

Centre International de Formation Européenne

INSTITUT EUROPEEN DES HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES
(I.E.H.E.I.)

Diplôme des Hautes Études Européennes et Internationales



La Cour Pénale Internationale est une réalité

Analyse de cette nouvelle juridiction à la fois indépendante et interdépendante au sein d'un système de relations internationales en pleine mutation

de

Federica Dainotti

Directeur de recherche :

M. Nizar BEN AYED, Assistant à l' I.E.H.E.I. et A.T.E.R. à la Faculté de droit de Nice

Année universitaire
2005/2006

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 : <i>BREF EXCURSUS HISTORIQUE SUR L'ORIGINE DE L'IDEE D'UNE JURIDICTION UNIVERSELLE ET SUR LA CRÉATION DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE</i>	7
1.1. <i>Des premières témoignages aux Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo</i>	7
1.2. <i>Les travaux préparatoires au sein de l'ONU : phase 1947 – 1973</i>	9
1.3. <i>Nouvelle phase des travaux : 1973 – 1998</i>	11
1.4. <i>La Conférence diplomatique de Rome</i>	14
1.5. <i>La voie de Rome à La Haye : Le rôle fondamental de la Commission Préparatoire</i>	16
1.6. <i>Le processus de ratification et l'entrée en vigueur du Traité de Rome</i>	18
1.7. <i>Les activités de la Cour pénale internationale de sa naissance jusqu'à aujourd'hui en bref</i>	20
1.8. <i>Considérations préliminaires</i>	23
CHAPITRE 2 : <i>LE RAPPORT ENTRE LA COUR PENALE INTERNATIONALE ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LE POUVOIR DE SAISIR LA COUR PAR LE RENVOI DU CONSEIL DE SECURITE</i>	26
Questions Préliminaire au Chapitre 2.....	28
<u>A.Le Statut de Rome: un instrument imparfait, mais convaincant</u>	28
<u>B.Le choix d'un traité multilatéral pour créer la CPI</u>	29
2.1. <i>Le préambule et l'art. 2 du Statut de Rome : l'« institutionnalisation » du lien avec les Nations Unies</i>	31
2.2. <i>L'Accord de coopération entre la Cour et les Nations Unies</i>	33
2.3. <i>Caractéristiques fondamentales de l'Accord</i>	35
2.4. <i>Un zoom sur l'art 17 de l'accord : le rôle du CS et l'indépendance de la Cour pénale internationale</i>	38
2.5. <i>La saisine de la Cour par le renvoi du Conseil de Sécurité</i>	39
2.6. <i>Étude de la première saisine par le renvoi du Conseil de sécurité : la Résolution 1593 du 31 mars 2005. Les précédentes actions des NU au Darfour</i>	41

2.7. Les différentes positions au sein du CS, surtout des P-5.....	43
2.8. Les enjeux juridiques de la Résolution 1593 et leur mise en œuvre.....	47

CHAPITRE 3 : LA POUVOIR DE SUSPENSION DE L'ACTIVITÉ DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ.....55

3.1. Le pouvoir de sursis à enquêter ou à poursuivre prévu dans l'art. 16 du Statut de Rome.....	55
3.2. L'art. 16 du Statut de Rome et le résolutions du Conseil de sécurité. Premier acte Anti-CPI : la résolution 1422 du 12 juillet 2002.....	60
3.3. La réitération des mesures américaines Anti-CPI : les résolution 1487 et 1497 du 2003.....	64
3.4. La présomptive non-conformité des résolutions 1422 et 1487 à l'art. 16 du Statut de Rome..	68
3.5. La décision de ne pas proposer le renouvellement et la résolution 1497 du 2003.....	70

CHAPITRE 4 : LES PRINCIPAUX OPPOSANTS ET PARTISANS DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE : LES ÉTATS-UNIS ET L'UNION EUROPÉENNE

4.1. Le rapport États-Unis et CPI. L'administration Clinton.....	74
4.2. L'administration Bush.....	75
4.3. Quelques considérations sur l'attitude des Etats-Unis envers la CPI.....	80
4.5. Un très bon ami de la cour pénale internationale : l'union européenne.....	82
4.6. La décision de l'UE à l'égard des ABl.....	83
4.7. L'accord de coopération et d'assistance entre la Cour Pénale Internationale et l'Union Européenne.....	85

CONCLUSIONS..... 87

BIBLIOGRAPHIE.....88

ANNEXE 1 : UN Doc. A/CONF.183/10 Résolution F

ANNEXE 2 : Résolution 1593 du Conseil de Sécurité du 31 mai 2005

ANNEXE 3 : Résolution 1422 du Conseil de Sécurité du 12 juillet 2002

ANNEXE 4 : Résolution 1487 du Conseil de Sécurité du 12 juin 2003

ANNEXE 5: Résolution 1497 du Conseil de Sécurité du 1er août 2003

ANNEXE 6: Position commune 2003/444/PESC du Conseil de l'Union Européenne

INTRODUCTION

Le passage du XX au XXI siècle a été une période extraordinaire, caractérisée par des événements mémorables, qui ont tracé des nouveaux chemins dans l'histoire de l'humanité dans tous ses domaines.

La fin de l'ordre bipolaire, qui a cristallisé les relations mondiales pour plus d'une cinquantaine d'année jusqu'au 1989 en faveur des deux superpuissances, a laissée à sa place un système international variable et incertain, qui cherche à se stabiliser par l'établissement des nouvelles approches et nouveaux paradigmes, qui soient capables de refléter la complexité de la nouvelle réalité.

La dissolution du système précédent a en effet permis l'apparition d'une multitude de nouveaux protagonistes, situations et instances sur le scénario international, qui étaient déjà présents, mais qui à cause de la paralysie politique provoquée par la guerre froide ne pouvaient ni se développer ni s'exprimer dans leur juste mesure. C'est pour cela, par exemple, qu'on a eu dans les dernières années une proprement dite explosion des organisations non gouvernementales opérant dans tous les domaines.

Aujourd'hui, grâce surtout au rôle joué par le processus de mondialisation¹, la nouvelle configuration des relations internationales est caractérisée par une forte interdépendance parmi tous ses acteurs² et ses secteurs, qui, en vertu de leur nature ou leur champ d'action produisent des effets, directs et/ou indirects, qui contournent, traversent et transcendent les frontières de l'État-nation traditionnellement conçu.

¹ Parmi les diverses définitions de la mondialisation, on cite celle de A. MAC GREW, in *Globalisation and the Nation State*, «Elle [la mondialisation] est le fait des multiples liens et interconnexions qui unissent les États et les sociétés et contribuent à former le présent système mondial. C'est le processus selon lequel des événements, des décisions et des activités ayant cours dans un point de la planète finissent pour avoir des importantes répercussions sur les individus et des collectivités vivant très loin de là».

² Précédemment le sujet d'études des relations internationales couvrait seulement les relations parmi les États, qui étaient les seuls à avoir un rôle dominant dans ce domaine. Différemment, aux groupes économiques et sociaux - comme par exemple les instituts bancaires, les compagnies industrielles ou les environmentalistes - on donnait un statut secondaire, d'«acteurs non étatiques», parce qu'on soutenait qu'ils ne jouaient aucun rôle au sein des politiques globales. A côté de cette approche, dite réaliste, on retrouve plus récemment une autre conception, dite pluraliste, qui affirme que tous les types des acteurs (étatiques et non-étatiques) peuvent influencer les relations internationales. Selon celle-ci, en effet, on peut comprendre l'ordre internationale actuel, seulement si on le considère come le résultat d'une interaction complexe parmi les États, les compagnies transnationales, les organisations non gouvernementales et tous les autres acteurs, qui ont une place dans ce système. Cf. WILLETS P., *Transnational actors and international organizations in global politics*, in BAYLIS, JOHN and SMITH, Steve: *The globalization of world politics. An introduction to International relations*, 2001, Oxford University Press, p. 356 et s.

En effet, la crise du concept traditionnel de souveraineté et, en général, les tendances à la relativisation du rôle et de la puissance de l' "État-nation" en faveur de la création d'un « village globale », ont contribué à la naissance de nouvelles valeurs ayant une vocation universelle, qui sortent d'une dimension typiquement étatique pour aborder une dimension globale.

Considérant toutes les interconnexions et les liaisons transnationales, qui existent dans les champs économique, social, et humanitaire, on se rend compte que l'idée qu'un État peut s'en enfermer entre ses frontières d'un État, n'est pas seulement anachronique, mais pratiquement irréalisable.

En effet, l'État n'est plus libre de se comporter comme il veut dans son propre territoire, parce que, même le concept de *domaine réservé*³ - qui représente l'expression majeure de la souveraineté territoriale - a été progressivement limité par l'affirmation des normes internationales -, surtout d'origine conventionnelle -, qui poursuivent des valeurs de justice, de coopération et de solidarité parmi tous les peuples du monde.

Ces sont surtout des limites qui découlent des initiatives internationales directes à la promotion de la tutelle de la dignité humaine⁴, n'importe où l'individu se trouve et donc aussi et en premier lieu à l'égard de son propre État.

Les tragédies des deux Guerres Mondiales, les horreurs des guerres et des massacres ethniques des dernières décennies et surtout leur *médiatisation à niveau mondial* (réalisée grâce au progrès et le développement des moyens de communication) ont contribué à la naissance dans l'opinion publique d'une forme de conscience et de solidarité universelle, qui demande une nouvelle éthique commune face à des risques devenus globaux pour la planète et pour l'ensemble de l'humanité.

Cette prise de conscience universelle a produit aussi des effets sur le droit international, puisqu'on observe que l'évolution de celui-ci est intimement liée à

³ Avec l'expression *domaine réservé* ou *domestic jurisdiction* on indique toutes les matières, qui n'intéressent pas au droit international, soit coutumier, soit conventionnel et par rapport auxquelles l'État n'est pas lié par aucun engagement. Traditionnellement on appartenait à ce domaine-ci, les rapports entre l'État et ses sujets, l'organisation et le fonctionnement du gouvernement et les politiques économiques et sociale de l'État. Cf. CONFORTI B., *Diritto Internazionale*, 2005, p. 194 .

⁴ L'action de beaucoup de Gouvernements dans ce domaine s'est traduite dans la conclusion des plusieurs conventions. On rappelle, à niveau régional, la *Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, la *Convention interaméricaine sur les droits humains* et la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* ; à niveau universel, on a les deux *Pactes des Nations Unies sur les droits civils et politiques et sur les droits économiques, sociaux et culturels*. En principe, toutes ces conventions, outre à instituer des organes chargé de la fonction de surveiller leur respect, elles contiennent un catalogue des droits de l'homme, souvent beaucoup plus détaillé et avancé de celui prévu dans plusieurs constitutions nationales.

la perception collective croissante par l'opinion publique des plus grandes tragédies.

À ce propos, on remarque qu'en premier lieu, la tutelle de l'homme se retrouve au centre du nouveau système de droit international ; en second lieu, la création des nouvelles institutions, ayant pour but la garantie et le renforcement du respect des droits humains, c'est l'expression d'un consensus international pour la constitution d'une juridiction universelle visant à juger les responsables des crimes les plus attentatoires à l'essence de l'humanité⁵.

C'est dans ce favorable climat, caractérisé par le passage chez la communauté internationale d' "*une culture de l'impunité*" à "*une culture d'imputabilité*", qui se place la création d'une juridiction pénale universelle: la Cour Pénale Internationale⁶.

Celle dernière est produite de la volonté politique de la société internationale et de l'opinion publique, visant à instaurer un nouvel ordre public mondial avec des valeurs morales et éthiques. À ce titre, la Cour Pénale Internationale promet d'être l'une des institutions les plus importantes depuis la création des Nations Unies en 1945, car elle est l'instance judiciaire permanente compétente pour juger quiconque se rend coupable de génocide, de crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre⁷.

