

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

Il y a maintenant quatorze ans, une conférence rassemblant 160 Etats à Rome adopta le Statut de la Cour pénale internationale¹. Quatre années plus tard, le Statut entra en vigueur. La Cour fonctionne maintenant depuis dix ans. Une Conférence de révision qui avait été initialement prévue par le Statut de Rome s'est tenue à Kampala du 31 mai au 11 juin 2010.

I. LA CONFÉRENCE DE ROME

Avant d'évoquer les réalisations, défis et perspectives à venir de la Cour pénale internationale (CPI), il convient tout d'abord de rappeler ce que la Conférence de Rome tentait vraiment de mettre en œuvre. L'objectif initial était clair : mettre en place une institution permanente permettant d'éviter la création d'un tribunal spécial à chaque fois qu'un génocide, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité seraient commis et que les juridictions nationales compétentes ne fonctionneraient pas comme elles le devraient. Malheureusement, l'histoire démontre clairement que les systèmes nationaux se trouvent dans l'incapacité de tenir leur rôle lorsque les crimes les plus graves sont commis ou que la volonté de les juger fait défaut. Il suffit d'évoquer l'Allemagne nazie, le Cambodge, l'Ouganda d'Idi Amin Dada, le Rwanda ou l'ex-Yougoslavie pour illustrer ce constat.

Avec le temps, cette nouvelle juridiction devait avoir un effet dissuasif en avertissant les auteurs potentiels de ces crimes que l'impunité ne serait plus ni garantie ni acceptée. En définitive, comme le reconnaît explicitement le préambule du Statut, la seule existence de la Cour ainsi que son activité devait contribuer à la paix, à la sécurité et au bien-être du monde, qui étaient menacés par ces crimes. La Cour serait créée par un traité auquel les adhésions seraient volontaires pour ne pas être marquée du stigmate d'une justice imposée par un groupe d'Etats à l'égard d'un autre. En outre, elle interviendrait uniquement lorsque l'Etat ayant compétence n'aurait pas la volonté ou se trouverait dans l'incapacité d'assumer ses propres responsabilités. La CPI est un instrument de dernier recours. Ce principe fondamental, qualifié de principe de complémentarité, distingue la CPI des autres tribunaux *ad hoc* qui ont été mis en place par le Conseil de sécurité des Nations Unies et dont la compétence prime sur celle des systèmes judiciaires nationaux. Même la formulation de l'article

¹ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, document A/CONF.183/9 du 17 juillet 1998 corrigé par les procès-verbaux du 10 nov. 1998, du 12 juil. 1998, du 30 nov. 1999, du 8 mai 2000, du 17 janv. 2001 et du 16 janv. 2002. Le Statut est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002 (ci-après dénommé *Statut de Rome*).

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

pertinent du Statut fait peser la charge de la preuve sur la Cour : « *une affaire est jugée irrecevable par la Cour* » lorsque des procédures ont été engagées sur le plan national, à moins que l'Etat ne se montre réticent ou véritablement incapable de mener à bien l'enquête ou les poursuites nécessaires². Il reconnaît donc bien la primauté des systèmes nationaux tout en attribuant dans le même temps à la CPI l'importante fonction de déterminer quand ces systèmes ne sont pas parvenus à s'acquitter de leur devoir et de traduire les responsables en justice. Cela était globalement acquis dès le début de la Conférence de Rome. Mais au-delà, on pouvait s'interroger sur le type de Cour que les Etats voulaient réellement mettre en place. Et là, les choses devinrent plus compliquées. La création de la Cour était devenue inéluctable après l'élan qui s'était alors développé en faveur de la justice internationale, mais les Etats avaient des idées très différentes sur certains paramètres de base.

A. Les questions liées à la compétence

La grande majorité des Etats souhaitait l'instauration d'une cour forte, indépendante et prête à intervenir en cas de nécessité sans trop de contraintes. Ils voulaient par exemple que le Procureur dispose du pouvoir de saisine de la Cour. En ce qui concerne sa compétence, ils préféreraient une formule s'apparentant à la compétence universelle avec un rôle limité pour le Conseil de sécurité. D'un autre côté, une minorité influente voulait que la future juridiction soit soumise à d'importantes contraintes dans l'exercice de sa compétence, ce qui impliquait une certaine forme de contrôle politique, de préférence par le Conseil de sécurité, et une forte restriction des pouvoirs du Procureur. Un troisième groupe d'Etats, plus restreint mais très actif, désapprouvait avec vigueur à la fois la perspective d'une cour indépendante et toute forme d'attribution d'un rôle au Conseil de sécurité. Ces Etats insistaient sur la protection de la souveraineté, allant jusqu'à s'opposer à ce que des crimes commis dans le cadre de conflits internes puissent relever de la compétence de la Cour.

Faute de négociation effective sur les questions fondamentales de compétence auxquelles faisait face la Conférence, le projet de Statut finalement proposé par le Bureau du Comité plénier de la Conférence et adopté au titre de Statut de Rome représentait l'aboutissement d'efforts considérables pour parvenir à un compromis acceptable au regard de toutes ces propositions : un système qui ne reprendrait pas automatiquement la position majoritaire mais qui chercherait un équilibre permettant à la Cour d'être viable. Fondamentalement, le défi de la Conférence de Rome était de parvenir à un statut qui assurerait à la Cour une indépendance suffisante pour fonctionner de façon autonome, sans s'aliéner des Etats dont l'appui était indispensable à son succès. Il n'était pas possible de faire un choix entre une cour puissante sur le papier mais dont le Statut risquait de ne jamais entrer en vigueur, et une cour généralement acceptable mais dont les pouvoirs seraient si limités que son existence ne ferait qu'illusion. L'un ou l'autre de ces dénouements aurait représenté un échec.

² Statut de Rome, article 17.

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

C'est la raison pour laquelle la CPI n'est pas investie d'une compétence universelle qui avait pourtant la faveur de nombreux Etats mais demeurerait fortement contestée par certains autres : sauf si une situation est déférée à la Cour par le Conseil de sécurité, elle n'exerce sa compétence qu'avec le consentement de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis ou de l'Etat dont l'accusé est le ressortissant, ces deux critères constituant les fondements généralement les mieux acceptés pour l'exercice de la compétence pénale³. Cela explique aussi pourquoi la CPI est seulement compétente pour les crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut, excluant ainsi toute forme de rétroactivité⁴. Cela explique encore pourquoi un renvoi par le Conseil de sécurité n'est pas obligatoire tout en étant possible et pourquoi ce dernier peut demander à la CPI de suspendre des procédures dans certaines circonstances⁵. Enfin, cela explique pourquoi le Procureur est habilité à ouvrir une enquête dans une situation qui n'a pas encore été déférée à la Cour soit par un Etat, soit par le Conseil de sécurité⁶, mais sur la base de l'autorisation d'une Chambre préliminaire.

B. Les crimes

La question de savoir quels crimes devaient relever de la compétence de la CPI était difficile mais fut néanmoins négociée de façon plus complète et plus constructive que d'autres questions de compétence⁷. On pouvait douter à la fin de la Conférence de Rome de la réalité de l'accord général sur la liste des crimes car le Statut de la Cour fut adopté d'un seul bloc, sans possibilité de vote séparé sur des questions distinctes. Mais l'existence de cet accord devint apparente lors de l'adoption par consensus des « Eléments des crimes » par la Commission préparatoire de la Cour pénale internationale⁸ en juin 2000 et par l'Assemblée des Etats parties en septembre 2002⁹.

Pendant, certains crimes proposés par les Etats, et qui étaient importants pour nombre d'entre eux, n'ont pas été intégrés au Statut ou ne pouvaient être définis. Le crime d'agression fut le plus important. Tout en le considérant comme « le crime suprême », les Etats ne purent néanmoins s'entendre sur sa définition ou sur les conditions d'exercice de la compétence de la Cour à son égard. Les divergences concernaient les mécanismes devant être utilisés pour déterminer qu'un acte d'agression a été commis en vertu du droit international public avant que la CPI puisse engager des poursuites pénales à l'encontre de l'auteur présumé

³ *Ibid*, article 12.

⁴ *Ibid*, article 11.

⁵ *Ibid*, articles 13-b et 16.

⁶ *Ibid*, articles 13-c et 15.

⁷ *Ibid*, articles 5 à 8.

⁸ Ci-après « Commission préparatoire ». La Commission préparatoire a été créée par la Résolution F de la Conférence de Rome. Acte final de la Conférence de Rome, 17 juillet 1998, A/CONF.183/10.

⁹ Ci-après « AEP ». Statut de Rome, article 9 et 112 ; les Eléments des crimes ont été adoptés par l'AEP (ASP en anglais) le 9 septembre 2002, document ICC-ASP/1/3 (part II-B). Comme le précise l'introduction de ce document, les « Eléments des crimes » envisagent le comportement, les conséquences et les circonstances associés à chaque infraction. Si nécessaire, un élément psychologique particulier est mentionné après le comportement, les conséquences ou les circonstances auxquels il se rapporte. Les circonstances contextuelles sont mentionnées en dernier.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

d'un crime d'agression. Cette question opposait ceux qui militaient en faveur d'une responsabilité exclusive du Conseil de sécurité en la matière à ceux qui préféraient un mécanisme alternatif en cas d'inaction de ce dernier, par exemple un avis consultatif de la Cour internationale de Justice, une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies ou la décision d'une chambre préliminaire de la CPI. Le crime d'agression a par la suite été inclus parmi les crimes énumérés dans le Statut mais la CPI ne pourrait exercer sa compétence à cet égard que lorsqu'une disposition résolvant les questions en suspens seraient adoptées¹⁰.

