

La Cour pénale internationale – missions et enjeux

Miriana EXPOSITO, Grace ATALAUI et Réda GHAFFOULI

Présentation générale de la Cour

Si des balbutiements de projet d'établissement d'une juridiction pénale internationale émergent dès le XIX^{ème} siècle²⁴, la première véritable avancée peut se situer après la Seconde Guerre mondiale. La mise en place des Tribunaux de Nuremberg et Tokyo voient la première consécration d'une responsabilité individuelle pénale pour un crime international, qui s'accompagne d'une volonté de création d'une « Cour criminelle internationale » permanente²⁵. Le projet sera cependant une nouvelle fois suspendu, les grandes puissances étatiques y voyant une atteinte à leur souveraineté en pleine Guerre froide.

Il faut attendre la chute du Mur et le dégel des oppositions des deux blocs pour que l'idée d'une juridiction pénale internationale revienne à l'ordre du jour. Surtout, la fin du XX^{ème} siècle constitue un contexte « favorable » à un tel projet, du fait de la perpétration de deux génocides, d'abord en ex-Yougoslavie, puis au Rwanda. Ces deux événements verront la mise en place de deux nouvelles juridictions pénales internationales *ad hoc* face à l'urgence de la situation. Néanmoins, la volonté d'éviter une démultiplication de ces dernières favorise et accélère les négociations déjà entamée sur ce qu'on appelle communément le Statut de Rome, finalement adopté le 17 juillet 1998.

Au total, 120 Etats votent en faveur du traité, qui est entré en vigueur 4 ans plus tard après sa ratification par 60 Etats Parties²⁶. Le Statut prévoit ainsi, dès son article 1, la création de la Cour pénale internationale (CPI), première institution permanente de droit pénal international, chargée « d'exercer sa compétence à l'égard des personnes pour les crimes les plus graves ayant une portée internationale²⁷ ».

Les missions de la Cour

La CPI est compétente pour connaître des génocides, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et, dans une certaine mesure, des crimes d'agression²⁸. Elle a été conçue afin de compléter les systèmes nationaux lorsque ceux-ci ne veulent ou ne peuvent pas poursuivre les auteurs de tels crimes. Elle n'a donc pas vocation à se substituer à eux.

De plus, la compétence de la Cour est soumise à des conditions. En premier lieu, elle n'est

²⁴ Pour une histoire plus approfondie des différents projets, voir Nollez-Goldbach, Raphaëlle. La Cour pénale internationale. Presses Universitaires de France, 2018, pp. 3-12.

²⁵ Article 6 de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 1948.

²⁶ Article 126 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

²⁷ Article 1 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

²⁸ Tous ces crimes sont définis de manière très détaillée dans l'acte fondateur de la Cour, aux articles 5 à 9 du Statut de Rome

compétente que pour connaître des crimes commis sur le territoire d'un Etat ayant ratifié le Statut de Rome, ou pour des crimes commis par un ressortissant d'un de ces Etats. Néanmoins, le Conseil de sécurité des Nations Unies peut donner compétence à la CPI de manière exceptionnelle, lorsqu'un Etat qui n'a pas ratifié la Convention commet des violations graves. Ainsi, l'absence de ratification du Statut de Rome par un Etat n'écarte pas de manière définitive la compétence de la Cour pour les crimes précités commis sur son territoire ou par un de ses ressortissants. En second lieu, la CPI n'est compétente que pour les faits survenus après l'entrée en vigueur du Statut de Rome. En revanche, elle n'est compétente que pour les crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut à l'égard des Etats retardataires ou sur le fondement d'une déclaration de compétence²⁹ d'un Etat n'étant pas partie au Statut de Rome.

Contrairement à la Cour internationale de justice (CIJ), la CPI a vocation de juger uniquement des personnes physiques. Les Etats et les groupes échappent donc à sa compétence. De plus, la Cour ne prend pas en compte les éventuelles immunités dont bénéficient certains individus en vertu de leur fonction officielle. Les chefs étatiques et membres des gouvernements responsables d'un des quatre crimes prévus par le Statut verront leurs responsabilités individuelles engagées devant la Cour et ne pourront se retrancher derrière celle de l'Etat. Enfin, seules des personnes majeures au moment des faits peuvent être jugées devant la Cour.