Les États qui ont signé et ratifié le Statut de Rome se sont accordés pour créer une juridiction permanente et universelle avec le pouvoir de mettre en cause leurs ressortissants (et leur dirigeants) lorsque ceux-ci ne respecteraient pas le nouvel ordre public auquel les États aspirent. On doit préciser que le Statut de Rome représente un pas de géant en rapport aux traditionnels traités de droit

⁵ La position de l'individu au centre du système de renforcement du droit international et la création d'institutions, comme celle de la Cour pénale internationale, qui concrétisent ce renforcement sont des éléments fondamentaux de ce qu'on appelle "*human security*". Cela est un des points principaux de la politique étrangère du Canada et de la Norvège et il est en train de devenir un des thèmes plus traités dans les fora internationaux. M. Lloyd Axworthy, ex Ministre des Affaires Étrangères Canadiennes, a défini l' "*human security*" dans les termes suivants : « *It is, in essence, the effort to construct a global society where the safety of the individual is at the centre of international priorities and a motivating force for international action ; where international humanitarian standards and the rule of law are advanced and woven into a coherent web protecting the individual ; where those who violate these standards are held fully accountable ; and where our global, regional and bilateral institutions – present and future – are built and equipped to enhance and enforce these standards* ». Interview with Minister Axworthy, Canada World View, Special Edition (Fall 1999).

⁶ Pendant le développement du sujet la Cour pénale internationale sera mentionnée aussi avec le sigle CPI ou simplement comme la Cour.

⁷ V. KIRSCH P., *Les enjeux et défis de la mise en œuvre de la Cour pénale internationale permanente*, in DUMONT H., *La voie vers la Cour Pénale Internationale : tous les chemins mènent à Rome*, Les Journées Maximilien- Caron, 2004, p. 7

international humanitaire : jusqu'en 1998, les États en effet se limitaient dans les différentes conventions à condamner les crimes internationaux sans pour autant empêcher et sanctionner la commission de telles atrocités dans les derniers conflits du XX siècle⁸.

Par contre, la CPI institue une juridiction qui contraint les États à respecter leur engagement. Si les États parties ont convenu de la définition des crimes internationaux, ils ont surtout accepté *a priori* que la Cour sanctionne tout manquement commis par l'un de leurs ressortissants⁹.

Le fait que nombreux États se sont accordés pour reconnaître à une institution supranationale le droit de juger leurs ressortissants en matière pénale¹⁰, ne doit pas faire croire que cette permission a été immédiate et sans obstacles. Même si c'est très vieille l'idée de constituer une juridiction universelle pour juger les crimes les plus atroces contre l'humanité, les États ont été toujours hostiles à la création d'un tel type d'organisme, parce que cela se traduirait dans une perte d'autonomie dans le champ pénal, qui représente la plus grande expression de la souveraineté étatique !

Si on va jusqu'à analyser toutes les négociations, les événements relatifs à la signature et de la mise en œuvre, aussi bien que le même texte du Statut de la Cour pénale Internationale, on s'aperçoit que toute l'histoire de cette institution se caractérise par une tension entre deux tendances opposées.

D'un côté on a une claire vocation universelle de la société civile à créer et développer un nouvel ordre international, et de l'autre on retrouve l'attitude un peu ambiguë des États, combattus entre l'aspiration à contribuer à l'instauration de cet ordre et la terreur de perdre leur souveraineté ou, dans tous les cas, de perdre le contrôle dans les domaines où ils ont des intérêts vitaux.

⁸ Par exemple, la signature de la Convention contre le Génocide en 1950 n'a pas empêché la réalisation de ce crime pendant les conflits du Rwanda et du Cambodge.

⁹ V. KIRSCH P., op. cit., p. 8

¹⁰ On doit spécifier que les relations entre la CPI et les juridictions nationales sont gouvernées par le principe de complémentarité. En termes généraux, on peut dire que ce principe a pour but de concilier deux instances, également établies et reconnues par le Statut de Rome, notamment par le préambule de ce dernier : d'une part, le devoir des États de soumettre à leur juridiction criminelle les responsables des crimes internationaux ; d'autre part, la création d'une cour pénale internationale permanente qui a compétence à l'égard de ces mêmes crimes. De fait la Cour peut intervenir si l'État concerné n'a pas la volonté ou est dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites. Selon la plupart des commentateurs, le Statut de Rome se détache ainsi du modèle des Tribunaux ad hoc établis par le Conseil de sécurité des Nations Unies pour l'Ex-Yougoslavie et le Rwanda. Cf. GIOIA F., *La Cour pénale internationale et le principe de complémentarité*, in *Les premiers pas de la Cour pénale internationale*, Revue juridique d'Auvergne, 2005, p. 5 et s.

Tenu compte de ce conflit idéologique, et de la circonstance -jusqu'à aujourd'hui – utopique que les États puissent renoncer totalement à leur prérogative de poursuivre pénalement leurs ressortissants, les mots-clés pour garantir un rôle efficace et réel à la Cour pénale internationale dans la société actuelle sont : indépendance, impartialité, effectivité, stabilité et crédibilité !

Mais pour entreprendre cette action victorieusement, la C.P.I. doit d'abord tenter de résoudre le paradoxe principal dans lequel elle est enserrée depuis sa création, c'est-à-dire maintenir son indépendance alors qu'elle est elle-même placée dans des situations d'interdépendance.

S'il est vrai d'un côté que l'autonomie de la Cour est la *conditio sine qua non* d'une justice impartiale, de l'autre il est autant nécessaire pour une justice efficace que la Cour travaille en étroite collaboration avec des autres acteurs de la société internationale, notamment les États et l'Organisation des Nations Unies (ONU).

C'est donc cela le véritable défi que la Cour doit relever après presque quatre ans de son mise en œuvre : à dépit de sa nature à la fois indépendante et interdépendante, cette nouvelle juridiction internationale doit rechercher une justice pénale de qualité au sein d'un système de relations internationales en pleine mutation¹¹.

À partir des précédentes réflexions, le but de ce mémoire sera celui d'analyser le rapport spécifique entre la Cour et l'ONU, notamment entre la Cour et le Conseil de Sécurité (CS), afin de vérifier si les instruments prévus dans le Statut de Rome pour régler cette relation sont suffisants à garantir l'indépendance et l'efficacité de la Cour par rapport à l'organe de sommet des Nations Unies.

Après un bref excursus historique sur la genèse de cette nouvelle institution (Chapitre I), on développera les pouvoirs reconnus au CS dans le cadre du Statut de Rome, à savoir le pouvoir de saisir la Cour d'une situation (Chapitre II) et le pouvoir de suspendre l'activité judiciaire de cette dernière pour des raisons concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales (Chapitre III).

L'analyse se concentrera sur la période successive à l'entrée en vigueur du Traité de Rome, c'est-à-dire sur la première phase opérationnelle de la Cour, en rapportant aussi, en termes généraux, les positions actuelles des plus grands opposants et partisans de cet organisme judiciaire (Chapitre IV).

¹¹ v. KIRSCH P., *op. cit.*, p. 9

CHAPITRE I

Bref excursus historique sur l'origine de l'idée d'une juridiction universelle et sur la création de la Cour Pénale Internationale.

Beaucoup d'auteurs¹², avant d'aborder directement le sujet de la genèse de la C.P.I., dédient une petite introduction à l'origine de l'idée de juridiction universelle. En effet, cette approche est préférable, parce qu'elle permet de mieux comprendre quelles sont les motivations et les aspirations qui sont à la base de la création des juridictions pénales internationales.

1.1. Des premiers témoignages aux Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo.

¹² Cf. BOURDON W., *La Cour pénale internationale – Le statut de Rome*, 2000, p. 13 et s. ; BASSIOUNI CHERIF M., *The Statute of the International Criminal Court: a documentary history*, 1998, p. 1 et s.; CASSESE A., *The Rome Statute of the International Criminal Court*, vol. I, 2003., p. 3 et s.

Le premier à avoir évoqué la perspective d'une juridiction universelle a été Gustave Moynier, un des fondateurs de la Croix Rouge en 1872. Son intuition était née de l'effroi causé par la cruauté des crimes de guerre commis pendant le conflit franco-prussien, mais, malheureusement, elle n'a pas gagnée de support.

D'une perspective juridique, les premiers textes officiels qui mettent en évidence l'exigence de concilier « les nécessités de la guerre avec les lois de l'humanité » sont les conventions internationales de Genève (22 août 1854) et de Saint-Petersbourg (11 décembre 1868). Celles-ci s'occupent surtout de la question « d'atténuer autant que possible les calamités de la guerre » et d'interdire l'emploi des armes qui « seraient contraires aux lois de l'humanité¹³ ».

On doit attendre la fin de la Première Guerre Mondiale pour avoir la première tentative de mise en place d'une juridiction universelle. Le Traité de Versailles de 1919 prévoyait en effet la constitution d'une commission d'enquête sur la responsabilité des auteurs des crimes commis au cours de celle qu'on a appelé « *la guerre qui doit mettre fin à toutes les guerres* ». Malgré les prévisions contenues dans le Traité pour l'instauration d'un Tribunal pour juger le kaiser d'Allemagne Guillaume II¹⁴, cet organe ne verra jamais à existence pour l'absence de volonté politique au soutien sa création.

Bien que l'esquisse du Tribunal prévue par le Traité représente un premier pas vers une juridiction internationale, elle était, dans tous les cas, expression d'une logique des vainqueurs, des pays affirmant leur suprématie politique et militaire et pas le fruit d'une conscience collective, qui demandait la mise en place d'une réponse juridictionnelle aux crimes de guerre¹⁵.

De toute façon les principaux efforts pour l'établissement d'une juridiction pénale internationale commencent avec la Société des Nations et continuent sous le guide des Nations Unies.

¹³ *Ibid.*, p. 13. À citer aussi les Conventions de La Haye du 29 juillet 1899 et du 18 octobre 1907, qui prévoyaient, même en temps de conflit : « *les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens tels qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique* ». Dans ces conventions il est possible de retrouver les premières traces d'un droit humanitaire, « *c'est-à-dire de la définition d'obligations auxquelles les États acceptent de se plier, fondées sur l'existence de lois immanentes, véritable antichambre des valeurs universelles* ».

¹⁴ *Ibid.*, p. 13. Les articles 227, 228, 229 du Traité de Versailles établissaient l'instauration d'une juridiction pénale universelle destinée à juger le kaiser d'Allemagne Guillaume II pour « *offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée par des Traités* ». La création de ce Tribunal demeura lettre morte, soit parce que les Pays Bas, où Guillaume II s'était réfugié, avaient refusé de le livrer, soit parce qu'il n'y avait pas eu assez de pression par les États vainqueurs de contraindre l'Allemagne à livrer les 890 présumés criminels de guerre allemands car le principal souci des États étaient de rétablir la paix.

¹⁵ *Ibid.*, p. 14. Par contre, on doit souligner que même si le Traité mentionnait seulement les crimes de guerre, « *pour autant il était affirmé l'existence d'une norme de nature universelle transcendant les frontières et les souverainetés* ».

C'est en particulier, dans la foulée des principes établis en 1919, que la Société des Nations avait donné mandat à un « comité consultatif de juristes » pour préparer un projet de deux conventions : la première relative à la prévention et à la répression du crime du terrorisme ; la seconde concernant la création d'une Cour pénale internationale pour juger les responsables de ce crime. Bien que les deux Conventions furent signées le 16 Novembre 1937 à Genève, elles ne sont jamais entrées en vigueur¹⁶.

Encore une fois on remarque comme les deux variables pour la réussite de ce type de projet sont premier mot, la volonté politique des États – mais surtout leurs intérêts ! - impliqués dans le processus de sa formation et, deuxième mot la naissance et le développement d'une perception collective croissante par la société civile des plus grandes tragédies.

En effet, ce sont à nouveaux les atrocités commises pendant la Seconde Guerre Mondiale, qui donnent une nouvelle impulsion vers une justice internationale.

Cette fois, aussi l'opinion publique commencera à avoir sa partie dans le processus de création d'une juridiction universelle, qui puisse mettre fin à l'impunité des crimes contre l'humanité. La révélation au monde entier de l'extermination de millions de personnes pour des raisons raciales ou religieuses par les nazis a été un véritable choc pour l'humanité entière, tant qu'elle a eu comme résultat le réveil d'une nouvelle conscience universelle, basée sur une ferme opposition à la continuation impunie de telles offenses.

Ces horreurs imposèrent la nécessité pour la première fois de conceptualiser, à côté des crimes proprement de guerre, une autre catégorie de crimes : les crimes contre l'humanité !