La conférence n'a pas non plus permis d'inclure le terrorisme et le trafic de drogue. Comme ce fut le cas pour le crime d'agression, le problème de définition a créé un blocage dans le cas du terrorisme, mais ce n'était pas la seule difficulté. La plupart des Etats ont considéré que ces crimes pouvaient être réglés au moyen d'une coopération bilatérale ou régionale sans qu'il soit nécessaire d'impliquer une juridiction internationale. On s'interrogeait également à l'époque sur la possibilité de rapporter leur gravité à celle des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. Cependant, la question n'a pas été refermée définitivement. Ainsi, une résolution adoptée par la Conférence de Rome recommandait qu'une conférence de révision procède à un examen de ces crimes afin de parvenir à une définition susceptible d'être acceptée et à leur insertion dans le Statut¹¹.

En ce qui concerne encore la question des crimes, une concession de dernière minute a permis de reconnaître la possibilité pour un Etat d'échapper à la compétence de la Cour pour des crimes de guerre pendant une période de sept années après l'entrée en vigueur du Statut. Le Statut prévoit explicitement que la première conférence de révision (qui était également la seule à devoir se tenir obligatoirement) réexaminerait cette disposition (article 124)¹². La nécessité de réviser l'article 124 et la liste des crimes constituait la justification initiale pour l'organisation d'une conférence de révision sept années après l'entrée en vigueur du Statut. Bien que le mandat de la conférence de révision ne soit pas totalement exclusif, la formulation de la disposition pertinente du Statut fait apparaître une orientation claire. Le principal but de la Conférence – tel qu'il peut être conçu de façon restrictive – était non seulement d'« examiner tout amendement au Statut », mais son objet plus spécifique était incontestablement suggéré : une telle révision « peut inclure, sans se limiter pour autant à » la liste des crimes mentionnée dans l'article 5¹³. Nous allons constater que des événements ultérieurs modifieront profondément les objectifs et la nature de la conférence.

¹⁰ Statut de Rome, articles 5-1-d et 5-2.

¹¹ Acte Final de la Conférence de Rome, Résolution E, *op. cit.*

¹² Une résolution adoptée lors de la Conférence de révision, qui s'est tenue à Kampala du 31 mai au 11 juin 2010, a décidé de ne pas amender l'article 124, mais d'examiner à nouveau les dispositions dudit article lors de la quatorzième session de l'Assemblée des Etats parties en 2015.

¹³ Statut de Rome, article 123-1 : « Sept ans après l'entrée en vigueur du présent Statut, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoquera une conférence de révision pour examiner tout amendement au présent Statut. L'examen pourra porter notamment, mais pas exclusivement, sur la liste des crimes figurant à l'article 5 [...] ».

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

C. Le fonctionnement de la Cour

En dépit de toutes ces divergences, l'ensemble des Etats s'accordèrent sur un même principe : la CPI devait être une institution de nature exclusivement et strictement judiciaire. Il ne devait y avoir aucun risque qu'elle devienne un organe politique. Au surplus, elle devrait être soumise à un ensemble de règles précises qui permettrait de s'assurer qu'elle agirait de façon aussi prévisible que possible. Cette volonté résultait en partie d'une position de principe mais découlait également du fait que, contrairement aux tribunaux *ad hoc* établis par le Conseil de sécurité et autres tribunaux spéciaux, la CPI ne se cantonnerait pas à intervenir confortablement dans le seul cadre de crimes passés, ni dans celui de situations ou de régions bien déterminées. Son champ d'action était tout à fait imprévisible. Les Etats estimèrent que les incertitudes relatives à l'exercice de sa compétence devaient être compensées par une prévisibilité plus grande de son comportement. En outre, certains aspects du système, tels que la création de chambres préliminaires ou le droit des victimes à participer à la procédure et à obtenir réparation, étaient entièrement nouveaux et n'avait donc jamais été mis à l'épreuve à l'échelle internationale. Enfin, alors que différentes cultures juridiques se confrontaient pour développer dans un laps de temps très court un système procédural cohérent et compatible avec leurs différents systèmes, les Etats avaient tendance à pécher par excès de précision pour s'assurer que tout était bien prévu et pour limiter au maximum les possibilités de conflit. Reste encore à savoir si le mélange fut toujours approprié.

Telles sont les raisons pour lesquelles les Etats élaborèrent une réglementation beaucoup plus longue, plus détaillée et revêtant un aspect procédural plus important que pour n'importe quel autre tribunal spécial. Et comme si cela n'était pas suffisant, le Statut conféra également aux Etats la responsabilité d'élaborer les Règles de procédure et de preuve, tâche qui avait pourtant été confiée aux juges dans tous les autres tribunaux internationaux. Cela faisait partie du mandat de la Commission préparatoire¹⁴. L'aspect positif de cette approche réside dans l'appropriation effective de ce système par les Etats et dans l'émergence d'une certitude commune quant aux principes devant être appliqués. L'inconvénient provenait en revanche de la création d'un système complexe, rigide et parfois difficile à mettre en œuvre – comme cela ressort d'ailleurs de la jurisprudence de la Cour – et encore plus difficile à réformer en raison de seuil très élevé de ratifications exigées pour l'entrée en vigueur de la plupart des amendements¹⁵. Par ailleurs, il convient de souligner que l'ensemble du système

¹⁴ Acte final de la Conférence de Rome, Résolution F (4) (a), *op. cit.*; les Règles de procédure et de preuve furent adoptées par la Commission préparatoire en juin 2000 et par l'AEP dans le document ICC-ASP/1/3 (Part.II-A) du 9 septembre 2002.

¹⁵ Procédure d'amendement, Statut de Rome, articles 121 et 122 ; article 51 en ce qui concerne les règles de procédure et de preuve. L'adoption de tout amendement se fait à la majorité des deux tiers des Etats parties. Pour entrer en vigueur, les amendements au Statut exigent normalement la ratification des sept huitièmes des Etats parties. Les amendements à la liste des crimes n'entrent en vigueur qu'à l'égard des Etats qui l'ont accepté. Le seuil est moins élevé pour un nombre limité d'amendements de nature institutionnelle (portant sur certains organes de la Cour) et pour les

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

repose sur la coopération des Etats pour tout ce qui ne relève pas strictement du fonctionnement judiciaire et administratif de la Cour¹⁶.

Ce système fonctionne maintenant depuis près d'une dizaine d'années. En guise d'introduction à ces premiers développements, il convient de faire quelques observations complémentaires. La responsabilité et même l'obligation de la CPI est d'appliquer le Statut de Rome et les instruments qui s'y rapportent tels qu'ils sont rédigés et non tels que les juges, le Procureur, les Etats, les ONG ou les universitaires souhaiteraient qu'ils soient rédigés. En raison du nombre élevé de difficultés liées à l'interprétation de ses instruments constitutifs, la Cour doit bien évidemment s'efforcer de parvenir à élaborer une procédure fonctionnelle et à concilier des contradictions apparentes, mais toujours dans le respect des principes définis par le Conférence de Rome. Le pragmatisme ne saurait être au prix d'une violation ou d'une extension de son mandat. La crédibilité de la justice internationale dépend en grande partie de cela, ce qui ne signifie pas pour autant que ces instruments ne devraient pas être révisés et améliorés en temps voulu.

Outre les décisions prises par les Etats, qui ont été précédemment exposées, il existait également de nombreuses attentes de leur part : par exemple, que les Etats puissent soumettre à la Cour des situations impliquant d'autres Etats mais non celles les concernant directement ; que le renvoi d'une situation par le Conseil de sécurité demeure exceptionnel ; que le Procureur, ainsi investi de chaude lutte d'un pouvoir de saisine de la Cour, en fasse usage rapidement. Il était également envisagé que la CPI puisse se trouver dans la position du Tribunal de Nuremberg en étant saisie au terme d'un conflit de situations où elle disposerait de preuves et de témoins facilement accessibles. Toutes ces prévisions furent démenties par la réalité.

II. LES PREMIÈRES ANNÉES DE LA COUR

A. Situations et affaires

Cinq situations ont été déférées à la Cour depuis 2003 : la République démocratique du Congo (RDC), l'Ouganda, la République centrafricaine (RCA), le Darfour-Soudan et la Jamahiriya Arabe Libyenne. Le Conseil de sécurité a déféré celles du Darfour et de la Libye à la Cour ; les autres situations n'ont pas été déférées par des Etats tiers mais par les Etats concernés eux-mêmes, pratique généralement qualifiée d'« auto-saisines » (*self-referrals*). Enfin, après une autorisation de la Chambre préliminaire II qui faisait suite à une demande du Procureur, une enquête a désormais été ouverte dans le cadre d'une sixième situation concernant les violences postélectorales au Kenya¹⁷. En vertu d'une

amendements au Règlement de procédure et de preuve et aux Eléments des crimes, qui entrent en vigueur après adoption.

