ayant conclu avec la Cour un arrangement ad hoc ou un accord, un Etat non partie n'apporte pas le concours qui lui est demandé, la Cour peut en informer l'Assemblée des Etats parties.

La Cour peut demander des renseignements ou des documents à toute organisation intergouvernementale. Elle peut également solliciter d'autres formes de coopération et d'assistance dont elle a convenu avec une telle organisation. Si un Etat partie n'accède pas à une demande de coopération de la Cour, contrairement à ce que prévoit le présent Statut, et l'empêche ainsi d'exercer ses fonctions et ses pouvoirs en vertu du présent Statut, la Cour peut prendre acte et en saisir l'Assemblée des Etats parties ou le Conseil de sécurité si c'est lui qui a saisi la Cour (article 86).

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 tiers en vue de la levée de l'immunité. Elle ne peut non plus présenter une demande de remise qui contraindrait l'Etat requis à agir de façon incompatible selon lesquels le consentement de l'Etat d'envoi est nécessaire pour que soit remise à la Cour une personne relevant de cet Etat, à moins que la Cour ne puisse au préalable obtenir la coopération de l'Etat d'envoi pour qu'il consente à la remise (article 90 quater).

Il est constitué une Assemblée des Etats parties au présent Statut et les autres Etats qui ont signé le Statut ou l'Acte final peuvent siéger à l'Assemblée à titre d'observateurs. L'Assemblée a comme fonction notamment de donner à la présidence et au Greffier des orientations générales pour l'administration de la Cour, d'examiner et d'arrêter le budget de la Cour et de décider, s'il y a lieu de modifier, le cas échéant le nombre des juges. L'Assemblée est dotée d'un Bureau, composé d'un président, de deux vice-présidents et de 18 membres élus pour trois ans. Le Bureau a un caractère représentatif, eu égard, en particulier, au principe de la répartition géographique équitable et à la nécessité d'assurer une représentation adéquate des principaux systèmes juridiques du monde. Un Etat partie en retard dans le paiement de sa contribution aux dépenses de la Cour ne peut pas participer au vote ni à l'Assemblée ni au Bureau si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour

les deux années complètes écoulées. L'Assemblée peut néanmoins l'autoriser à participer au vote à l'Assemblée et au Bureau si elle constate que ce manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté (article 102). »

Est-ce vraiment une utopie ? Des avancées existent.

L'impunité de dirigeants politiques, dictateurs ou génocidaires n'est plus ce qu'elle était. A l'image de ce qui fut inauguré par l'affaire Pinochet⁵, il apparaît clairement une aspiration à une exigence morale de justice. Le général Algérien Nezzar⁶, Henry Kissinger⁷, Slobodan Milosevic⁸, Ariel Sharon⁹ et d'autres font l'objet de dépôts de plaintes ou d'inculpations et d'autres suivront.

A travers le TPIY et notamment les évolutions introduites depuis l'année 1997, en matière de pouvoirs et de moyens des juges (ce qui n'était pas le cas au départ puisque le Procureur était le seul à avoir des moyens et proposaient des modifications dans le déroulement des procès, au fur et à mesure de ses propres objectifs) mais aussi en matière d'état de droit, et en particulier les droits de la défense, bien des choses progressent.

A l'occasion du procès Tadic, par exemple, s'est concrétisé l'objectif d'un droit à un procès équitable ; ce qui est bien différent du fait du prince ou de la justice des vainqueurs face aux vaincus. Aujourd'hui commence, selon la formule des avocats canadiens « *Non seulement, justice doit être rendue, mais il doit apparaître à tous, y compris à l'accusé, qu'elle a été rendue* »¹⁰

Deux faits nouveaux : les ONG ont été associés aux travaux préparatoires qui ont abouti à la création de la Cour Pénale Internationale. Cela démontre la place importante d'une société civile active et citoyenne. D'autre part, cette nouvelle juridiction fait un compromis intéressant entre les exigences d'une justice pénale internationale et la souveraineté des Etats-Nations.

Certains, bien sûr, ont des doutes quant à l'efficacité de ce tribunal, notamment du fait qu'un pays non-signataire pourra se soustraire à cette juridiction. C'est le cas de la position des Etats-Unis. Mais le retrait des Américains de la CPI, il n'aura aucun impact technique sur le traité qui entrera en vigueur le 1er juillet 2002. Tous les alliés des États-Unis, y compris tous les membres de l'OTAN (sauf la Turquie), appuient la CPI. Et les Etats-Unis se mettent en difficulté sur un terrain dont ils voulaient avoir le monopole : le droit international. « Cette décision ne nuira pas à la CPI mais elle contribuera à isoler davantage les États-Unis de ses amis et de ses alliés qui ont pris un ferme engagement en faveur de l'état du droit et de la promotion des droits humains, » a indiqué M. Allmand, dans un communiqué du 7 mai 2002 (Droits et Démocratie, une ONG canadienne).

Et au-delà de la justice internationale, se pose la question du droit des peuples comme des individus. La notion de sécurité humaine devient incontournable et elle implique une sécurité, à la fois juridique qui permet de sanctionner les coupables et d'indemniser les victimes, à la fois le respect des droits fondamentaux des humains.

⁵ Arrêté à Londres en 1998 sur plainte du juge espagnol Baltasar Garzon, renvoyé au Chili, son pays d'origine et inculpé là aussi par le juge Guzman.

⁶ Impliqué dans les crimes de guerre commis pendant la guerre entre le pouvoir et les islamistes.

⁷ Convoqué par un juge Français sur son éventuelle implication dans le coup d'Etat au Chili en 1973.

⁸ Arrêté et présenté devant le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie le 29 juin 2001.

⁹ Dépôts de plainte en Belgique à propos sa complicité dans les crimes perpétrés au Liban à Sabra et Chatila en 1982.

¹⁰ Rappelé par Me Elise Grouix, Présidente de l'Association Internationale des Avocats de la Défense, 1997.

S'il est vrai que la CPI prévoit des dispositions plus rigoureuses que tout autre tribunal international, il n'en reste pas moins qu'elle sera un tribunal de dernier ressort qui pourra juger des causes seulement lorsque les pays concernés seront dans l'impossibilité ou incapables de poursuivre des citoyens devant leurs propres tribunaux. Et en terme de droit international, il ne faut pas minimiser l'impact de l'opinion publique et du travail de la société civile en la matière.

L'Organisation des Nations unies a déjà développé, en partenariat avec la société civile (dont principalement les ONG à caractère international) des programmes sur les droits alimentaires, l'accès à l'eau. De même, l'Organisation des Nations unies est à l'initiative dans le domaine des droits des enfants (dont la lutte contre l'esclave économique¹¹), des droits des femmes (dont la lutte contre les violences domestiques).

En matière de droit international, la Charte de l'ONU, la mise en œuvre de tribunaux internationaux est déjà à son actif.

Il reste qu'il faudra aussi, dans le domaine du droit et de la justice, s'atteler à un droit économique et social, face à la mise en insécurité généralisée par la mondialisation du capital financier comme on a pu le voir récemment en Argentine.

¹¹ Le nombre d'enfants-travailleurs ne cesse de croître, notamment dans l'économie informelle, le petit commerce, l'artisanat, la mendicité. Ils sont estimés à la fin du XX^{ème} siècle à 250 millions dont les plus jeunes ont à peine 5 ans.