Avec ce but, au lendemain de la fin de la Guerre, les Alliés ont institué les deux Tribunaux militaires internationaux de Nuremberg (Accords de Londres du 8 août 1945) et de Tokyo (Charte du 19 janvier 1946).

Même s'il ne s'agissait toutefois que de tribunaux de circonstance, car ils étaient encore une fois manifestation de la justice du vainqueur, on doit

¹⁶ Convention for the Creation of an International Criminal Court, opened for signature at Geneva, 16 Nov. 1937, League of Nations O.J. Speech. in Supp. No.156 (1938), League of Nations Doc. C. 547(I).M.384(I).1937.v.(1938) (never entered into force). On a remarqué qu'un grand limite de ce projet était le fait de faire dépendre l'existence de la Cour à la ratification de la Convention sur le terrorisme et de lier sa compétence exclusivement au jugement des responsables du crime de terrorisme (excluant par conséquence sa juridiction dans autres domaines).

reconnaître qu'ils demeurent le premier acte posé par la communauté des Nations en vue de l'établissement d'une justice pénale internationale.

À partir de cet événement-là, on a eu une évolution naturelle dans cette direction au sein des Nations Unies.

1.2. Les travaux préparatoires au sein de l'ONU : phase 1947 – 1973.

En 1947, après la fin des travaux du Tribunal de Nuremberg, l'Assemblée Générale (AG) a invité la Commission de droit international (CDI) à formuler les principes du droit international reconnus dans la Charte du Tribunal de Nuremberg et à préparer un Code d'Offenses contre la paix et la sécurité de l'humanité qui tenait en considération ces principes¹⁷.

L'année suivante, le 9 décembre 1948, toujours suivant les mêmes principes inspireurs, une autre invitation est faite par l'Assemblée Générale à la CDI pour examiner s'il était opportun (la résolution dit « *souhaitable et possible* ») de créer un organe judiciaire pénal, notamment « *une chambre pénale de la Cour internationale de Justice*¹⁸ ».

En même temps, les rédacteurs de la Convention pour la prévention et la répression du crime du génocide demandaient de la mise en place d'une Cour pénale internationale, car ils avaient prévu dans l'article VI de ladite Convention que les personnes accusées de ce crime pourraient être renvoyées devant une telle cour¹⁹.

Bien que dans la période 1950 -1953, on assiste à la préparation et rédaction de plusieurs ébauches soit d'un Code d'Offenses (successivement renommé Code de Crimes) par la CDI, soit d'un Statut d'une Cour pénale internationale par un spécial comité nommé à ce but par l'Assemblée Générale²⁰, tout restera sur le plan de projet sans aboutir rien de concret²¹.

¹⁷ GA Res. 174, UN GAOR, 2d Sess., UN Doc.A/519 (1947).

¹⁸ AG NU A/Rès. 260 (III) B.

¹⁹ DAVID E., *La Cour pénale internationale: une Cour en liberté surveillée ?*, in *International law forum*, 1998, p. 20

²⁰ *Report of the International Law Commission*, U.N. GAOR, 5th Sess., U.N. A/CN.4/20/1950.

²¹ Ce sont plusieurs les raisons de cet échec ou plutôt l'absence de l'avancement des travaux: premier mot, le fait que l'élaboration des deux projets avaient été remise à deux différents comités (qui même travaillaient dans deux sièges différents, c'est-à-dire New York et Genève) a eu comme conséquence une manque de coordination générale entre eux ; deuxième mot, l'engagement plutôt médiocre dans la question de part des États était le produit d'une volonté politique directe à différer l'établissement d'une Cour pénale internationale, parce qu'à cette époque là, le monde était déjà partagé par le « *rideau de fer* » et il était fréquemment à risque de nouvelles guerres. BASSIONI M.C., *op.cit.*, p. 12 et s.

En particulier, le Comité spécial était composé des représentants de dix-sept États et chargé de préparer une convention pour l'établissement d'une cour pénale internationale.

Le premier projet fut présenté en 1951 et modelé sur le statut de la Cour de Justice²². Il a été refusé surtout par les grandes puissances, en le jugeant comme un texte trop "révolutionnaire" pour un panorama politique encore trop immature et craintif pour des changements qui mettaient en discussion les prérogatives de l'autorité coercitive de l'État²³.

Toutefois, après deux ans, le Comité spécial présenta un nouveau texte révisé et beaucoup moins ambitieux par rapport à l'ébauche du 1951. Il était éclatant que ce deuxième texte était profondément influencé par une forte pression politique exercée par les États qui voulaient une juridiction de la Cour plus limitée à tout avantage de leur majeur contrôle²⁴.

En 1954 la guerre froide est déjà à un stade avancé et les tensions entre les blocs se manifestent aussi au sein du Conseil de Sécurité. Cela contribue à faire du projet relatif à l'établissement d'une juridiction internationale un projet mort-né.

Le point d'arrêt des travaux fut représenté par la décision de l'Assemblée Générale d'ajourner l'examen de la question d'une Cour pénale internationale dès moment que sa création était *in fine* liée au projet d'un code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et à la définition du crime d'agression²⁵.

1.3. Nouvelle phase des travaux : 1973 - 1998

²² *Report of the Committee on International Criminal Court Jurisdiction*, UN GAOR, 7th Sess., Supp. No. 11, at 21-25, UN Doc. A/2136 (1952).

²³ *Report of the Sixth Committee*, UN GAOR, 7th Sess., UN Doc. A/2275 (1952).

²⁴ V. BASSIOUNI, *op. cit.*, p. 13. «The reason for the 1953 revision of the 1951 Draft Statute stemmed, for the most part, from political pressure. In 1951 the Committee appeared to work from an optimism base, creating what they felt was the best possible structure for an international criminal court. However, by 1953 the committee had become a little less optimistic and bowed to political pressure by adding provisions that limited jurisdiction and allowed state parties to retain more control. [...] The revised statute made a number of changes to the 1951 Draft Statute in order to encourage more states to accept such a proposal, mostly softening the compulsory jurisdiction of the court by allowing more flexibility and voluntary participation on the part of states, including the opportunity for states to withdraw from the Court's jurisdiction upon one year's notice. The Special Committee was eager to develop a project that was politically acceptable to the major powers, but even so, the political climate was still not ripe».

²⁵ AG NU A/Res.898 (IX) du 14 décembre 1954. V. BOURBON, *op. cit.*, p. 20 : «La guerre froide explique à elle seule l'incapacité des États à se mettre d'accord sur une définition du crime d'agression, définition qui ne fut incorporée dans aucune convention internationale, de sorte d'ailleurs que le Conseil de Sécurité ne s'empara jamais formellement de cette notion. De toute évidence, cette question reste encore aujourd'hui une hypothèse majeure, en dépit de la fin de la guerre froide, puisque aucune définition n'a été incorporée dans le statut de la Cour adopté le 17 juillet 1998 à Rome, cette préoccupation étant renvoyée à la commission préparatoire chargée notamment de proposer une définition du crime d'agression».

On doit attendre le 1973, à l'occasion de l'adoption par l'Assemblée Générale de la Convention sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid²⁶, pour avoir le retour de la question visant la création d'une juridiction universelle, car elle prévoyait dans son article V la possibilité de déférer les personnes accusées de tel crime devant un Tribunal pénale international.

La réactivation du projet a lieu par une voie très inattendue en 1989. Pendant une séance spéciale de l'Assemblée générale dédiée au problème du trafic de drogue, les États de Trinidad et Tobago proposèrent l'établissement d'une cour spéciale internationale pour combattre ce crime. La conséquence de cela fut que la CDI fut invitée à préparer une ébauche pour une telle type d'institution.

En effet, au début, ce nouveau mandat devait se concentrer seulement sur le problème du trafic de drogue, mais ensuite il donnera l'impulsion pour reprendre et continuer les travaux congelés depuis 1954²⁷.

À partir du 1992, la CDI s'est engagée de façon prioritaire, à la rédaction d'un projet de statut pour une juridiction pénale internationale, aboutissant d'abord dans un rapport préliminaire²⁸ et ensuite dans la production d'un texte complet en 1993²⁹, successivement modifié en 1994³⁰.

Sans aucun doute, s'il est vrai qu'un facteur crucial dans la reprise des travaux, pendant les années quatre-vingt-dix, a été déterminé par la fin de la guerre froide - ainsi qu'un nouveau consensus politique au sein du Conseil de Sécurité³¹-, on doit aussi remarquer qu'une véritable accélération aux activités de la CDI est donnée de la création, par le Conseil de Sécurité, de deux Tribunaux pénaux internationaux.

²⁶ AG NU A/Rés. 3068 (XXVIII) du 30 novembre 1973

²⁷ En réponse au mandat, la CDI présenta son premier rapport à la 45^{ième} Assemblée générale, laquelle l'ayant bien accueilli, encouragea la Commission à continuer son travail. *Report of the International Law Commission on the work of its forty-second session*, UN GAOR, 45th Sess., Supp. No. 10 A/45/10 (1990).

²⁸ *Report of the International Law Commission on the work of its 44th Sess.*, 4 May-24 July 1992, UN GAOR, 47th Sess., Supp.No. 10, UN Doc A/47/10 (1992).

²⁹ *Revised Report of the working group on the draft Statute for an International Criminal Court*, ILC, 45th Sess., 3 May July 1993, A/CN.4/L.490 (1993); *Revised Report of the working group on the draft Statute for an International Criminal Court: Addendum*, ILC, 45th Sess., 3 May July 1993, A/CN.4/L.490/Add.1 (1993).

³⁰ *Report of the International Law Commission*, 46th Sess., 2 May-22 July 1994, UN GAOR, 49th Sess., Supp.No. 10, UN Doc A/49/10 (1994).

³¹ V. CASSESE, *op. cit.*, p. 10.

Le premier, en 1993, « *pour juger les personnes présumées être responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991* »³² et le second, en 1994, pour poursuivre les responsables des massacres contre les populations civiles commis pendant la guerre civile en Rwanda³³.

Ces actions du Conseil de Sécurité ont ajouté un important précédent pour l'histoire du droit pénal international, mais elles ont aussi montré que le Conseil de sécurité n'est pas le lieu le plus pertinent pour la réalisation de ce type d'entreprise, parce que cela a besoin de beaucoup d'énergies, de ressources (même économiques !) et de temps que le Conseil n'est pas capable de donner car il a déjà une infinie agenda à tenir en compte³⁴.

En effet, en 1995 l'Assemblée Générale, à l'occasion de sa 50^{ième} séance, a voté pour la constitution d'un Comité *Ad Hoc* (*Ad Hoc Committee*)³⁵ pour l'établissement d'une Cour pénale internationale avec le tâche d'analyser l'ébauche préparée par la CDI en 1994³⁶.

Le rapport proposé par le Comité *Ad Hoc* à l'Assemblée générale, à la fin du 1995, a constitué la base de travail pour un Comité préparatoire (*Preparatory Committee, PrepCom*³⁷), chargée de rédiger le texte d'une convention pour le Statut d'une Cour pénale internationale.

En décembre 1996, l'Assemblée générale a confirmé le mandat octroyé au Comité préparatoire et a décidé d'une conférence plénipotentiaire en 1998 en vue d'adopter la susdite convention.

³² *SC Res.808, UN SCOR, 48th Sess., 3175th mts.*, at 1, UN Doc. S/RES/808 (1993). La création du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie avait été précédée par la constitution d'une commission d'investigations : « [...] Unlike prior experiences, [...], it sought to create a continuum between the investigatory and prosecutorial aspects of the pursuit of justice.” BASSIOUNI, op. cit., p. 10

³³ En juillet 1994, le Conseil de Sécurité adopté la résolution 935, pour instituer une commission des experts pour enquêter sur les violations commises pendant la guerre civile en Rwanda, sur le base du précédent de la ex-Yougoslavie. Le Statut et le mécanisme judiciaire pour le Tribunal du Rwanda ont été mis en place par la résolution 955, v. *S.C. Res. 955, U.N. SCOR, 49th Sess.*, UN Doc. S/RES/955 (1994).

³⁴ On a dit que le Conseil de sécurité est arrivé au point de “tribunal fatigue”. Ce terme a été forgé par David Scheffer, Senior Counsel and Advisor to the United States Permanent Representative to the United Nations, dans un discours qu'il a donné au 1994 International Law Week end the New York City Association of the Bar.