¹⁶ Chapitres IX et X du Statut de Rome.

¹⁷ CPI, *Situation en République du Kenya*, Affaire n°ICC-01/09-3 et ses annexes, Bureau du Procureur, Request for authorization of an investigation pursuant to Article 15, 26 novembre 2009 ;

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

autorisation de la Chambre préliminaire III, le Procureur a ouvert une septième enquête concernant la situation en Côte d'Ivoire¹⁸.

La plupart des affaires impliquait des seigneurs de guerre et des chefs de milices. Mais dans le cas de la situation concernant la RCA l'accusé est un ancien sénateur et vice-président de la RDC¹⁹. Dans celui du Darfour, les accusés sont notamment un ministre du gouvernement soudanais et le Président Bashir lui-même²⁰. Dans le cas de la Libye, les accusés étaient initialement Muammar Kadhafi (décédé par la suite), son fils et son chef de services de renseignements²¹. Dix-sept mandats d'arrêt ont été délivrés par une Chambre préliminaire mais seulement cinq ont été exécutés. Cette situation, qui n'est bien évidemment pas satisfaisante, devra être corrigée si la Cour souhaite conserver son efficacité et sa crédibilité. Neuf suspects ont comparu devant la Cour à la suite d'une citation à comparaître plutôt que d'un mandat d'arrêt. Dans le cadre des situations en RDC, en Ouganda, en RCA et au Darfour déferées à la Cour, un certain nombre de charges furent approuvées par une Chambre préliminaire. Elles se limitaient à la conscription et à l'utilisation d'enfants soldats dans les affaires impliquant Thomas Lubanga et Bosco Ntaganda dans la situation relative à la RDC²², mais incluaient une combinaison de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité dans toutes les autres : assassinats, viols, esclavage sexuel, attaques délibérées contre des civils, pillage, destruction de biens, exploitation des enfants et autres violations du droit humanitaire. Dans certains cas des accusations de tortures, de traitements cruels, d'actes inhumains et de déplacements forcés de populations ont également été retenues²³.

Ibid., Affaire n°ICC-01/09-19, Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya, 31 mars 2010.

¹⁸ CPI, *Situation en République de Côte d'Ivoire*, Affaire n° ICC-02/11, Chambre préliminaire III, Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire, 3 octobre 2011.

¹⁹ CPI, *Situation en République centrafricaine, Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Affaire n°ICC-01/05-01/08-15, Chambre préliminaire III, Mandat d'arrêt à l'encontre de Jean-Pierre Bemba Gombo remplaçant le mandat d'arrêt décerné le 28 mai 2008, 10 juin 2008.

²⁰ CPI, *Situation au Darfour, Soudan, Le Procureur c. Ahmad Muhammad Harun (« Ahmad Harun ») et Ali Muhammad Al ABD-Al_Rahman (« AU Kushayb »)*, Affaire n° ICC-02/05-01/07-2, Chambre préliminaire I, Mandat d'arrêt à l'encontre d'Ahmad Harun, 27 avril 2007 enregistré le 1^{er} mai 2007, (ci-après: « Mandat d'arrêt à l'encontre d'Ahmad Harun »); *Ibid.*, *Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir (« Omar Al Bashir »)*, Affaire n° ICC-02/05-01/09-1, Mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 4 mars 2009 (ci-après: « Mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Al Bashir »).

²¹ CPI, *Situation en Jamahiriya arabe libyenne, Le Procureur c. Muammar Mohammed Abu Minyar Kadhafi, Saif Al-Islam Kadhafi and Abdullah Al-Senussi*, Affaire n° ICC-01/11, Chambre préliminaire I, Decision on the « Prosecutor's Application Pursuant to Article 58 as to Muammar Mohammed Abu Minyar KADHAFI, Saif Al-Islam KADHAFI and Abdullah ALSENUSSI », 27 juin 2011.

²² CPI, *Situation en République démocratique du Congo, Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Affaire n°ICC-01/04-01/06-803, Chambre préliminaire I, Décision sur la confirmation des charges, 29 janvier 2007; *Ibid.*, *Le Procureur c. Bosco Ntaganda*, Affaire n°ICC-01/04-02/06-2, Mandat d'arrêt, 22 août 2006, déclassifiée et rendue publique par la décision du 28 avril 2008.

²³ Mandat d'arrêt d'Omar Al Bashir; CPI, *Situation en Ouganda, Le Procureur c. Joseph Kony, Vincent Otti, Okot Odhiambo et Dominic Ongwen*, Affaire n°ICC-02/04-01/05-53-tFR, Mandat

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

Dans le cas du Président Bashir, la demande du Procureur pour que la charge de génocide soit retenue à son encontre n'a pas été acceptée par la Chambre préliminaire I²⁴. La Chambre d'appel a infirmé cette décision au motif que les preuves requises par la Chambre préliminaire étaient trop exigeantes²⁵. Elle n'a pas constaté elle-même de génocide mais engagea cependant la Chambre préliminaire à réexaminer la question au niveau approprié de preuve. En juillet 2010, la Chambre préliminaire I a conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que le Président Al Bashir avait agi avec l'intention spécifique de détruire, en partie, certains groupes ethniques et a émis un second mandat d'arrêt en fonction de ces charges²⁶.

B. Les pouvoirs *proprio motu* du Procureur

Comme cela a déjà été indiqué précédemment, dans l'affaire des violences postélectorales au Kenya, le Procureur a jusqu'à présent utilisé son pouvoir *proprio motu* pour diligenter une enquête après autorisation de la Chambre préliminaire II. Toutefois, le Procureur a reçu des milliers de communications sollicitant l'ouverture d'enquêtes dans un certain nombre d'autres situations²⁷. La plupart des communications ont été rejetées car elles ne remplissaient pas les conditions fixées par le Statut de Rome ; ce fut par exemple le cas des allégations de crimes non prévus par le Statut ou portant sur des événements antérieurs à juillet 2002. Il en fut de même pour des situations à l'égard desquelles la Cour ne disposait ni du consentement de l'Etat dont l'accusé était le ressortissant, ni de celui de l'Etat où le crime avait eu lieu.

Le Procureur a néanmoins étudié d'autres situations. Pour deux d'entre elles, il annonça en 2006 sa décision de ne pas ouvrir d'enquête. Dans le cas d'accusations de crime de guerre portées contre des soldats britanniques en Irak, il estima que l'on ne pouvait conclure qu'à l'existence de 4 à 12 victimes par homicide volontaire et un nombre limité de victimes du fait de traitements inhumains, soit un total inférieur à 20. Il considéra que la gravité des allégations était trop faible pour justifier l'intervention de la CPI et qu'en outre une procédure nationale avait déjà été engagée dans chacun des cas²⁸. Dans l'autre

d'arrêt de Joseph Kony délivré le 8 juillet 2005, tel que modifié le 27 septembre 2005, 27 septembre 2005, enregistré le 13 octobre 2005 ; Mandat d'arrêt d'Ahmad Harun.

²⁴ CPI, *Situation au Darfour, Soudan, Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al Bashir* (« Omar Al Bashir »), Affaire n° ICC-02/05-01/09-2-Conf., Chambre préliminaire I, Décision relative à la requête de l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 4 mars 2009. Une version publique expurgée a été déposée avec la référence ICC-02/05-01/09-3-tFRA.

²⁵ *Ibid*, Affaire n° ICC-02/05-01/09-73, Chambre d'appel, Judgment on the appeal of the Prosecutor against the Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 3 février 2010.

²⁶ CPI, *Situation au Darfour, Soudan, Affaire Le Procureur c. Omar Hassan Ahmad Al ("Omar al Bashir")*, Affaire n° ICC-02/05-01/09, Deuxième Mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 12 juillet 2010.

²⁷ Statut de Rome, article 15.

²⁸ Réponse du BDP concernant les communications reçues à propos de l'Irak, 9 février 2006, disponible sur le site (juin 2011) :

[www.iccpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Office+of+the+Prosecutor/Comm+and+Ref/Iraq]

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

cas, impliquant le Venezuela, il conclut également que les crimes présumés étaient d'une gravité inférieure au seuil retenu pour les crimes contre l'humanité²⁹. Dans d'autres situations il a également analysé les informations reçues et est entré en relation avec différents Etats ou entités. Ce fut le cas des situations concernant l'Afghanistan, la Colombie, la Géorgie, la Palestine, la Guinée, et plus récemment le Honduras, la République démocratique de Corée et le Nigeria. Le principal objectif du Procureur semble moins de porter de nouvelles situations devant la Cour que d'encourager et si possible de contribuer à l'engagement de poursuites au niveau national, en application du principe fondamental selon lequel c'est aux Etats qu'il appartient au premier chef de réprimer les crimes.