La CPI peut être saisie par un Etat partie au traité (c'est-à-dire un Etat ayant ratifié le Statut de Rome) ou par le Conseil de sécurité des Nations Unies. Enfin, le Bureau du Procureur³⁰ peut ouvrir une enquête de sa propre initiative, lorsqu'il dispose d'informations crédibles sur des crimes commis et qu'il a reçu l'autorisation préalable de la Chambre préliminaire³¹.

Début 2019, la Cour était saisie de 27 affaires, concernant majoritairement des Etats africains. Ce chiffre témoigne du succès de la Cour pénale internationale dans sa lutte contre l'impunité. La Cour a également un rôle préventif et dissuasif, puisqu'elle fait savoir « *aux auteurs de violations potentielles que l'impunité n'est pas garantie* »³². En somme, la Cour pénale internationale a un double rôle : elle lutte contre l'impunité en condamnant les auteurs des crimes les plus odieux et dissuade les personnes susceptibles d'en commettre de nouveaux.

Les défis et critiques de la Cour

Après 18 années d'exercice, les discours élogieux qui ont suivi la création de la CPI ont laissé place à des reproches assez révélateurs sur la crédibilité de cette juridiction à vocation permanente. Aujourd'hui elle se doit de relever deux défis principalement : celui d'efficacité et

²⁹ Article 12 §3 du Statut de Rome

³⁰ Voir : <https://www.icc-cpi.int/about/otp?ln=fr>

³¹ C'est, à titre d'exemple, la procédure qui est actuellement en cours concernant la situation en Afghanistan : International Criminal Court, Situation en République islamique d'Afghanistan, ICC-02/17

³² Comme l'a déclaré Kofi Annan, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies. Lien vers l'article « Le Rôle de la Cour pénale internationale pour mettre fin à l'impunité et restaurer l'Etat de droit » : <https://www.un.org/fr/chronicle/article/le-role-de-la-cour-penale-internationale-pour-mettre-fin-limpunite-et-instaurer-letat-d>

de légitimité.

Du fait de sa nature conventionnelle, elle est “tributaire” de la volonté des Etats : ceux qui lui ont fait confiance en ratifiant le Statut de Rome, ceux qui n’ont pas ratifié : le cas des grandes puissances tels que la Chine, les Etats Unis d’Amérique, la Russie, Israël mais aussi ceux qui dénoncent le Statut de Rome tels que le Burundi et les Philippines.

Le nombre des situations ouvertes sur le continent africain a nourri les principaux reproches liés au risque d’instrumentalisation de la justice par le pouvoir politique et a aussi accusé la cour de néocolonialisme : ceci rappelle un reproche similaire sur la justice des vainqueurs fait au Tribunal Militaire International de Nuremberg.

Les limites de la Cour qui portent atteinte à sa crédibilité et à sa légitimité, sont de trois ordres : juridiques, fonctionnels et politiques.

La cour doit continuer à répondre aux critiques, en maintenant l’ouverture d’enquêtes dans toutes les zones géographiques du monde où sa compétence peut s’exercer et en persévérant dans la poursuite des crimes commis par les nations des grandes puissances étatiques. Un mouvement de la Cour en ce sens a été entamé ces dernières années et permettra, s’il est répété et continu, d’établir sa légitimité.

La lenteur des procédures ouvertes devant la Cour constitue une limite majeure à l’affirmation d’une justice pénale internationale crédible, efficace et légitime mais elle s’explique par la complexité des affaires que juge la Cour.

L’existence même de la Cour est menacée mais pour sa défense, il ne faut pas oublier qu’elle est une institution très jeune qui n’a commencé à fonctionner qu’au début du siècle présent et que les attaques en illégitimité qu’elle subit ont été le lot de tous ses prédécesseurs, mais elle reste à ce jour le reflet de la justice pénale internationale moderne.