³⁵ GA UN Doc A/RES./49/53 (1994).

³⁶ GA UN Doc A/RES/50/46 (1994). Selon cette résolution, le mandat du Comité *Ad Hoc* était : “ to review the major substantive and administrative issues arising out of the draft statute prepared by the International Law Commission and, in the light of the review, to consider arrangements for the convening of an international conference of plenipotentiaries”. L'Assemblée générale se souhaitait que le Comité *Ad Hoc* pouvait resoudre les differences entre les États qui voulaient un rapide établissement de la Cour et ceux-là qui étaient hostiles à un processus vite. Le Comité s'est réuni pour deux séances en 1995 (première séance : 3-13 avril ; seconde séance : 14 – 25 août 1995). Il a fallu pour l'organisation d'une conférence plénipotentielle, mais il a le mérite d'avoir permis aux États de familiariser avec les tâches impliquées dans la création d'une Cour pénale internationale. BASSIOUNI, op. cit., p. 20

³⁷ UN Doc. A/Res/50/46 at par. 2.

Le Comité préparatoire a tenu six séances entre 1996-98³⁸.

En janvier 1998, les présidences des différents groupes de travail se sont réunis à Zutphen, aux Pays-Bas, pour donner aux ébauches du Statut réalisées jusqu'à ce moment-là, un ordre logique et plus systématique, en vue de la rencontre du Comité préparatoire. Le résultat de cela fut un propos d'un Statut supplémentaire, qui concentrait les textes des deux derniers ans de séances dans une série complète des articles et propositions. Celui-ci fut le document de référence pour la séance finale du Comité préparatoire en Mai-Avril 1998³⁹.

Le PrepCom de la période 1997-98 finit son travail le 3 avril 1998 avec un texte de 173 pages, contenant 116 articles et avec environ 1300 mots en crochets. Cela a été l'ébauche présentée à la Conférence diplomatique de Rome⁴⁰.

1.4. La Conférence diplomatique de Rome

Suite à la Résolution adoptée par l'Assemblée Générale⁴¹, la Conférence diplomatique des Plénipotentiaires pour l'établissement d'un Cour pénale internationale a eu lieu à Rome à partir du 15 Juin 1998, près de la FAO (*Food and Agriculture Organization*).

Sans s'arrêter sur les détails des négociations qui ont caractérisées les cinq semaines des travaux de la Conférence⁴², on rapporte qu'il y avait les délégations de plus de cent soixante États, auxquelles on doit ajouter aussi plusieurs organisations internationales et quelques centaines d'organisations non gouvernementales (ONG).

L'enthousiasme était impressionnant et parmi toutes les délégations on partageait l'idée commune de soutenir la bonne réussite de la Conférence, parce qu'on ne voulait pas perdre l'occasion, après presque quatre-vingt ans des infinies

³⁸ Première séance: 25 mars – 12 avril 1996; deuxième séance: 12 – 30 août 1996 ; troisième séance : 11 – 21 février 1997 ; quatrième séance : 4 – 15 août 1997 ; cinquième séance : 1 – 12 décembre 1997 et dernière séance : 16 mars – 3 avril 1998.

³⁹ V. SCHABAS A. WILLIAM, *An introduction to the International Criminal Court*, 2004, p. 16. « The 'Zutphen draft' consolidated various proposals into a more or less coherent text. The 'Zutphen draft' was reworked somewhat at the final séance of the PreCom, and then submitted for consideration by the Diplomatic conference. Few provisions of the original International Law Commission proposal had survived intact. Most of the Articles of the Final Draft were accompanied with an assortment of options and alternative, surrounded by square brackets. The 'Zutphen draft' brackets indicate a lack of consensus, foreboding difficult negotiations at the Diplomatic conference ».

⁴⁰ V. Cassese, *op. cit.*, p. 20.

⁴¹ UN Doc A/RES/52/160 (1997).

⁴² Pour un rapport approfondi sur les négociations, on renvoie à BASSIOUNI, *op. cit.*, p. 26 et s.

négociations, de créer une institution internationale ainsi importante pour l'humanité entière.

C'étaient surtout deux forces dynamiques qui conduisaient la Conférence : le groupe des « *États de même opinion* » (the « *Like-minded States* »)⁴³ et l'organisation de « *NGO Coalision for an ICC* »⁴⁴. Ils ont joué un rôle-clé de soutien et développement dans presque tous les moments des travaux.

La Conférence était divisée en plusieurs groupes de travail, qui s'occupaient de différentes parties du Statut, comme par exemple les principes fondamentaux, les procédures et les peines.

Les débats et les négociations dans tous les secteurs furent difficiles et très longs, principalement pour les deux motifs suivants. En premier lieu, à cause de l'extrême difficulté de trouver des 'compromis' parmi des Pays qui avaient des traditions judiciaires complètement différentes⁴⁵. En second lieu, parce que beaucoup de délégations n'étaient pas prêtes à montrer la flexibilité dans certains domaines avant d'avoir connu comment des autres aspects de l'organisation de la Cour étaient réglés .

Le 17 juillet, le dernier jour prévu pour la Conférence, étant impossible de fixer un accord sur tous les aspects du Statut, le président du *Committee for the Whole* présenta un « *package* », qui contenait les majeures vues et tendances

⁴³ Les « *Like-minded States* » ont contribué d'une façon effective et constructive à toutes les phases de la création de la CPI. Ils ont commencé à être actifs déjà pendant les travaux de la PrepCom et ils ont consolidé leur position alors que leur nombre augmentait. Les principaux principes qu'ils soutenaient étaient : une juridiction universelle de la Cour sur le 'core crimes' (génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité) ; l'élimination du veto du Conseil de sécurité sur les poursuites ; un Procureur indépendant avec le pouvoir de commencer les poursuites *proprio motu* ; et l'interdiction des réservations au Statut. Le groupe a joué un rôle dominant dans la structure et le développement de la Conférence : en effet ses membres étaient à la tête des plusieurs groupes de travail et étaient membres du Bureau (qui était l'organe exécutif qui dirigeait les affaires quotidiens de la Conférence). De plus, le Canada fut considéré comme le porte-parole du group, à partir du moment où Philippe Kirsch a été élu président de la '*Conference's Committee of the Whole*'. Cf. SCHABAS, *op. cit.*, p. 16 et s.

A côté de ce groupe (qui on peut appeler progressif), on avait aussi un group restrictif, qui n'était pas aussi homogène et organisé que le groupe des *Like-minded States*. Il demandait surtout une primauté de la souveraineté étatique et sur le control du Conseil de sécurité sur la Court, en retardant par cela l'établissement de la Cour. Cf. MISKOWIAK KRISTINA, *The ICC: Consent, Complementary and Cooperation*, DJOF Publishing, 2000, p. 14 et s.

⁴⁴ Pour une liste complète des ONG présentes à la Conférence de Rome v. BASSIOUNI, *op. cit.*, p. 25 note 131. Cette communauté était composée par environ trois cents ONG. Leur contribution a prise surtout la forme d'aide au PrepCom en termes d'assistance aux délégations des États impliqués dans les négociations, afin de favoriser entre eux une meilleure compréhension des principes et des buts à la base de l'établissement d'un Cour pénale internationale. Cela a été réalisé, par exemple, par la publication de papiers des renseignements des experts des ONG ou par l'organisation des rencontres informelles, pendant lesquelles on donnait des explications ou suggestions aux délégations. V. WILLIAM R.PACE and MARK THIEROFF, *Participation of Non-Governmenatl Organizations*, in Lee, *The International Criminal Court*, 1999, p. 391 -98.

⁴⁵ Pour les différentes approches aux systèmes du *common law* et *civil law*, v. ZAPPALÀ S., *L'Universalità della giurisdizione e la Corte penale internazionale*, in CASSESE A., *Problemi attuali della giustizia penale internazionale*, 2005, p. 549 et s.

apparues dans les débats⁴⁶. Le but de ce « package deal » était de gagner le soutien de la plus part des délégations pour arriver à une approbation du Statut.

Après différentes vicissitudes et l'échec de la tentative à approuver le Statut à l'unanimité, le Statut de la Cour pénale internationale fut adopté par 120 voix favorables, 7 contraires⁴⁷ et 21 abstentions.

Finalement dans une atmosphère du grand bonheur et parmi des applaudissements infinis, la Cour pénale internationale devait enfin voir le jour!

1.5. La voie de Rome à La Haye : Le rôle fondamental de la Commission Préparatoire

La Conférence diplomatique le 17 juillet 1998 avait adopté, ensemble au Statut, aussi l'Acte finale⁴⁸, qui prévoyait l'établissement d'une Commission Préparatoire par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Le but de cette commission était de préparer les esquisses des documents cruciaux pour le fonctionnement de la Cour pénale, afin de les adopter juste après l'entrée en vigueur du Traité pour garantir le plus petit retard possible dans la mise en œuvre de cette institution⁴⁹.

On peut considérer la Commission comme la continuation naturelle des travaux de la Conférence diplomatique de Rome. Elle était composée par les États signataires de l'Acte final et par ceux «*qui avaient été invités à participer*⁵⁰».

Puisqu'elle devait rester en existence jusqu'à la première séance de l'Assemblée des États Partis, elle avait nature transitoire⁵¹.

Parmi les tâches les plus importantes qu'elle devait accomplir, il y avait l'élaboration du Règlement de procédure et de preuve⁵² (pour spécifier les détails aux nombreuses questions procédurales et de recherche des preuves du

⁴⁶ CASSESE A., *The Statute*, op. cit., p. 75. Considérant que les tendances apparues pendant les débats étaient surtout expression du groupe des *Like-Minded States*, le package contenait les principaux objectifs présents dans leur programme. V. *supra* p. 15 note 43.

⁴⁷ Le vote n'a pas été enregistré. Parmi les grands 'NON', on retrouve les États-Unis, la Chine et Israël. Des Pays arabes, islamiques et du Commonwealth Caribéen se sont abstenus.

⁴⁸ UN Doc. A/CONF.183/10 Résolution F. V. ANNEX 1

⁴⁹ V. SCHABAS A.W., *Follow up to Rome : Preparing for Entry into Force of the Statute of the International Criminal Court*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC: a challenge to impunity*, Aldershot, 2001, p. 206 et s.

⁵⁰ Doc. A/CONF.183/10 Résolution F, point 2. Le résultat a été la présence au sein de la Commission aussi des États qui se sont opposés à l'adoption du Statut de la CPI, comme les États-Unis ou Israël par exemple.

⁵¹ *Ibid.*, point 8.

⁵² Le Règlement de procédure et de preuve est prévu dans l'art. 51, paragr. 1 du Statut de Rome (dorénavant aussi appelé simplement Statut).

Statut) et des Éléments de crimes⁵³ (pour aider la Cour à interpréter et appliquer les crimes prévus dans les art. 6, 7 et 8 du Statut), tous les deux instruments indispensables à un complètement et renforcement du Statut d'un point de vue juridique⁵⁴.

La Commission a aussi préparé les ébauches des accords entre la CPI et l'ONU⁵⁵, entre la Cour et l'État hôte (les Pays-Bas)⁵⁶, le texte fondamental concernant les Privilèges et les Immunités pour le personnel de la Cour⁵⁷ et des autres documents de caractère administratif, comme le propos pour le budget préliminaire.

La contribution donnée par la Commission préparatoire pendant la période entre la signature et l'entrée en vigueur du Traité a été vraiment d'une importance capitale pour permettre une immédiate mise en place de la Cour, jetant les critères de base pour un fonctionnement équitable, crédible et responsable de la nouvelle institution.

Analysant tous ses dix séances⁵⁸, on remarque que l'esprit guide de fournir à la Cour les instruments nécessaires pour sa mise en marche, a toujours constitué une constante des travaux préparatoires. Tout cela démontre comment les pressions pour la concrétisation de ce Tribunal et de toutes les valeurs qu'il représente ont été plus fortes que les lobbyings des États qui espéraient un délai du processus.

1.6. Le processus de ratification et l'entrée en vigueur du Traité de Rome.

⁵³ Les Éléments des crimes sont annoncés dans l'art. 9, paragr. 1 du Statut.

⁵⁴ L'Acte final a établi comme date limite pour la préparation de ces deux textes le 30 Juin 2000 pour empêcher que les négociations sur eux pouvaient se prolonger à l'infini. En effet ne pas finaliser la discussion sur ceux-ci pouvait se traduire dans un grand retard dans la mise en œuvre de la Cour.