C. La conduite de la procédure

Dans ces premières années, la Cour a engagé un grand nombre de procédures. La majorité d'entre elles a atteint le stade préliminaire à l'instance sous la forme d'un appel avant dire droit ; mais la Cour a également engagé trois procès : ceux de Lubanga et de Katanga-Ngudjolo en RDC. Le procès de Jean-Pierre Bemba en RCA a commencé au début du mois de juillet 2010. Jusqu'à présent, une grande partie des débats a concerné des questions de procédure telles que la participation des victimes ou la divulgation des preuves. Mais, ces procédures furent-elles équitables ? Ont-elles été efficaces ?

- L'équité

Il n'y a guère de doute que dans toutes ces affaires la CPI a strictement respecté le mandat qui lui fut confié à Rome, en se préoccupant particulièrement du caractère équitable des procès, notamment en ce qui concerne les droits de la défense. De nombreux exemples peuvent en attester. L'un d'eux, qui est bien connu, intervint au début du procès *Lubanga*. En 2008, le Procureur s'est trouvé en conflit entre deux obligations concurrentes. D'une part, il ne pouvait divulguer des informations reçues de certaines sources en vue d'obtenir des preuves qu'avec le consentement de celles-ci³⁰ ; d'autre part, il était obligé de divulguer toute information dont il dispose de nature à innocenter l'accusé³¹. En l'occurrence, le Procureur a été incapable de donner à la chambre de première instance du procès *Lubanga* des renseignements contenant des éléments à décharge car ses sources s'y refusaient. La Chambre de première instance a conclu qu'un procès équitable n'était pas possible dans ces circonstances. Elle a d'abord décidé de suspendre la procédure puis a ensuite prononcé la mise en liberté inconditionnelle de M. Lubanga, décisions qui furent respectivement

²⁹ Réponse du BDP concernant les communication reçues à propos du Venezuela, 9 février 2006, disponible sur le site [www.iccpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Office+of+the+Prosecutor/Comm+and+Ref/Venezuela/] (juin 2011)

³⁰ Statut de Rome, article 54-3-e.

³¹ *Ibid*, article 67-2.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

confirmées et infirmées par la Chambre d'appel³². Ce problème a finalement été résolu et le procès a pu débiter. A l'époque, cet événement a logiquement suscité de vives préoccupations mais il a également révélé que les juges étaient prêts à assumer pleinement les obligations de la Cour quant au respect du droit à un procès équitable et des droits de la défense.

Ce même procès *Lubanga* en offrira plus tard une autre illustration lors d'une nouvelle suspension en juillet 2010, due cette fois au refus du Procureur de se conformer à une ordonnance de la Chambre de première instance de divulguer confidentiellement à la Défense l'identité d'un « *intermédiaire* » – catégorie non prévue au Statut de Rome – ayant pour fonction première de faciliter les contacts entre le Bureau du Procureur et le Greffe d'une part, les témoins et les victimes sur le terrain d'autre part. A nouveau, la Chambre a conclu qu'un procès équitable n'était pas possible dans les circonstances³³. Quelques jours plus tard, la Chambre a décidé la mise en liberté inconditionnelle de Lubanga, au motif qu'un accusé ne peut être maintenu en détention préventive sur la base d'une spéculation sur une éventuelle reprise des procédures. Cependant, cette fois, la Chambre a assorti l'exécution de sa décision de certaines conditions liées à la position éventuelle de la Chambre d'appel et au transfèrement de l'intéressé dans un Etat tenu de le recevoir³⁴. Elle tirait ainsi les leçons non seulement de son expérience de 2008 mais aussi d'un incident survenu dans l'affaire *Bemba*. Dans cette affaire, une décision de la Chambre de première instance de remettre Bemba en liberté provisoire (plus tard renversée par la Chambre d'appel) n'avait pu être exécutée faute d'avoir pu identifier un Etat d'accueil pour ce dernier³⁵.

³² CPI, *Situation en RDC, Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*, Affaire n° ICC-01/04-01/06-1401, Chambre préliminaire I, Décision relative aux conséquences de la non-communication de pièces à décharge couvertes par les accords prévus à l'article 54-3-e du Statut, à la demande de suspension des poursuites engagées contre l'accusé et à certaines autres questions soulevées lors de la conférence de mise en état du 10 juin 2008, 13 juin 2008 ; *Ibid*, Affaire n° ICC-01/04-01/06-1418, Chambre préliminaire I, Décision relative à la mise en liberté de Thomas Lubanga Dyilo, 2 juillet 2008 ; *Ibid*, Affaire n° ICC-01/04-01/06-1486, Chambre d'appel, Arrêt relatif à l'appel interjeté par le Procureur contre la Décision relative aux conséquences de la non-communication de pièces à décharge couvertes par les accords prévus à l'article 54-3-e du Statut, à la demande de suspension des poursuites engagées contre l'accusé et à certaines autres questions soulevées lors de la conférence de mise en état du 10 juin 2008, 21 octobre 2008.

³³ *Ibid*, Affaire n° ICC-01/04-01/06-2517-Red., Chambre préliminaire I, Redacted Decision on the Prosecution's Urgent Request for Variation of the Time-Limit to Disclose the Identity of Intermediary 143 or Alternatively to Stay Proceedings Pending Further Consultations with the VWU, 8 juillet 2010.

³⁴ CPI, *Situation en RDC*, Affaire n° ICC-01/04-01/06-T-314-ENG, Chambre préliminaire I, 15 juillet 2010, p. 14 et suiv. ; *ibid*, Affaire n° ICC-01/04-01/06-2536, Chambre d'appel, Decision on the Prosecutor's request to give suspensive effect to the appeal against Trial Chamber I's oral decision to release M. Thomas Lubanga Dyilo, 23 juillet 2010.

³⁵ CPI, *Situation en République centrafricaine*, La, *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Affaire n° ICC-01/05-01/08-475-tFRA, Chambre préliminaire II, Décision relative à la mise en liberté provisoire de Jean-Pierre Bemba Gombo et invitant les autorités du Royaume de Belgique, de la République portugaise, de la République française, de la République fédérale d'Allemagne, de la République italienne et de la République sud-africaine à participer à des audiences, 14 août 2009 ; *Ibid*, Affaire n° ICC-01/05-01/08-631-Red(OA 2), chambre d'appel, Judgment on the appeal of the Prosecutor against Pre-Trial Chamber II's « Decision on the Interim Release of Jean-Pierre Bemba Gombo and Convening Hearings with the Kingdom of Belgium, the Republic of Portugal, the

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

Dans le même sens, la Cour a rejeté un certain nombre de charges dans différentes affaires, démontrant ainsi que les juges des différentes Chambres préliminaires assurent ce rôle de filtre. Ainsi, dans l'affaire *Abu Garda*, qui était accusé de certains crimes de guerre commis lors d'une attaque contre la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS), les charges furent entièrement rejetées³⁶.

Au regard de ma propre expérience, et plus précisément des six années que j'ai passées à la Chambre d'appel, je peux témoigner de l'extrême vigilance des juges de cette chambre à éviter toute possibilité d'atteinte aux droits de la défense ou, plus généralement, à l'équité du procès ; cela reste vrai aujourd'hui.

- L'efficacité

La question de l'efficacité (ou de la célérité) des procédures est plus problématique. On a relevé la lenteur du fonctionnement de la CPI, en utilisant souvent les tribunaux spéciaux comme point de comparaison. Cette observation, qui est indéniable dans les faits, est le produit de plusieurs facteurs. Les décisions stratégiques prises par les parties, les accidents de parcours, les méthodes de travail manquant d'efficacité, la longueur superflue de certaines décisions et d'autres éléments internes à la Cour ont contribué à cette situation ; ces raisons doivent être revues et corrigées. Néanmoins, si elle est tentante, la comparaison que l'on fait avec les tribunaux spéciaux est boiteuse. La CPI est dans une situation tout à fait particulière qui a généré des obstacles qui lui sont propres, du moins pour le moment.

En premier lieu, le système est compliqué et rigide. La CPI n'est pas saisie de situations « sur mesure ». Elle a tout d'abord l'obligation de déterminer si une nouvelle situation répond aux exigences de compétence et de recevabilité. Ensuite, il y a la double exigence des phases préliminaire et de première instance qui, selon bon nombre d'observateurs, se caractérisent non seulement par une phase préliminaire trop longue et trop complexe mais également par un certain chevauchement et une redondance entre les deux phases. La participation des victimes est totalement nouvelle et a généré nombre de problèmes à tous les niveaux. Des considérations d'ordre extérieur entrent également en ligne de compte. La CPI attend toujours une situation comparable à celle du procès de Nuremberg ou même à celles dont ont été saisis les différents tribunaux spéciaux qui ont été créés depuis le début des années quatre-vingt-dix. La CPI a surtout eu à connaître de situations relatives à des conflits en cours, dans lesquelles les questions logistiques et de sécurité posent des problèmes considérables. Bon nombre de problèmes liés à la divulgation des preuves résultent de la double obligation pour la CPI de respecter les droits de la défense et de garantir la sécurité des victimes et des témoins.

Republic of France, the Federal Republic of Germany, the Italian Republic, and the Republic of South Africa », 2 décembre 2009.