⁵⁵ On renvoie au paragraphe dédié à ce rapport.

⁵⁶ Le siège de la Cour se trouve à La Haye. Celle-ci a été la seule candidature officielle pour le siège. Des autres villes se sont proposées officieusement (Rome, Lyon, Nuremberg), mais aucune d'elles n'a eu "le courage" de rivaliser avec celle qui été considérée comme la capitale de la justice mondiale !

⁵⁷ 'Agreement on the Privileges and Immunities of the International Criminal Court', ICC-ASP/1/3, p. 215-32. Cet accord visait à attribuer au personnel de la Cour une série des mesures analogues à celles garanties au staff des Nations Unies. On doit mentionner que c'est aux mêmes États de signer et ratifier cet accord.

⁵⁸ Les rapports des séances de la Commission préparatoire sont disponibles en ligne www.un.org.

L'art. 126 du Statut⁵⁹ exigeait soixante ratifications pour l'entrée en force du traité. Le Sénégal a été le premier État à ratifier le Statut le 9 février 1999, suivi par le Trinidad and Tobago, San Marino et l'Italie.

Le processus a été très lent au début et ce n'est que seulement à la fin de l'année 2001 et 2002 qu'il a eu une accélération⁶⁰.

“The magic number⁶¹” de soixante ratifications a été atteint le 11 avril 2002, alors que les Nations Unies ont organisé une cérémonie spéciale pendant laquelle dix États - qui avaient planifié de ratifier pour cette période - ont déposé leurs instruments de ratification simultanément.

Les délais dans la réalisation des ratifications dépendaient aussi de la circonstance que nombreux États ont eu besoin d'entreprendre des changements substantiels dans leurs législations - pas seulement de nature ordinaire, mais parfois aussi d'ordre constitutionnel⁶²-, dans la façon de les conformer aux obligations prévues dans le Statut. Il est donc naturel que ces États ont préféré accomplir ces tâches avant de ratifier formellement le Traité du Statut de Rome.

À cet égard aussi si la signature d'un Traité peut signifier, dans certaines circonstances, son acceptation⁶³, dans le cas du Traité de Rome, selon son art. 125, paragr. 2, sa signature représente le premier pas envers l'acceptation⁶⁴, car elle doit être suivie par le dépôt d'un instrument de ratification, acceptation ou approbation pour se réaliser.

En particulier, selon l'art. 18 de la Convention de Vienne sur les Traités, la signature d'un traité oblige l'État à respecter ses objets et ses buts avant son entrée en vigueur et, par conséquent, à réaliser tous les modifications nécessaires dans la législation interne pour la mise en place du traité.

⁵⁹ Conformément à l'art. 126, paragr. 1 du Statut « 1. *Le présent Statut entrera en vigueur le premier jour du mois suivant le soixantième jour après la date de dépôt du soixantième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations* »

⁶⁰ v. SCHABAS, *An introduction*, op. cit., p. 20. «By the second anniversary of the adoption of the Statute, fourteen ratifications had been deposited. By 31 December 2000, when the signature process ended, there were twenty-seven parties. By the third anniversary, the total stood at thirty-seven».

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Selon une analyse conduite par Société Internationale de Droit Militaire et de Droit de Guerre, huit Pays signataires du Statut ont dû amender leur constitution avant de ratifier le Traité de Rome. Parmi eux, on mentionne l'Allemagne, l'Autriche et l'Irlande. V. *Compatibility of national legal system with the statute of the Permanent International Criminal Court (ICC)* - Recueils de la Société Internationale de Droit Militaire et de Droit de Guerre, XVI ; sixteenth international congress, Rome (Italy), 1 – 5 April 2003, vol. I, Bruxelles, 2003.

⁶³ Convention de Vienne sur le droit des Traités, art. 11-15.

⁶⁴ Selon la Cour Internationale de Justice dans son opinion sur la question des réservations à l'égard de la Convention sur le Génocide : « It [the signature] constitutes a first step to participation in the treaty ». v. *Reservations to the Convention on the Prevention and punishment of the Crime of Genocide (Advisory opinion)*, [1951] I.C.J. Reports 16, p.28

À la lumière de cette constatation, on doit tenir en compte aussi les importantes conséquences qui découlent du principe de complémentarité, qui règle les rapports entre la Cour et les juridictions nationales.

Les États, qui ont l'intention de signer, ratifier, accepter, approuver ou accéder au Statut de Rome, devraient entreprendre une analyse préliminaire de leurs systèmes juridiques internes pour vérifier s'ils sont capables de tenir leur engagement vers le traité.

Ce sont deux objectifs à atteindre : premier mot, la législation de l'État doit permettre l'accomplissement des obligations du Statut concernant la coopération et le renforcement ; deuxième mot, très liée au principe de complémentarité, la législation interne doit garantir l'exercice de la juridiction nationale sur les crimes et les individus, qui rentrent dans les compétences de la Cour⁶⁵.

Finalement l'entrée en vigueur du Traité a eu lieu le 1^{er} juillet 2002⁶⁶ et à partir de cette date, on a commencé les formalités prescrites pour l'établissement de la Cour.

L'Assemblée des États Parties⁶⁷ (AEP) a été prestement convenue et elle a tenue sa première séance du 3 au 10 septembre 2002⁶⁸ et elle a adopté tout de suite le Règlement de procédure et de preuve et les Éléments des crimes, dans les mêmes versions approuvées par la Commission préparatoire en juin 2000⁶⁹.

On a aussi ouvert les procédures pour les élections des juges et du Procureur.

Les 18 juges de la Cour ont été élus pour un mandat d'une durée de trois, six ou neuf ans, à l'occasion de la reprise de la première Séance de l'Assemblée des États parties qui s'est tenue à New York du 3 au 7 février 2003. Ils ont été élus par leur parcours et leur expérience, en façon de représenter les principaux systèmes juridiques existants⁷⁰.

⁶⁵ V. SCHABAS W., *Follow up to Rome*, op. cit., p. 197.

⁶⁶ Cette date est très importante, parce qu'elle fixe la compétence *ratione temporis* de la Cour, c'est-à-dire qu'elle pourra poursuivre seulement les crimes commis depuis le 1^{er} juillet 2002.

⁶⁷ V. art. 112 du Statut pour les caractéristiques de cette Assemblée.

⁶⁸ Voir 'Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International criminal Court, First Session, New York, 3-10 September, Official records', ICC-ASP/1/3.

⁶⁹ V. *supra* note 54.

⁷⁰ V. artt. 35-36 du Statut.

Le premier Procureur élu de la Cour⁷¹ a été [Monsieur Luis Moreno-Ocampo](#), qui a pris ses fonctions le 16 juin 2003 et qui restera en charge neuf ans.

1.7. Les activités de la Cour pénale internationale de sa naissance jusqu'à aujourd'hui en bref et considérations préliminaires

La mise en place des organes de la Cour a eu besoin environ d'un an et demi⁷². Des énormes progrès ont été faits dans l'établissement soit de la structure judiciaire, soit de la structure administrative, dans la perspective que le développement rationnel des services administratifs est une condition essentielle pour assurer une gestion efficace de la Cour.

Concernant les organes, l'Assemblée des États Parties est déjà arrivée à sa quatrième séance⁷³ et, jusqu'à maintenant, elle a adopté toute une série d'instruments fondamentaux à un bon fonctionnement de la Cour⁷⁴, qui ont permis à l'institution de passer de la phase préparatoire à la phase judiciaire.

Le 10 mars 2006 on a eu déjà une nouvelle installation des six juges, qui avaient été élus en janvier 2006 pour un mandat de neuf ans par l'AEP.

En outre, on a travaillé pour mettre en place une Cour efficace et rationnelle, dédiant beaucoup d'attention aussi à la réalisation d'un cadre administratif adéquat⁷⁵, en façon de construire une administration transparente, capable et responsable.

À l'égard des développements judiciaires, à ce jour, trois [États parties](#) et le Conseil de sécurité ont déferé une situation au [Bureau du Procureur](#)⁷⁶ et, après une analyse rigoureuse et conformément aux dispositions du Statut de Rome et du

⁷¹ V. artt. 15 et s. du Statut.

⁷² V. Art. 34-52 Statut. Les organes de la Cour sont : a) Présidence ; b) Chambre des appels, Chambre de première instance et Chambre préliminaire ; c) Bureau du Procureur ; d) Greffe.

⁷³ V. 'Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International criminal Court, Fourth Session, La Haye, 28 November – 3 december 2005, Official records', ICC-ASP/4/32 and 'Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International criminal Court, Resumed Fourth Session, New York, 26 – 27 february 2006, Official records' ICC-ASP/4/37.

⁷⁴ Selon l'art. 112, paragr. 4 du St. l'Assemblée peut instituer tous les organes subsidiaires qu'elle estime être nécessaires au fin d'améliorer l'efficience et la performance de la Cour. À cet effet on a créé, par exemple, le Comité du budget et des finances, qui a comme principal but la discussion du projet de budget annuaire de la Cour à présenter à l'AEP.

⁷⁵ Ce travail a été accompli en grande partie par des groupes de travail composés de représentants de tous les organes de la Cour. Par exemple, un de ces groupes a préparé le projet de Règlement du personnel, fixant les devoirs, les obligations et les droits des fonctionnaires, qui a été ensuite adopté par l'Assemblée des États parties.

⁷⁶ [L'Ouganda](#) (le 29.01.2004), [la République démocratique du Congo](#) (le 19.04.2004) et [la République centrafricaine](#) (le 06.01.2005).

Règlement de procédure et de preuve, le Procureur, M. Luis Moreno-Ocampo, a décidé d'ouvrir trois enquêtes.

La première, le 21 juin 2004, sur les crimes graves qui auraient été commis sur le territoire de la République démocratique du Congo depuis le 1^{er} juillet 2002.

La deuxième le 29 juillet 2004 en Ouganda, à la suite du renvoi fait par le même pays en décembre 2003 et la troisième [au Darfour, Soudan](#), le 6 juin 2005, après que le [Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies](#) lui a déféré une situation le 31 mars 2005.

Le développement des enquêtes dépend surtout du soutien et de la coopération que les États sont disposés à donner dans chaque phase des opérations nécessaires à la Cour pour accomplir ses buts. Celles – ci ne sont pas forcément liées aux aspects procéduraux, mais aussi organisationnels. Les enquêtes de la Cour, par exemple, se réalisent dans des situations de conflits en cours. La coopération est demandée dans de telles régions autant pour assurer la sécurité du personnel de la Cour, des victimes et des témoins, que pour l'organiser des moyens de transport, logistiques et de communication adéquates, ou pour prélever et apporter des éléments de preuves.

La coopération entre les organes de la Cour et la République démocratique du Congo (RDC) a été, par exemple, déterminante pour la première arrestation réalisée par la Cour.

Le 10 février 2006, la Chambre préliminaire I a délivré, sous scellé, un mandat d'arrêt contre M. Thomas Lubanga Dyilo⁷⁷, accusé d'avoir commis des crimes prévus dans l'art. 8 du Statut de Rome. La même Chambre a demandé à la RDC de l'arrêter et de le remettre à la Cour. Le Greffier a procédé à la notification de la décision aux autorités congolaises le 14 mars 2006, conformément aux instructions de la Chambre préliminaire.

Le 17 mars 2006, la Chambre préliminaire I a levé les scellés dont faisait l'objet le mandat d'arrêt contre M. Thomas Lubanga⁷⁸.

Comme le prévoit l'art. 59 du Statut, M. Lubanga a comparu devant l'autorité compétente judiciaire à Kinshasa. Les autorités congolaises ont coopéré

⁷⁷ M. Thomas Lubanga Dyilo, fondateur et dirigeant présumé de l'Union des patriotes congolais (UCP), est accusé des crimes de guerre, consistant en l'enrôlement, la conscription des enfants de moins de 15 ans et à faire participer activement des enfants de moins de 15 ans à des hostilités. Doc. ICC-01/04-01/06-2 en ligne www.icc-cpi.int

⁷⁸ Doc. ICC-01/04-01/06-37 en ligne www.icc-cpi.int

avec la Cour dans l'esprit du Statut en exécutant de façon diligente la demande de celle-ci. En outre, l'opération a été conclue grâce au Gouvernement français, qui a répondu favorablement à une demande de coopération de la Cour en mettant à disposition un avion militaire pour le transport de M. Lubanga à La Haye.

Bientôt le premier procès de la Cour pourra commencer.

Parmi les activités corollaires de la CPI, on rapporte une efficace œuvre de sensibilisation conduite par la Cour visant à faire connaître la CPI et à trouver des mécanismes de coopération, qui permettent de diffuser les informations concernant les activités de l'institution et la participation des victimes aux procédures de la Cour.

C'est pour cela, on a créé plusieurs séminaires et ateliers organisés soit dans les Pays⁷⁹ où les enquêtes sont en cours, soit chez les locales-mêmes de la Cour à La Haye⁸⁰.

1.8. Considérations préliminaires

À travers l'analyse de ces premières années de vie de la Cour pénale internationale, on peut déjà faire quelques considérations préliminaires sur le travail réalisé jusqu'à aujourd'hui.

Première remarque. *Les mots-clés pour la mise en place de la Cour : indépendance, efficacité et rationalité.* Si on lit tous les discours tenus par les représentantes et les partisans de la Cour ou si on revient aux activités et les progrès entrepris dans ces années, on remarque partout des thèmes constants : premier mot, travailler dur pour concrétiser les attentes qui ont accompagnées la

⁷⁹ Les activités de sensibilisation actuellement planifiées visent à accroître la prise de conscience du public, à le sensibiliser aux principes et au fonctionnement de la Cour et à promouvoir une meilleure compréhension au sein de la population de l'Ouganda, de la République démocratique du Congo et du Darfour (Soudan). Elles se traduisent par la tenue de séminaires et d'ateliers, par l'élaboration de documents, dont les textes juridiques de la CPI, la diffusion d'émissions radio et l'utilisation d'outils didactiques audiovisuels dans le cadre d'exposés à l'intention du public. Par exemple, entre le 20 et le 31 mars 2006, par exemple, la Cour a participé à un certain nombre d'ateliers d'information dans le nord de l'Ouganda. www.icc-cpi.int

⁸⁰ La section d'information publique et de documentation est chargée de l'organisation des visites à la Cour. Elle procède à tous les arrangements pratiques, coordonne les événements et conférences et s'assure notamment dans le cadre des visites officielles et de courtoisie que les exigences protocolaires qu'imposent le rang et le statut des visiteurs sont observées. Parmi les événements organisés par la CPI, on peut mentionner : les séances d'information destinées au corps diplomatique, la dernière desquelles a eu lieu le 8 juin 2005 au siège de la Commission européenne à Bruxelles ; ou encore, les 'Rencontres de stratégie entre la Cour et les ONG, réunions ayant comme but principal la discussion de moyens additionnels pour renforcer le dialogue entre la Cour et les ONG (la dernière rencontre s'est déroulée entre le 20 et le 24 juin 2005 au siège la Cour, à La Haye). Toutes les informations pratiques concernant les demandes de visites à la Cour sont disponibles sur le site internet <http://www.icc-cpi.int/about/visits.html>.

création de la Cour et deuxième mot, aborder et vaincre tous les défis qui se présentent dans les différentes phases de la mise en place de l'institution ! Au dépit de nombreux obstacles dans son travail, la Cour continue à avancer vers ses buts d'une manière confiante, démontrant d'être capable de maintenir une discrète indépendance par rapport à toutes les forces qui lui sont hostiles.

Le propos de réaliser une structure indépendante, efficace et rationnelle a caractérisé aussi l'accomplissement des formalités prescrites du Statut pour les élections des juges, du Procureur et de tous les autres organes de la CPI.

Deuxième remarque. *L'importance du lien avec le public....* La Cour a compris qu'un facteur crucial pour son existence, c'est de conquérir le soutien de l'opinion publique. Il est nécessaire de tenir compte des instances et des aspirations qui proviennent de la société sociale de façon de créer '*un mouvement qui naît du bas* ', capable de garantir un soutien très fort aux activités de la Cour, un mouvement détaché des intérêts poursuivis des États. En effet, cette juridiction universelle a été créée pour 'apaiser le soif de justice' de l'humanité entière à l'égard de la punition des responsables des crimes les plus atroces contre le genre humain et non pour devenir instrument de satisfaction des intérêts de quelque grande puissance !

Cela produit aussi une révolution dans le rapport entre les organisations internationales et les individus, parce que pour la première fois les individus ne sont pas conçus comme parties de l'État membre d'une telle organisation, mais comme des sujets qui déjà par eux-mêmes sont expression de valeurs, qui transcendent de n'importe quelle liaison avec l'État d'appartenance.

Troisième remarque. *...et du lien stratégique avec les ONG.* Très liée à la circonstance précédente, on remarque aussi un lien stratégique que la Cour a avec les ONG impliquées dans les mêmes domaines de la CPI. Il s'agit en effet d'une stratégie '*gagnant gagnant*' pour tous les deux acteurs. D'un côté, les ONG voient 'institutionnalisées la poursuite et la réalisation de leurs tâches à travers le travail de la Cour ; de l'autre, la Cour-même profite de l'aide fournie par ces organisations, qui se révèlent un instrument intermédiaire irremplaçable pour gagner un vaste support dans des endroits ou communautés autrement très difficiles à atteindre.

Quatrième remarque. *Le soutien du Canada et des autres Pays.* On doit reconnaître que si la Cour est en train de s'évoluer d'une façon si vite et constante, c'est surtout parce qu'elle peut compter sur l'appui du Canada et des autres Pays très influents, comme l'Allemagne, la France et l'Australie (des États à la fois membres de l'ONU et de la CPI). En effet ces pays qui constituent actuellement un bloc (à moins pour ce qui concerne l'évolution interne de la Cour) suffisamment fort pour empêcher toutes les tentatives de boycottage, accomplis par les États hostiles à la Cour.

De autre, le même Président de la Cour, M. Philippe Kirsch (du Canada !), a joué un rôle déterminant en termes de continuité et d'impulsion pendant toute l'histoire de la Cour (des travaux préparatoires jusqu'à nos jours), grâce à sa personnalité charismatique et sa sincère confiance dans les raisons d'être de cette juridiction universelle.

CHAPITRE 2

Le rapport entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies et le pouvoir de saisir la Cour par le renvoi du Conseil de sécurité.

L'établissement de la Cour pénale Internationale a été salué comme « *a decisive turning point for international justice* » et « *an advancement of international law and respect for human rights* ».

Cette institution a été la réponse aux demandes de justice pour « *mettre un terme à l'impunité des crimes [les plus atroces contre l'humanité] et à concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes [...] dans l'intérêt des générations présentes et futures* ⁸¹ ».

On a dû attendre plus de quatre-vingt ans pour arriver à la création de cette juridiction universelle, qui incarne l'aspiration d'un nouvel ordre de justice, qui peut contribuer au maintien de la paix, de la sécurité et du bien-être du monde.

Sa réalisation représente « *a milestone in the history of the international legal system* », car pour la première fois les États ont consenti à renoncer à une part de leur souveraineté en faveur d'une juridiction complémentaire de leurs juridictions pénales nationales pour « *garantir durablement le respect de la justice internationale et sa mise en œuvre* ⁸² ».

Tout le monde a donc accueilli la Cour comme une 'victoire du Bien sur le Mal' et de l'esprit de Justice sur les injustices restées impunies au cours de siècles.

Malgré tous ces aspects positifs concernant la création de la Cour et toutes les attentes confiantes qui l'accompagnent, on doit reconnaître que pour comprendre fondamentalement la portée de cette nouvelle institution et pour donner un bilan objectif sur ses premiers pas, on ne peut pas s'arrêter à cet 'optimisme un peu extrême' qui caractérise sa mise en œuvre, mais surtout amener l'analyse critique plus loin, jusqu'à considérer les aspects négatifs, plus au moins cachés, qui entourent la Cour et son développement.

⁸¹ *Préambule du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.*

⁸² *Ibid.*

En effet, déjà à l'époque des travaux préparatoires, plusieurs auteurs ont commencé à aborder le sujet de l'après-Rome', c'est-à-dire du passage de la phase préparatoire (i.e. Théorique ou idéaliste) à la phase concrète (i.e. pratique ou réaliste) sur la base de la considération que la création de la CPI a été bien sûr le produit d'une longue lutte, mais elle n'en n'est sûrement pas l'aboutissement.

C'est peut-être vrai, que l'approbation du Statut de Rome a été « *a great diplomatic event comparable to the founding of the United Nations* », mais il est aussi « *difficile de parler avec enthousiasme de la création de la Cour pénale internationale à l'heure où le droit international est bafoué en toute impunité, où de nouvelles notions utilitaristes de 'guerre préventive' et de 'combattants illégaux' sont créées unilatéralement par une super-puissance⁸³ qui, non seulement ne veut pas d'une telle Cour, mais qui signe à gauche et à droite des accords bilatéraux pour s'assurer que les ressortissants ne soient pas traduits devant cette Cour⁸⁴* ».

Un autre élément, qui devrait être pris en considération, regarde la circonstance que la Cour a été établie par un traité ; cela détermine sérieux doutes sur sa capacité de devenir vraiment effective et indépendante à l'égard des États membres du traité, car elle est toujours liée à leur consentement volontaire.

Pour compléter, il ne faut pas oublier la question fondamentale relative aux relations entre la Cour et l'ONU, ou plus précisément, entre la Cour et le Conseil de Sécurité, à la lumière du fait que toutes les deux institutions poursuivent, à certains égards, les mêmes buts, c'est-à-dire, le maintien de la paix et de la sécurité internationales⁸⁵.

En reprenant les questions qu'on s'était posé dans l'introduction et tenant compte des considérations préliminaires exposées à la fin du premier chapitre, on se demande : comment la Cour pénale internationale peut jouer un rôle indépendant, effectif et crédible si son existence et ses actions sont étroitement dépendantes des plusieurs variables, notamment des relations avec les États parties, l'ONU et tous les autres acteurs du scénario internationale ?

Afin de développer cette question, dans ce chapitre, on analyse le lien entre la CPI et l'ONU, soulignant l'importante interrelation entre la Cour et le CS

⁸³ On renvoie à la section

⁸⁴ LEMONDE L., *La Cour pénale internationale: l'aboutissement d'une longue lutte et encore bien des défis pour les ONG*, in DUMONT H., *La voie vers la Cour Pénale Internationale : tous les chemins mènent à Rome ; les Journées Maximilien- Caron*, 2004, p. 177

⁸⁵ Charte des Nations Unies, Art. 1 paragr.1 et art. 24 paragr.1.

par rapport au pouvoir de ce dernier de saisir d'une situation l'institution judiciaire. Au final, on propose aussi l'étude de la première saisine par le CS à la Cour.

Questions Préliminaires au Chapitre 2.

A. Le Statut de Rome: un instrument imparfait, mais convaincant. Avant d'aborder la question des relations de la Cour avec des autres entités internationales, il est nécessaire de s'arrêter brièvement sur le rôle du Statut de Rome d'un point de vue juridique.

C'est en effet, une des clés de lecture indispensable pour comprendre mieux les rapports mentionnés.

La forme du Statut n'obéit à aucun critère logique mais elle est le résultat de plusieurs années de négociations politiques et juridiques, caractérisées par la recherche de solutions consensuelles et par une volonté de compromis poussée à son maximum.

Il ne s'agissait pas, et ne pouvait pas s'agir, de trouver des solutions juridiques théoriquement solides et exemptes de contradictions, mais seulement de réunir les divers intérêts en matière de politique criminelle des différentes délégations nationales présentes à Rome dans une forme acceptable pour tous.

Le caractère délicat de l'équilibre entre la poursuite pénale efficace et une prise en considération appropriée des intérêts souverains des États, est particulièrement manifeste dans les chapitres les plus politiques du Statut, notamment dans les dispositions concernant la compétence juridique, les crimes, et la coopération avec la Cour pénale internationale. Par ailleurs, il apparaît très clairement que les particularités de l'objet des négociations, c'est-à-dire le traitement juridique des crimes internationales, exigent la recherche de solutions allant au-delà de simples conclusions de droit pénale comparé⁸⁶.