³⁶ CPI, *Situation au Darfour, Soudan, Le Procureur c. Bahar Idriss Abu Garda*, Affaire n°ICC-02/05-02/09-243-Red, Chambre préliminaire I, Décision relative à la confirmation des charges, version publique expurgée enregistrée le 8 février 2010.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

En définitive, les responsabilités sont partagées. D'une part, la CPI a encore beaucoup à apprendre pour devenir plus efficace. Ainsi, elle devrait manifestement revoir de façon constante ses méthodes de travail et la longueur des délais pour rendre ses décisions. Il est à souhaiter que le développement de sa jurisprudence et l'amélioration de son fonctionnement élimineront progressivement les obstacles et ouvriront la voie à des solutions à la fois pratiques et juridiquement pertinentes. D'autre part, quoi que fasse la CPI, il est essentiel de ne pas perdre de vue, en toute circonstance, que le système ne peut demeurer viable que si ses deux piliers – la Cour et les Etats – tiennent chacun leur rôle. Cela nous amène à la place qu'occupe la CPI dans l'environnement international.

D. La coopération

Les adhésions au Statut de Rome sont intervenues beaucoup plus rapidement que cela n'avait été prévu à Rome. 120 Etats l'ont désormais ratifié ou y ont adhéré³⁷. Par comparaison, seuls 66 Etats ont accepté la compétence obligatoire de la CIJ après plus de 60 années d'existence. Cette remarquable célérité résulte en partie d'une large prise de conscience de la nécessité d'une cour pénale internationale, mais également du fait que la Cour s'en est toujours tenu à une activité strictement judiciaire. Néanmoins, sur le plan régional, l'adhésion à la CPI est inégale. Les ratifications ont été plus lentes en Asie et demeurent très limitées en Afrique du Nord et au Moyen-Orient³⁸. Au-delà de ces contingences purement régionales, trois des cinq membres permanents du Conseil de sécurité et d'autres Etats importants n'ont toujours pas ratifié le Statut de Rome. Au fil du temps, cette situation devra être corrigée si la CPI doit atteindre la dimension mondiale pour laquelle elle a été créée et éviter d'être perçue comme une institution sélective.

La nécessité d'un soutien concret de la CPI et l'importance de la coopération des Etats ont été rappelées chaque année par les Etats parties lors de débats des différentes sessions de l'AEP et des Nations Unies. Pour l'instant, le soutien apporté d'un point de vue pratique est réel mais demeure inégal et précaire. Les circonstances difficiles dans lesquelles la CPI doit exercer son activité la rendent vulnérable en raison de sa dépendance à l'égard des Etats. Le nombre limité d'arrestations effectuées en est un exemple typique. A un niveau davantage institutionnel, on constate un nombre très limité d'accords portant sur la réinstallation des victimes et des témoins et l'exécution des peines, qui sont indispensables au bon fonctionnement de la Cour. De même, on peut observer une lenteur certaine de la transposition dans les législations nationales des obligations internationales acceptées par les Etats en vertu du Statut de Rome (une quarantaine de législations en octobre 2011), et dans la ratification de l'Accord sur les privilèges et immunités (69). Cela soulève deux questions

³⁷ Situation en mars 2012.

³⁸ On constate cependant une certaine reprise. Dans ces régions, la Tunisie, les Philippines et les Maldives ont ratifié le Statut de Rome en 2011, et le Bangladesh en 2010. La Malaisie et l'Indonésie ont déclaré publiquement leur intention de faire de même.

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

fondamentales concernant l'avenir de la CPI qui seront abordées dans le cadre de la Conférence de Kampala : la coopération et la complémentarité.

E. Une institution judiciaire dans un environnement politique

Avant d'évoquer la Conférence de Kampala et les perspectives d'avenir, une question épineuse demeure concernant la Cour : le fait qu'elle intervienne dans un environnement politique. De façon générale, la CPI est mieux acceptée aujourd'hui qu'à l'époque de sa création, principalement parce qu'elle a fait ses preuves en tant qu'institution judiciaire. Après avoir évoqué l'accroissement rapide du développement des ratifications, il convient également de mentionner le renforcement croissant de sa coopération avec des Etats non parties au Statut de Rome.

La position américaine mérite une mention particulière. La forte opposition des Etats-Unis à la CPI lors de sa création et dans les premières années de son existence a graduellement diminué et fait place à une attitude de plus en plus constructive. Il y a à cela plusieurs explications, dont certaines tiennent naturellement à diverses considérations de politique américaine. Mais si l'on s'en tient au plan institutionnel, une autre raison est manifeste. Force a été de constater, au fur et à mesure du développement de la Cour, que la crainte qu'elle agisse de façon politique, c'est-à-dire en ciblant certains Etats, n'a trouvé aucun fondement. On peut penser que les bases se consolident pour que les Etats-Unis développent leur coopération avec la Cour. Cette évolution est cependant distincte de la question de la ratification ou non du Statut de Rome, qui relève d'une décision souveraine des Etats-Unis comme de chaque Etat.

Plus globalement, la nature des situations auxquelles la CPI est confrontée a révélé que les défis qu'elle doit relever se situent bien au-delà de simples difficultés pratiques. A l'instar d'autres tribunaux internationaux, elle intervient en application de son mandat dans le cadre de conflits nationaux ou internationaux passés ou actuels, très présents à l'esprit des populations et qui sont tous liés à des enjeux politiques régionaux ou nationaux. En d'autres termes, la CPI est une institution judiciaire intervenant dans un environnement politique. Ce paramètre a généré d'importantes fluctuations dans le soutien que la CPI a pu recevoir tant au niveau national qu'international. Cela remet en cause la conviction croissante, dans laquelle s'enracine la justice pénale internationale, selon laquelle il ne saurait y avoir de paix durable sans justice. En effet, la justice internationale – qui ne choisit pas son moment pour intervenir – est parfois perçue ou délibérément présentée comme un obstacle aux processus de paix ou de réconciliation. La CPI a été confrontée à ce problème à plusieurs reprises. Cela peut diviser les Etats et engendrer occasionnellement un comportement ambivalent, même de la part de ceux qui ont apporté un soutien, qu'il soit de principe ou pratique, à la justice internationale.

On peut en trouver une illustration à l'échelle nationale dans le cas de l'Ouganda. Les mandats d'arrêt délivrés par la CPI ont indubitablement conduit les responsables de l'organisation qui se décrit comme l'Armée de Résistance du Seigneur (ARS) à négocier un règlement pacifique avec le gouvernement

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

ougandais ; les négociations furent immédiatement suivies par une réduction du nombre de crimes perpétrés. Néanmoins, l'ARS a par la suite quitté la table des négociations au motif que la CPI refusait de retirer ses mandats d'arrêt. En sa qualité d'institution judiciaire la CPI ne pouvait bien évidemment pas retirer ses mandats d'arrêt pour des considérations d'opportunité. Quoi qu'il en soit, cette situation engendra une controverse persistante sur la question de savoir si l'intervention de la CPI avait eu des effets positifs ou négatifs sur le terrain. Bien que ce débat se soit sensiblement atténué en Ouganda, l'interdépendance entre paix et justice s'est également trouvée au cœur d'autres situations, sous des formes plus ou moins prononcées.

Au niveau international, c'est dans l'affaire du Darfour que le choc entre politique et justice internationale a été le plus flagrant. Le mandat d'arrêt lancé contre le Président soudanais Al Bashir a suscité une grande controverse. Cette dernière ne concernait pas réellement les conclusions ou le raisonnement de la Cour, lesquels se trouvent largement escamotés dans les discussions de ce type. Le débat portait autant sur le risque de remise en cause des efforts de paix et de réconciliation au Darfour par la délivrance du mandat d'arrêt, que sur des critiques d'ordre politique directement adressées à l'endroit de la Cour. Devant le silence du Conseil de sécurité des Nations Unies à la suite de sa requête en suspension de la procédure engagée par la Cour, l'Union africaine a appelé ses membres, au cours de l'été 2009, à ne pas coopérer avec la CPI dans l'exécution du mandat d'arrêt³⁹. De telles situations s'accompagnent inévitablement de la tentation – voire d'une volonté délibérée – de considérer la justice internationale à travers le prisme de considérations politiques. Aucune juridiction internationale n'a pu totalement échapper à cela – pas davantage les tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda que la CPI. De façon paradoxale, bon nombre de critiques dirigées à l'encontre de la CPI reviennent à suggérer que ses juges devraient, d'une façon ou d'une autre, prendre en considération des éléments extra-juridiques lorsqu'ils statuent en droit. C'est précisément ce que les rédacteurs du Statut de Rome – y compris certains des Etats engagés dans cette controverse – étaient si déterminés à éviter.

Ce problème a divisé les Etats et parfois engendré des comportements ambivalents, même de la part de ceux qui ont apporté un soutien, qu'il soit de principe ou pratique, à la justice internationale. La question de l'interdépendance entre paix et justice de même que la question encore plus large de l'impact de la CPI sur les populations locales ont été examinées lors de la Conférence de Kampala.

³⁹ Décision sur le rapport de la commission sur la réunion des Etats africains parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), Conférence de l'Union Africaine, Treizième session ordinaire, 1^{er}-3 juillet 2009, Syrte, DOC. ASSEMBLY/AU/13(XIII).