Dans ce cadre c'est naturel que l'espoir de créer un instrument parfait n'était pas réalisable.

Afin d'obtenir la plus grande participation possible au Statut, les États partisans de la Cour avaient pleinement conscience du fait qu'ils auraient dû

⁸⁶ AMBOS K., *Les fondements juridiques de la Cour pénale internationale*, in ARBOUR L., AMBOS K., SANDERS A., *The prosecutor of the permanent ICC*, 2000, p. 42 et s.

trouver des compromis sur certains principes pour ne pas perdre l'adhésion des États sceptiques à la création de cette institution.

Par contre, les délégations amicales de la Cour savaient qu'en donnant à la souveraineté étatique une importance excessive, afin de gagner le plus grand soutien possible au Statut, le résultat pouvait être la réalisation d'une Cour ineffective et sans pouvoirs⁸⁷.

À part des 'ombres du Statut', on remarque qu'il représente, dans tous les cas, une immense conquête, parce qu'il est expression de la volonté des délégations, présentes à Rome, pour arriver à un accord commun, au dépit de leur différents points de vue juridiques. Et l'histoire nous a démontré qu'elles ont été capable d'atteindre ce but qui paraissait si difficile.

B. La choix d'un traité multilatéral pour créer la CPI

Parmi tous les moyens disponibles pour l'établissement de la Cour, déjà à l'heure des travaux préparatoires au sein de la *Commission Ad Hoc*, on a eu un accord presque unanime pour donner la naissance à un organe judiciaire indépendant par un traité multilatéral.

Cette approche, qui se basait sur le consentement exprès des États, permettait de concilier le principe de la souveraineté de l'État et le but d'assurer l'autorité légale de la Cour.

Les autres propos consistaient dans l'établissement ou par un amendement de la Charte de l'ONU ou par l'adoption d'une résolution votée par l'Assemblée Générale ou par le Conseil de Sécurité.

La création de la Cour par un amendement de la Charte de l'ONU se serait traduite dans une intégration de la Charte par le Statut-même, avec la conséquence de devenir contraignant pour tous les membres des Nations Unies.

La Cour se serait déplacée sur un niveau comparable à celui de la Cour Internationale de Justice, mais agissant dans des domaines différents : la première aurait fait justice dans les cas de crimes individuelles, pendant que la seconde l'aurait fait dans le cadre des relations internationales.

⁸⁷ « *Should it be a weak and powerless institution, not only will it lack legitimacy, but it will betray the very human rights ideals that will have inspired its creation. In such a case, regardless of the number of ratifications, the Court may be considered a retrograde development as it will not only fail to dispense fair justice, but it may exacerbate the sense of legitimate grievance of the disenfranchised. In short, I am not persuaded that a weak permanent Court is better than no Court at all* », Statement by Justice Louise Arbour, Prosecutor for the International Criminal Tribunals for Yugoslavia and Rwanda, to the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, Fifth Session, New York, 8 december 1997.

Même si cette solution présente des aspects positifs, ses désavantages les plus décisifs étaient de nature pratique et politique, parce que la procédure d'amendement de la Charte de l'ONU est assez complexe et longue⁸⁸.

Les avantages d'une constitution de la Cour à travers une résolution de l'Assemblée générale auront été le temps d'adoption très court et l'attribution à la Cour d'une nature universelle à l'égard de tous les membres des NU. Par contre, il y aurait eu, en même temps, de doutes de légitimité en utilisant cet instrument et, puisque l'AG ne peut pas prendre des décisions contraignantes à l'égard des États souverains, la CPI aurait été un organe subsidiaire (au contraire de la CIJ).

Par rapport à la dernière alternative, c'est-à-dire à la création de la Cour par l'adoption d'une résolution du Conseil de Sécurité, il n'y aurait pas eu de problèmes de légitimité, en considérant généralement acceptée la précédente création des deux Tribunaux Ad Hoc par ce moyen. Toutefois l'établissement d'une telle Cour aurait été possible seulement au sein de l'accomplissement des buts poursuivis par le chapitre VII, buts qui excluent l'instauration d'une institution permanente pour tous les cas futurs.

Il y a des raisons politiques très fortes à la base du choix d'un traité multilatéral pour donner naissance à la Cour, surtout celle d'assurer à la CPI la plus ample autonomie d'action possible à l'égard des Nations Unies.

2.1. Le préambule et l'art. 2 du Statut de Rome : l'« institutionnalisation » du lien avec les Nations Unies.

Considérant l'étroite liaison qui existe entre la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales et la répression des crimes souvent accomplis dans des circonstances dans lesquelles telle paix est menacée ou violée, les États Parties du Statut de Rome se sont accordés pour attribuer à l'ONU, notamment au Conseil de Sécurité, un rôle prééminent dans la structure de la naissante institution.

⁸⁸ Art. 108 de la Charte des Nations Unies: « Les amendements à la présente Charte entreront en vigueur pour tous les Membres des Nations Unies quand ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale et ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité ».

En particulier, les délégations ont décidé d'établir et d'introduire les grandes lignes du rapport entre la CPI et l'ONU dans certains articles du Statut de Rome et de renvoyer leur spécification à un accord suivant à la signature du Traité.

L'esprit des États Parties de la CPI, ayant pour but d'établir un lien des Nations Unies, est consacré déjà dans le préambule du Statut, le paragraphe IX, où on lit qu'ils ont convenu aussi de ce texte :

« [...] Réaffirmant les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et, en particulier, que tous les États doivent s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts de Nations Unies [...] ».

Si on observe l'ordre des premières prévisions du Statut, après le premier article, qui déclare solennellement l'indépendance de la Cour, en affirmant que :

« Il est créé une Cour pénale internationale (« la Cour ») en tant qu'institution permanente, [...]. Elle est complémentaire des juridictions pénales nationales. Sa compétence et son fonctionnement sont régis par les dispositions du présent Statut ».

Juste après, on retrouve la norme concernant le rapport de la Cour avec les Nations Unies, en établissant que :

« La Cour est liée aux Nations Unies par un accord qui doit être approuvé par l'Assemblée des États Parties au présent Statut, puis conclu par le Président de la Cour au nom de celle-ci ».

Cet ordre n'est pas par hasard, mais il reflète l'importance que cette liaison a dans la structure de la Cour : premièrement, on met en évidence que la Cour est un organe judiciaire indépendant et permanent, organiquement séparé de la

Cour⁸⁹ ; en second lieu, on affirme la primauté du rapport entre la Cour et les Nations Unies, à l'égard de toute relation que la Cour a avec les autres acteurs internationaux, en lui donnant dans cette manière une place dans le cadre constitutionnel de la Cour même.

La préparation du texte de l'accord prévu dans l'art. 2 du Statut, a été une des tâches prioritaires données à la Commission préparatoire, selon la Résolution F de l'Acte finale⁹⁰ signé à Rome, alors que le même article établit que son approbation devait être voté par l'Assemblée des États Parties et conclu par le Président de la Cour au nom de la Cour-même⁹¹.

Le but de l'accord était de créer des obligations réciproques entre les deux institutions, en façon de ne pas seulement attacher la Cour au système de l'ONU, mais aussi de lier légalement cette dernière à l'esprit et aux règles incarnés dans le Statut.

La Cour n'a pas été la première à conclure un rapport avec l'Organisation par un accord internationale. À part des nombreux exemples d'accords réalisés avec les Institutions spécialisées⁹², comme l'UNESCO ou la FAO, le premier précédent à rappeler d'un accord avec un organe proprement judiciaire c'est celui entre l'ONU et le Tribunal International de la Mer (*International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS*)⁹³, créé au dehors du système de l'ONU par la Convention de Montego Bay du 1982.

⁸⁹ V. CASSESE A., *The Rome Statute*, op.cit., 2003, p. 221. «*The Court is thus organically separated from the UN. As a consequence, per se, it is not formally bound by the rules of the Charter and has no institutional link with the principal organs of the UN (notably with the Security Council); its financing could not be provided for under the regular budget of the Organisation. Only the State Parties to the Statute – individually and through the Assembly of State Parties – assume responsibility for the operation of the Court: the election of the members of the Court's organs, for instance, is exclusively in their hands (see articles 36, 42 and 43)*».

⁹⁰ UN Doc/A/CONF.183/10, Annex I, Resolution F, point 5 (c).

⁹¹ On remarque que l'importance de cette relation se manifeste aussi dans la procédure complexe, qui a été choisie pour la mettre en place. Celle-ci n'est pas prévue pour les autres accords que la Cour peut réaliser avec des autres organismes, comme par exemple avec un État non-partie du Statut.

⁹² Ces Institutions ont conclu des traités autonomes avec l'ONU en vertu des articles 57 et 63 de la Charte. On met en évidence que pareillement au cas de l'art. 2 du Statut de Rome, aussi dans les actes de constitutions de certaines institutions spécialisées, on retrouve la référence au propos d'établir un accord avec l'ONU: par exemple, art. XIII de la Constitution de la FAO, art. X de la Constitution de l'UNESCO.

⁹³ «*Though the Statute of the Tribunal contains no provision regarding the relationship with the UN, both the ITLOS itself (in its first session) and the GA of the UN called for an agreement between the two entities. The 'Agreement on Cooperation and Relationship between the United Nations and the International Tribunal for the Law of the Sea' was concluded on 18 December 1997 and approved by the GA a few months later [see GA Res.52/251, 8 September 1998, the text of the agreement is annexed to the resolution]. Bearing in mind the UN's purpose to bring about by peaceful means the settlement of international disputes or situations that might lead to a breach of the peace [preamble of that Agreement], this Agreement establishes general principles of cooperation and regulates other specific administrative issues between the two entities*». V. CASSESE, op. cit., p. 224. Pour une intéressante comparaison entre la Cour et le Tribunal de la Mer v. TREVES T., *Some practical remarks on the early functioning of the International Criminal Court*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC: a challenge to impunity*, Aldershot, 2001, p. 271 et s.

2.2. L'Accord de coopération entre la Cour et les Nations Unies

On présente ci-après le rapport⁹⁴ faisant brièvement l'historique du projet d'accord négocié :

« La Commission préparatoire de la Cour pénale internationale a examiné le projet d'accord à ses sixième, septième et huitième séances sur la base d'un projet soumis par le Secrétariat des Nations Unies. La Commission préparatoire a adopté le projet d'accord par consensus à sa huitième séance, le 5 octobre 2001.

Après l'entrée en vigueur du Statut de Rome, l'Assemblée a approuvé le projet d'accord à sa première séance, le 9 septembre 2002. À sa deuxième séance, elle a adopté la résolution ICC-ASP/2/Res.7 intitulée «Renforcer la Cour pénale internationale et l'Assemblée des États Parties». Le paragraphe 7 de cette résolution stipule qu'elle «espère que les négociations entre la Cour et l'Organisation des Nations Unies progresseront rapidement et prie la Cour de la tenir informée».

Trois mois plus tard, le 9 décembre 2003, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 58/79 invitant le Secrétaire général à «prendre les mesures voulues pour conclure un accord régissant les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la Cour pénale internationale et à lui présenter le projet négocié pour approbation».

Le 10 décembre 2003, les deux institutions ont pris contact en vue d'engager des négociations sur l'accord.

La CPI a décidé que sa délégation serait composée de membres de chacun de ses trois organes ainsi que du Directeur du Secrétariat de l'Assemblée et qu'elle serait conduite par le Président.

Quant aux objectifs des pourparlers avec les Nations Unies, il a été convenu de s'en tenir dans toute la mesure possible au texte du projet d'accord adopté par l'Assemblée en septembre 2002 tout en répondant aux préoccupations des Nations Unies et en apportant des éclaircissements si nécessaire.

Une première série de négociations a eu lieu les 26 et 27 février 2004 au siège des Nations Unies à New York. Elle a été suivie d'un échange de lettres qui

⁹⁴ ICC-ASP/3/15.

a permis aux deux parties de clarifier leur point de vue sur un certain nombre de questions.

Une deuxième série de négociations a eu lieu les 20 et 21 mai 2004. Toutes les questions ont été résolues. Le projet d'accord a été paraphé le 7 juin 2004 à La Haye par les chefs des deux délégations.