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

III. LA CONFÉRENCE DE RÉVISION

De la Conférence de révision qui s'est tenue à Kampala au début du mois de juin 2010, on retiendra sans doute en priorité l'adoption de la définition du crime d'agression et des conditions d'exercice de la compétence de la CPI sur ce crime. Pourtant, la conférence a donné lieu à un certain nombre d'autres développements qui, sous réserve du suivi qui leur sera donné, représentent dans leur ensemble un dénouement positif tout en différant de façon marquée des tâches qui avaient été envisagées pour elle à la Conférence de Rome. On a vu en effet que l'objet original de la Conférence était formulé de façon étroite dans l'article 123 du Statut : envisager toute modification du Statut, qui « *peut inclure, mais n'est pas limité à la liste des crimes figurant à l'article 5* ». La nature de la conférence devait évoluer à la lumière de circonstances nouvelles.

A. Les exclusions

Comme on pouvait s'y attendre, des Etats ont fait des propositions concernant certains crimes, très proches de celles qui avaient été rejetées à Rome : ajouter les armes chimiques et biologiques et les mines antipersonnelles à la liste des armes interdites et étendre certaines interdictions existant dans les conflits internationaux aux conflits non internationaux, telles que des armes toxiques (Belgique, avec d'autres Etats)⁴⁰ ; inclure l'utilisation ou la menace d'utilisation d'armes nucléaires comme un crime de guerre (Mexique)⁴¹ ; inclure le crime de terrorisme, sous réserve de sa définition à l'instar du crime d'agression (Pays-Bas)⁴² ; inclure le trafic international de drogue (Trinité et Tobago avec le Belize)⁴³. Par ailleurs, les Etats de l'Union africaine parties au Statut de Rome, s'appuyant sur la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU « *Union pour le maintien de la paix* »⁴⁴, ont proposé de modifier l'article 16 du Statut afin d'étendre à l'Assemblée générale de l'ONU le pouvoir actuellement détenu par le Conseil de sécurité de reporter les procédures de la CPI de douze mois⁴⁵. L'Assemblée aurait ce pouvoir dans le cas où le Conseil de sécurité aurait omis de prendre une décision dans un délai de six mois après une requête qui lui aurait été adressée en ce sens⁴⁶. C'est ainsi que la position de non-coopération avec la Cour décidée par l'Union africaine à l'été 2009 pour ce qui concerne l'exécution du mandat d'arrêt contre le Président Al Bashir, venait en réaction à l'absence de réponse de la part du Conseil de sécurité à la demande de l'Union africaine de

⁴⁰ Assemblée des Etats parties (AEP), 8^e session, *Rapport du Bureau sur la Conférence de révision*, Additif, 10 novembre 2009, ICC-ASP/8/43/Add.1, Annexe I, « Belgique : Proposition d'amendements ».

⁴¹ *Ibid.*, Annexe III, « Mexique : Proposition d'amendement ».

⁴² *Ibid.*, Annexe IV, « Pays-Bas : Proposition d'amendements ».

⁴³ *Ibid.*, Annexe VI, « Trinité-et-Tobago : Proposition d'amendements ».

⁴⁴ Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 377(V), le 3 novembre 1950, Ve session, UN Doc.A/RES/377(V).

⁴⁵ Statut de Rome, article 16.

⁴⁶ AEP, 8^e session, *Documents officiels* (ICC-ASP/8/20), Annexe II, « Rapport du Groupe de travail sur la Conférence de révision », Appendice VI, « Etats de l'Union africaine Parties au Statut de Rome », p. 72.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

surseoir aux procédures entamées par la CPI à l'encontre du président soudanais⁴⁷.

Devant toutes ces propositions, l'Assemblée des Etats parties (AEP) a recommandé que la conférence de révision privilégie l'examen des amendements qui bénéficient d'un très large appui et qu'elle se préoccupe avant tout d'un nombre limité de sujets importants⁴⁸, afin de laisser suffisamment de temps à la discussion du crime d'agression, qui promettait d'être difficile, tout en maintenant une atmosphère constructive. Vu ce critère, l'examen de presque toutes les propositions qui viennent d'être évoquées a été renvoyé à l'après-Kampala sous la forme d'un groupe de travail qui sera chargé à partir de la 9^e session de l'AEP de se pencher sur les propositions d'amendements en général⁴⁹. Une seule exception relative à la liste des crimes a été retenue pour Kampala, celle d'élargir l'interdiction des armes toxiques et autres aux conflits non internationaux⁵⁰.

Un autre grand absent de la Conférence de Kampala a été le thème du fonctionnement de la CPI, pour une raison différente. Certes, il eût été logique qu'une conférence de révision se penche sur les leçons à tirer du fonctionnement de la Cour jusqu'à présent, mais la Cour n'avait pas encore achevé un cycle complet de délibérations comportant des appels finals, ni même un seul procès. La Cour elle-même n'était donc pas en mesure d'apporter une évaluation globale de sa propre expérience, sans parler de recommandations pour l'avenir, qu'elles comportent ou non des amendements aux divers textes constitutifs. Ce renvoi d'une discussion sur le fonctionnement de la CPI n'est pas en soi préjudiciable. N'importe quelle session de l'AEP peut s'en saisir et adopter des mesures, y compris des amendements, sans nul besoin d'une autre conférence de révision. Le groupe de travail qui sera établi à la prochaine session de l'AEP a un mandat assez large pour se pencher sur les propositions d'amendements relatives au fonctionnement de la Cour. Par ailleurs, il est probablement préférable de ne pas se lancer trop hâtivement dans des modifications du Statut, en raison des grandes difficultés qu'il y aurait à faire entrer en vigueur de tels amendements⁵¹, s'il est possible d'arriver à des améliorations du système par d'autres moyens.

B. Le maintien de l'article 124 concernant les crimes de guerre

La seule tâche obligatoire de la première conférence de révision était de réexaminer l'article 124, qui donne à un Etat la possibilité de rejeter la compétence de la Cour sur les crimes de guerre commis par ses ressortissants ou sur son territoire pendant sept ans après l'entrée en vigueur du Statut pour cet Etat. La résolution convoquant la conférence de révision en proposait la

⁴⁷ Voy. *supra*.

⁴⁸ AEP, 8^e session, *Rapport du Bureau sur la Conférence de révision*, 15 nov. 2009, ICC-ASP/8/43, § 2.

⁴⁹ AEP, 8^e session, *Documents officiels* (ICC-ASP/8/20), Vol. I, « Résolution sur la Conférence de révision », 26 novembre 2009, ICC-ASP/8/Res.6, p. 37, § 4.

⁵⁰ AEP, reprise de la 8^e session, *Documents officiels* (ICC-ASP/8/20/Add.1), Vol. I, « Résolution sur la Conférence de révision », 25 mars 2010, ICC-ASP/8/Res.9, p. 10, § 9 et Annexe VIII, pp. 36 et suiv.

⁵¹ Voy. *supra*.

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

suppression⁵², représentant en cela la position de la majorité des Etats parties qui estimaient qu'il était contraire à l'esprit du Statut, démodé et dénué de pertinence. Cependant, quelques Etats parties et non parties ont insisté sur son maintien, invoquant son utilité pour attirer davantage de ratifications. En définitive, la Conférence de Kampala a adopté une résolution décidant de maintenir l'article sous sa forme actuelle, mais de l'examiner à nouveau à la quatorzième session de l'AEP, en 2015⁵³.

C. L'interdiction de certaines armes dans les conflits non internationaux

Nous l'avons vu, le seul amendement retenu par l'AEP pour la Conférence de Kampala relativement à la liste des crimes (outre l'agression) concernait l'extension aux conflits non internationaux de l'interdiction de certaines armes déjà applicable aux conflits internationaux, à l'article 8 du Statut. Il s'agit en substance de poison, de gaz ou autres matières asphyxiantes ou toxiques et de balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain (balles *dum dum* qui éclatent dans le corps humain). La Conférence a adopté cet amendement par consensus, son entrée en vigueur étant soumise à la procédure prévue à l'article 121-5 du Statut⁵⁴. La résolution qui l'accompagne confirme que l'amendement ne s'applique qu'aux Etats parties qui l'acceptent et ne lie pas les Etats non parties. Elle précise également que l'acte visé doit avoir lieu dans le contexte d'un conflit armé à l'exclusion des situations de maintien de l'ordre public, et qu'il ne constitue un crime que lorsque son auteur utilise les balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain « *pour aggraver inutilement les souffrances ou les blessures infligées à la personne visée* ». Il reviendra aux juges de la CPI de décider de la force juridique de cette résolution si la question se pose dans une affaire précise.

D. Le crime d'agression

Dans la résolution F annexée à son Acte final, la Conférence de Rome enjoignait à la Commission préparatoire de préparer des propositions sur les questions en suspens relatives au crime d'agression⁵⁵. Le groupe de travail établi par la Commission préparatoire a très peu progressé et l'AEP a repris le dossier avec un nouveau groupe de travail. Avant la Conférence de Kampala, l'Assemblée avait préparé un projet de définition de l'agression et une série d'options concernant des conditions d'exercice de la compétence de la CPI, c'est-à-dire la détermination d'un acte d'agression par un Etat avant qu'un individu puisse être accusé du crime d'agression⁵⁶. Certaines de ces options portaient du principe de

⁵² AEP, 8^e session, *Documents officiels* (ICC-ASP/8/20), Vol. I, « Résolution sur la Conférence de révision », ICC-ASP/8/Res.6, 26 novembre 2009, Annexe I, pp. 39 et suiv.

⁵³ Conférence de révision, « L'article 124 », Résolution RC/Res.4, 10 juin 2010.

⁵⁴ Conférence de révision, « Amendements à l'article 8 du Statut de Rome », Résolution RC/Res.5, 10 juin 2010, Annexe I, « Amendement à l'Article 8 » et Annexe II, « Eléments des crimes ».

⁵⁵ Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour criminelle internationale, Acte final, A/CONF.183/10, 7 juillet 1998, § 71.

⁵⁶ AEP, 8^e session, Rapport du Bureau sur la Conférence de révision, Additif, ICC-ASP/8/43/Add.1, 10 nov. 2009, Annexe II, « Liechtenstein : Proposition d'amendement », (le représentant permanent

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

la compétence exclusive du Conseil de sécurité, d'autres prévoient d'autres mécanismes de déclenchement. Les divisions étaient révélatrices des divergences profondes qui existent quant au fonctionnement du système de sécurité onusien.

A la suite de négociations intensives, la Conférence de Kampala a adopté par consensus une série de dispositions de compromis⁵⁷. Les définitions de l'acte et du crime d'agression (article 8 *bis*) reprennent les propositions de l'AEP. La définition de l'acte d'agression est largement inspirée de la résolution 3314 (XXIX) adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en 1974. Toutes ces dispositions ne s'appliquent qu'aux « *personnes effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un Etat* » (article 25-3 *bis*). La Cour pourra exercer sa compétence sur le crime d'agression lorsque deux conditions seront remplies : 30 ratifications et une décision en ce sens de l'Assemblée en 2017. Une fois l'exercice de la compétence ainsi activé, le Procureur, un Etat ou le Conseil de sécurité peut la déclencher. Dans les deux premiers cas, un Etat partie peut s'exempter de la compétence de la Cour au moyen d'une déclaration, et les crimes commis par un ressortissant d'un Etat non partie ou sur son territoire sont exemptés d'office. Dans le cas d'un renvoi du Conseil de sécurité, ces exemptions n'existent pas (articles 15 *bis* et 15 *ter*). Si le Procureur conclut qu'il y a de bonnes raisons d'entamer une enquête, il doit s'assurer que le Conseil de sécurité a constaté un acte d'agression par l'Etat en cause. Si c'est le cas, le Procureur peut mener l'enquête. Si le Conseil ne le fait pas dans les six mois qui suivent la date de l'avis donné par le Procureur à l'ONU, le Procureur peut mener l'enquête avec l'autorisation de la Section préliminaire de la Cour. Dans tous les cas, le constat d'un acte d'agression par un organe extérieur à la Cour est sans préjudice des constatations de la Cour elle-même.

Certains « *éléments d'interprétation* » d'inspiration américaine ont été adoptés en marge de ces dispositions. Ainsi, les amendements concernant les définitions sont limités aux fins du Statut de la CPI ; ils ne créent ni droit ni obligation d'exercer la compétence nationale à l'égard d'un acte d'agression commis par un autre Etat ; pour déterminer une « *violation manifeste de la Charte de l'ONU* » (un des éléments de la définition), la nature, la gravité et l'ampleur de l'acte d'agression doivent tous être assez importants pour la justifier et la détermination d'un acte d'agression exige un examen de toutes les circonstances de l'espèce. D'autres éléments d'interprétation sont de nature temporelle. Là aussi, les juges de la CPI devront évaluer la portée de l'ensemble de ces dispositions dans un cadre judiciaire.

du Liechtenstein à l'ONU était président du groupe de travail sur l'agression avant de devenir président de l'AEP) ; AEP, 8^e session, *Documents officiels*, ICC-ASP/8/20, Vol. I, Résolution sur la Conférence de révision, ICC-ASP/8/Res.6, 26 novembre 2009, Annexe II, pp. 39 et suiv.

⁵⁷ Conférence de révision, « Le crime d'agression », Résolution RC/Res.6, 11 juin 2010, Annexe I, « Amendement relatif au crime d'agression à apporter au Statut de Rome de la Cour pénale internationale » ; Annexe II, « Amendements relatifs aux éléments des crimes » ; Annexe III, « Eléments d'interprétation concernant les amendements au Statut de Rome de la Cour pénale internationale relatifs au crime d'agression ».

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

La Conférence de Kampala a donc évité le problème symbolique du filtre unique du Conseil de sécurité dans la détermination d'un acte d'agression par un Etat – élément très controversé depuis Rome – tout en insérant une série de verrous, qui sont de nature à limiter l'exercice de la compétence de la Cour sur le crime d'agression en pratique, et à rassurer certains Etats. Il est indéniable que l'adoption par consensus de ces dispositions, malgré leurs limitations et des réserves de différentes natures exprimées par plusieurs Etats, représente un succès diplomatique remarquable pour les dirigeants de la Conférence et évite des divisions qui auraient été susceptibles de porter un préjudice sérieux au système de la CPI⁵⁸.

E. Le bilan de la Cour

Tout en reportant à plus tard une discussion sur le fonctionnement de la Cour, l'AEP a décidé de profiter de la Conférence de Kampala pour se pencher sur les implications de certaines questions qui se posaient dans les relations entre la CPI et les Etats, ou découlaient plus généralement de l'environnement dans lequel elle avait vécu les premières années de son existence. Spécifiquement, quatre questions ont été inscrites sous le thème général de « bilan » : la complémentarité, la coopération, l'impact de la Cour sur les victimes et les communautés affectées et la relation entre paix et justice⁵⁹.

La discussion sur la coopération s'est largement concentrée sur les priorités identifiées par la CPI dans un certain nombre de rapports préalables, à savoir l'exécution des mandats d'arrêt et d'autres décisions de la Cour, la transposition par les Etats dans leur législation nationale de leurs obligations au titre du Statut de Rome⁶⁰, la conclusion d'accords supplémentaires concernant l'exécution des peines, la réinstallation des témoins et les mises en liberté provisoire ainsi que la nécessité d'un appui public et diplomatique. La Conférence a adopté une déclaration sur la coopération qui reflète essentiellement les engagements déjà pris par les Etats⁶¹. La Conférence a également adopté une résolution séparée du bilan mais liée au thème général de la coopération, portant sur l'exécution des peines et visant essentiellement à renforcer la coopération régionale en la matière⁶².

⁵⁸ Pour une critique de la définition adoptée, voy. la contribution dans cet ouvrage de Michael J. Glennon.

⁵⁹ AEP, 8^e session, *Documents officiels*, ICC-ASP/8/20, Vol. I, Résolution sur la Conférence de révision, ICC-ASP/8/Res.6, 26 novembre 2009, Annexe I, p. 36 ; AEP, reprise de la 8^e session, *Documents officiels*, ICC-ASP/8/20/Add.1, Vol. I, Résolution sur la Conférence de révision, ICC-ASP/8/Res.9, 25 mars 2010, p. 10, §§ 3, 4 et 8 et Annexes I à IV, VI et VII.

⁶⁰ Conférence de révision, « Compilation des lois d'application 2009 », RC/ST/CP/M.1, 31 mai 2010 ; « Compilation des lois d'application 2010 », partie I, RC/ST/CP/M.2, 1^{er} juin 2010 ; « Compilation des lois d'application 2010 », partie II, RC/ST/CP/M.3, 1^{er} juin 2010.

⁶¹ Conférence de révision, « Déclaration sur la coopération », Déclaration RC/Decl.2, 8 juin 2010 ; « Bilan de la justice pénale internationale, Coopération : Compte rendu de la discussion en table ronde », RC/ST/CP/1/Rev.1, 7 juin 2010.

⁶² Conférence de révision, « Le renforcement de l'exécution des peines », Déclaration RC/Res.3, 8 juin 2010. Cette résolution provenait d'une initiative norvégienne : voy. AEP, reprise de la 8^e session, Rapport du Bureau sur la Conférence de révision, Additif, ICC-ASP/8/43/Add.1, 10 novembre 2009, Annexe V.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

Les discussions sur la complémentarité se sont concentrées sur l'idée de « *complémentarité positive* », c'est-à-dire sur les moyens dont disposent les Etats et les organisations internationales pour assister d'autres Etats à développer leurs capacités nationales de mener des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes relevant de la compétence de la CPI. En raison de sa nature judiciaire, la Cour tient elle-même un rôle mineur dans ce processus, qui se borne essentiellement à faciliter les contacts entre Etats et organisations internationales. La Conférence a adopté une résolution qui donne mandat au Secrétariat de l'AEP de faciliter également ces échanges⁶³.

La question de l'impact du Statut de Rome sur les victimes et les communautés affectées a couvert un grand nombre de sujets relatifs à l'information, à la sensibilisation, à la participation des victimes et aux réparations. Dans la résolution qu'elle a adoptée sur le sujet, la Conférence encourage la CPI à continuer à optimiser son processus de planification stratégique, y compris sa stratégie concernant les victimes ; elle fait également certaines recommandations aux gouvernements, aux communautés et à la société civile visant à sensibiliser davantage les communautés aux droits et aux intérêts des victimes⁶⁴.

En raison de la nature du sujet, la relation entre paix et justice n'a pas fait l'objet d'une résolution de la Conférence. L'animateur du panel a conclu que cette relation était à présent moins antagoniste qu'auparavant mais qu'il convenait de reconnaître les tensions qui persistaient et d'y répondre. Il a mis en exergue les fluctuations qui existaient à propos des mesures visant à atteindre la paix ou la justice, de l'intérêt des parties à entreprendre des négociations, de la position des victimes et des effets de la justice internationale à court et à long terme. Il a souligné que l'effet dissuasif de l'institutionnalisation de la justice pénale internationale dépendait de la perception de la CPI comme une « norme » et non comme une exception. Dans la même veine, il a ajouté que les mécanismes non judiciaires devaient être perçus non pas comme des mécanismes alternatifs mais bien comme une approche venant compléter les processus de droit pénal, la Cour concentrant alors ses efforts sur les crimes les plus graves⁶⁵.

F. Les engagements

La Conférence de Kampala a aussi donné lieu à 112 « engagements » formels de la part de 36 Etats et de l'Union européenne dans différents domaines : adoption de lois d'application ; mécanismes de coordination gouvernementale et intergouvernementale ; formation des juges, procureurs et autres personnels aux mécanismes et procédures de la Cour ; ratification de l'Accord sur les privilèges

⁶³ Conférence de révision, « Complémentarité », Résolution RC/Res.1, 8 juin 2010 ; Conférence de révision, « Le bilan de la situation sur le principe de complémentarité : Eliminer les causes d'impunité », [Projet] Résumé officieux des points focaux, RC/ST/CM/1, 22 juin 2010.

⁶⁴ Conférence de révision, « L'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés affectées », le 8 juin 2010, Résolution RC/Res.2, Projet de résumé informel des points focaux, RC/ST/V/1, 10 juin 2010.

⁶⁵ Conférence de révision, « Bilan de l'exercice de la Cour pénale internationale, Paix et justice, Résumé de l'animateur », RC/ST/PJ/1/Rev.1, 24 juin 2010.

COMMENTAIRE DU STATUT DE ROME DE LA CPI

et immunités de la Cour ; négociation d'accords sur la réinstallation de témoins et l'exécution des arrêts (trois accords ont été conclus sur place) ; versement d'argent au fonds d'indemnisation des victimes et à d'autres fonds; assistance technique aux Etats non parties ; programmes d'information et de sensibilisation concernant la CPI ; efforts en vue de parvenir à l'universalité du système, *etc.*⁶⁶

En définitive, il est certain que les résultats réels de Kampala ne pourront se mesurer qu'à la lumière de son suivi. Pour éviter que les textes très généraux qui ont été adoptés restent lettre morte, il serait utile que l'AEP établisse un mécanisme de suivi sous une forme ou sous une autre, par exemple en matière de coopération où les besoins et priorités sont connus depuis longtemps sans être pleinement satisfaits. La tenue de la Conférence de Kampala a revitalisé l'engagement des Etats mais celui-ci devra être maintenu par des moyens adéquats. Toutefois, l'importance de la Conférence de Kampala dépasse les sujets qui y ont été discutés. Les risques de ne parvenir à aucun résultat concret et de se limiter à des vœux pieux ou même de voir s'installer une atmosphère négative aboutissant à un conflit sur la question du crime d'agression ne manquaient pas . Or, l'intérêt suscité par la Conférence fut en soit remarquable, comportant une partie à haut niveau à laquelle ont assisté deux chefs d'Etat, de même que l'actuel Secrétaire général de l'ONU et son prédécesseur. Cette partie de la conférence a adopté une déclaration réitérant l'engagement des Etats participants envers la Cour de même que certains objectifs précis ; elle a également décidé de célébrer le 17 juillet comme le « *jour de la Justice internationale* »⁶⁷.

Enfin et surtout, les Etats et la société civile africains y ont participé en grand nombre et de façon active et constructive, sans le malaise qui marquait les relations entre la Cour et l'Afrique depuis quelque temps. Il reste naturellement à suivre de près l'évolution de la situation, qui démontre la persistance de sérieuses divergences entre Etats africains. Ainsi, lors de son 15^e sommet et après des débats animés, l'Union africaine a reporté l'ouverture d'un bureau de liaison de la CPI à Addis Abeba, et réitéré l'injonction faite à ses membres de ne pas coopérer dans l'affaire *Bashir*⁶⁸.

Le succès de la Conférence de Kampala est en tout cas notable. Il reflète, comme le disait le Président de la CPI, « *l'esprit de Rome* », lequel représente essentiellement un retour de la part d'un certain nombre d'Etats à une vision large de la mission de la Cour, qui ne se limite pas aux détails des problèmes

⁶⁶ AEP, reprise de la 8^e session, *Documents officiels*, ICC-ASP/8/20/Add.1, Vol. I, Annexe II, « Rapport du Groupe de travail sur la Conférence de révision », Appendice II, « Note explicative concernant les engagements », p. 55 et suiv. ; Conférence de révision, « Pledges/Engagements/Promesas », RC/9, 15 juillet 2010.

⁶⁷ Conférence de révision, « Déclaration de Kampala », Déclaration RC/Decl.1, 1^{er} juin 2010.

⁶⁸ Voy. « Décision, déclarations et résolution adoptées par la quinzième session ordinaire de la Conférence à Kampala (Ouganda) », le 27 juillet 2010, disponible sur le site [[http://www.africaunion.org/root/ua/Conferences/2010/juillet/Summit_2010_b/doc/DECISIONS/Assembly%20AU%20Dec%20289-330%20\(XV\)%20_F.pdf](http://www.africaunion.org/root/ua/Conferences/2010/juillet/Summit_2010_b/doc/DECISIONS/Assembly%20AU%20Dec%20289-330%20(XV)%20_F.pdf)], p. 23 (juin 2011).

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE : DE ROME À KAMPALA

quotidiens qu'elle rencontre, quand bien même ceux-ci soient sans nul doute destinés à revenir en force dans le cadre de l'AEP et de ses organes subsidiaires.

CONCLUSION

La justice internationale a fait d'énormes progrès au cours des 15 dernières années. Le principe selon lequel les crimes odieux doivent être punis est largement accepté. S'il y a débat, celui-ci se concentre aujourd'hui sur le *timing* de la justice, non pas sur la défense de l'impunité.

Sur le plan institutionnel, la création de la CPI a finalement fourni l'instrument permanent qui fut si longtemps attendu. Il est certain que le système peut être amélioré, mais son succès dépend surtout d'un environnement favorable et d'une bonne compréhension de la nature de la justice internationale. En particulier, il est essentiel de bien garder à l'esprit la distinction entre les rôles politique et judiciaire de différentes organisations. Tous les tribunaux internationaux ont été créés pour des raisons politiques au sens large : déontologiques, humanitaires, géopolitiques, retour à la paix civile, prévention des crimes, *etc.* Mais les tribunaux ne peuvent servir ces objectifs que par des décisions fondées sur le droit. La justice ne doit pas être vue comme servant la politique ; plus précisément, le rôle des juges n'est pas de se battre contre l'impunité dans leurs fonctions judiciaires mais de servir le droit en se gardant bien de déborder leur mandat.

Il faut également se rappeler que, dans une perspective historique, la CPI, comme la justice internationale en général, n'en est qu'à ses débuts. La CPI, première cour pénale globale, a été fondée sans que les Etats ne disposent de précédent vraiment comparable. Un réexamen est certes utile mais il n'est pas possible de tenter aujourd'hui de tirer un bilan ferme de ces premières années. Il est important de prendre du recul. Lorsque des crimes graves sont commis et que les systèmes nationaux ne jouent pas leur rôle, la question essentielle demeure de savoir s'il faut avoir un mécanisme international qui puisse prendre la relève. Si la réponse à cette question est positive, il est nécessaire de dépasser les critiques et constats, de travailler à l'amélioration des systèmes et de leur apporter l'appui nécessaire.

La Cour pénale internationale a été créée par les Etats en fonction de certains objectifs. Les Etats sont les premiers à devoir se rappeler que la justice internationale, et le système de la CPI en particulier, est leur propre création. Il dépend d'eux qu'elle donne aux générations futures les avantages qu'elle leur promettait. Pourtant, il n'est pas suffisant de s'appuyer exclusivement sur les Etats dont les priorités fluctuent. La société civile, et notamment les milieux universitaires, ont un rôle important à jouer en favorisant la dissémination d'une bonne information, la recherche de solutions aux problèmes qui se posent et des améliorations nécessaires des systèmes qui ont été finalement mis en place.

Philippe KIRSCH

Ancien Juge et premier Président de la Cour pénale internationale