Les négociations ont donné lieu à quelques modifications et additions par rapport au projet d'accord adopté par l'Assemblée. Les modifications visaient soit à clarifier certains points soit à tenir compte de situations qui auraient pu ne pas avoir été prévues au moment de la négociation du projet d'accord. De l'avis de l'ensemble des organes de la Cour et du Secrétariat de l'Assemblée, ces modifications et additions⁹⁵ ont amélioré le texte existant sans altérer la substance du projet d'accord » .

L'adoption du Projet d'accord négocié régissant les relations entre la CPI et l'Organisation des Nations Unies a été prise au cours de la troisième séance de l'Assemblée des États Parties tenue à La Haye du 6 au 10 septembre 2004⁹⁶.

Après presque un mois, le 4 octobre 2004, l'accord a été signé à New York par M. le juge Philippe Kirsch, Président de la Cour, et M. Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU et il est entré en vigueur dès sa signature.

2.3. Caractéristiques fondamentales de l'Accord.

L'accord⁹⁷ est composé par 23 articles et fournit un cadre aux relations entre l'ONU et la Cour, comme mentionné dans son premier article:

Article 1. But de l'Accord.

« 1. Le présent Accord, qui est conclu entre l'Organisation des Nations Unies et la Cour pénale internationale («la Cour»), conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies («la Charte») et du Statut de Rome de la Cour pénale internationale («le Statut»), respectivement, définitives règles régissant les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la Cour ».

⁹⁵ Pour un approfondissement v., *Ibid.*, paragr. 7 et s.

⁹⁶ ICC-ASP/3/Res.4. On souligne que c'était la première séance que l'AEP tenait à La Haye. Les premières deux séances s'étaient tenues au siège de l'ONU, à New York.

⁹⁷ Le texte est disponible en ligne : www.icc-cpi.int

Il reconnaît les rôles et mandats respectifs des deux organisations. Il est essentiel pour le travail de la Cour en ce qu'il renforce la coopération entre les deux organisations sur les questions d'intérêt mutuel relatives à l'échange d'informations, l'assistance judiciaire ou à la coopération technique et en matière d'infrastructures :

Article 2. Principes

- « 1. L'Organisation des Nations Unies reconnaît la Cour en tant qu'institution judiciaire permanente indépendante qui, conformément aux articles premier et 4 du Statut, a la personnalité juridique internationale et la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et accomplir sa mission.*
- 2. La Cour reconnaît les attributions que la Charte confère à l'Organisation des Nations Unies.*
- 3. L'Organisation des Nations Unies et la Cour s'engagent à respecter mutuellement leur statut et leur mandat ».*

Article 3. Obligation de coopération et de coordination

« L'Organisation des Nations Unies et la Cour conviennent, en vue de faciliter l'exercice effectif de leurs responsabilités respectives, de collaborer étroitement, en tant que de besoin, et de se consulter sur les questions d'intérêt mutuel, en vertu des dispositions du présent Accord et conformément aux dispositions pertinentes de la Charte et du Statut ».

Naturellement les questions d'intérêt mutuel incluent l'échange de représentants, la participation de la Cour à l'Assemblée générale des Nations Unies en qualité d'observateur, une coopération administrative, la fourniture de services de conférence (contre remboursement) l'utilisation du laissez-passer de l'ONU comme document de voyage valide pour certains agents et hauts responsables de la CPI⁹⁸.

L'ONU s'engage également à coopérer avec la CPI en matière judiciaire, si la Cour demande le témoignage d'un agent de l'ONU ou d'un de ses programmes, fonds ou bureaux (art. 16).

⁹⁸ V. Art. 4 – 14 dudit Accord.

Dans ce domaine deux normes-clés sont les articles 17 et 18, qui règlent la coopération, respectivement, entre la Cour et le Conseil de Sécurité et entre l'ONU et le Procureur.

En particulier, l'art. 17⁹⁹ définit les mécanismes de coopération entre le Conseil de sécurité et la Cour¹⁰⁰ : lorsque le Conseil de sécurité défère une situation dans laquelle un ou plusieurs crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis ; lorsque que le CS, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, adopte une résolution demandant à la Cour, en vertu de l'article 16 du Statut, de ne pas engager ni mener d'enquête ou de poursuite ; en fin, ayant été saisie par le Conseil de sécurité, lorsque que la Cour informe le CS d'un refus de coopération par un État.

L'article 18¹⁰¹ de l'accord régit la coopération entre l'ONU et le Procureur dans le domaine des enquêtes, de l'échange d'informations, du caractère

⁹⁹ Article 17. Coopération entre le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et la Cour. « 1. Lorsque le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, décide de déférer au Procureur, conformément à l'article 13, paragraphe b), du Statut, une situation dans laquelle un ou plusieurs des crimes visés à l'article 5 du Statut paraissent avoir été commis, le Secrétaire général transmet immédiatement la décision écrite du Conseil de sécurité au Procureur avec les documents et autres pièces pouvant s'y rapporter. La Cour s'engage à tenir le Conseil de sécurité informé conformément au Statut et au Règlement de procédure et de preuve. Ces informations sont transmises par l'entremise du Secrétaire général.

2. Lorsque le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, adopte une résolution demandant à la Cour, en vertu de l'article 16 du Statut, de ne pas engager ni mener d'enquête ou de poursuites, cette demande est transmise immédiatement par le Secrétaire général au Président et au Procureur. La Cour accuse réception de la demande par l'entremise du Secrétaire général et, le cas échéant, informe le Conseil de sécurité, toujours par l'entremise du Secrétaire général, des mesures qu'elle a prises à cet égard.

3. Lorsque, ayant été saisie par le Conseil de sécurité, la Cour constate, conformément à l'article 87, paragraphe 5 b) ou paragraphe 7, du Statut, qu'un État se refuse à coopérer avec elle, elle en informe le Conseil de sécurité ou lui défère la question, selon le cas, et le Greffier communique au Conseil de sécurité, par l'entremise du Secrétaire général, la décision de la Cour et des informations pertinentes sur l'affaire. Le Conseil de sécurité, par l'entremise du Secrétaire général, porte à la connaissance de la Cour, par l'entremise du Greffier, toute mesure qu'il prend en l'espèce ».

¹⁰⁰ On renvoi à la section pour un approfondissement de ce rapport.

¹⁰¹ Article 18. Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et le Procureur. « 1. En tenant dûment compte des responsabilités et compétences que lui confère la Charte et sous réserve de ses règles, l'Organisation des Nations Unies s'engage à coopérer avec le Procureur et à conclure avec lui tous arrangements ou, le cas échéant, tous accords qui peuvent être nécessaires pour faciliter cette coopération, en particulier lorsque le Procureur exerce, conformément à l'article 54 du Statut, ses devoirs et pouvoirs en matière d'enquêtes et demande la coopération de l'Organisation des Nations Unies conformément au même article.

2. Sous réserve des règles de l'organe concerné, l'Organisation des Nations Unies s'engage à coopérer en ce qui concerne les demandes du Procureur en fournissant les informations supplémentaires que celui-ci peut rechercher, conformément à l'article 15, paragraphe 2, du Statut, auprès d'organes de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre d'enquêtes ouvertes de sa propre initiative en vertu dudit article. Le Procureur adresse une demande d'informations au Secrétaire général, qui la transmet à la personne assurant la présidence ou à un autre membre compétent de l'organe concerné.

3. L'Organisation des Nations Unies et le Procureur peuvent convenir que l'Organisation fournira au Procureur des documents ou informations qui devront demeurer confidentiels, ne serviront qu'à obtenir de nouveaux éléments de preuve et ne pourront être communiqués à d'autres organes de la Cour ou à des tiers à aucun stade de la procédure ou par la suite que si l'Organisation y consent.

4. Le Procureur et l'Organisation des Nations Unies ou ses programmes, fonds et bureaux concernés peuvent conclure tous arrangements qui peuvent être nécessaires pour faciliter leur coopération aux fins de l'application du présent

confidentiel des informations, de la protection des personnes et de la sécurité de toute opération ou activité de l'ONU.

L'accord prévoit également des questions relatives aux privilèges et aux immunités ainsi qu'à la protection de la confidentialité¹⁰².

En effet, l'accord consolide et institutionnalise les relations entre la CPI et l'ONU en assurant que ces deux acteurs importants de la justice internationale puissent, tant du point de vue théorique que du point de vue pratique, travailler ensemble.

2.4. Un zoom sur l'article 17 de l'accord : le rôle du CS et l'indépendance de la Cour pénale internationale.

Le Statut de Rome, même si déterminé de «créer une cour pénale internationale permanente et indépendante », il a, en même temps, donné au CS une place fondamentale dans l'architecture et dans les mécanismes de fonctionnement de la Cour.

Le Conseil de Sécurité joue un rôle central et incomparable dans le système international actuel. Il est le seul organe doué de l'autorité *to enforce* : il a un pouvoir presque illimité, capable d'obliger les États d'appliquer sa volonté¹⁰³.

L'extrême « *politisation* » de cette institution et les pouvoirs de contrôle que le Statut de Rome lui a confié, mettent en doute la crédibilité de la CPI comme une Cour de Justice indépendante, car on se demande, s'il est réalisable de sauvegarder l'indépendance de cette juridiction universelle par rapport aux fortes pressions politiques qui pourraient provenir du rôle prééminent attribué au Conseil dans le cadre de la Cour.

De plus, d'autres préoccupations découlent de la constatation que l'*abus* du droit de veto par les cinq membres permanents (P-5), attitude habituelle adoptée au cours des plusieurs années, a frustré les espoirs de considérer le Conseil comme le gardien de l'application de "*rule of law*", ce qui donc on nourrit

article, en particulier afin de préserver le caractère confidentiel des informations, d'assurer la protection de toute personne, y compris le personnel employé actuellement par l'Organisation des Nations Unies ou ayant été employé par elle, ainsi que la sécurité ou le bon déroulement de toute opération ou activité de l'Organisation ».

¹⁰² Art. 19 de l'Accord.

¹⁰³ Artt. 24, 25 et le chapitre VII de la Charte des NU. V. ELARABY N., *The role of the security Council*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC: a challenge to impunity*, Aldershot, 2001, p. 43 et s.

des sérieux doutes sur la possibilité qu'il puisse faire un bon usage des instruments qu'il possède à l'égard de la Cour.

Le Conseil de sécurité examine régulièrement des thèmes et des questions pertinents au mandat des activités de la Cour.

Des requêtes faites par les Etats-Unis pour exempter son personnel de maintien de la paix de toute poursuite par la CPI à la constante opposition américaine à toute référence à la CPI dans les résolutions pertinentes, en passant par le renvoi de la situation au Darfour au Procureur de la CPI, le Conseil de sécurité est depuis ces dernières années la scène des débats animés.

Dans certains cas, tous les efforts ont été fournis pour affaiblir la Cour, dans d'autres, les gouvernements ont facilité sa promotion et son avancée.

La choix des États Parties pour un organe de justice contrôlable, en dernier ressort, par un organe politique, risque donc de rendre vains les efforts pour l'établissement d'organe judiciaire indépendant, efficace et croyable.

La relation entre la Cour et le CS se base sur trois piliers : *“the positive pillar”*, représenté par la norme qui permet au Conseil de sécurité de renvoyer une situation à la Cour (art. 13, lett. b) ; *“the negative pillar”*, qui se réfère au pouvoir de suspendre l'action de l'organe judiciaire (art. 16); et *“the hidden pillar”*, concernant le rôle que le Conseil joue par rapport à la définition du crime d'agression¹⁰⁴.

Ainsi cela nous prouve bien que la capacité juridique de la Cour dépend en part de la sensibilité politique de cet organe.

2.5. La saisine de la Cour par le renvoi du Conseil de Sécurité

Selon l'art. 13, lett. B du Statut, La Cour peut exercer sa compétence, « Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ».

¹⁰⁴ V. BERMAN, *The Relations between the International Criminal Court and the Security Council*, in *Reflections on the International Criminal Court – Essays in Honour of Adriaan Bos*, 1999, p. 173 et s. Pendant l'analyse du sujet, le développement du “third pillar” sera omis.

Le CS est donc le deuxième sujet légitimé par le Statut à saisir la Cour, en déférant une situation au Procureur, sur la base du chapitre VII de la Charte des Nations Unies .

La nature exceptionnelle du rapport entre les deux entités est déjà envisageable dans cette hypothèse de renvoi, car c'est le seul cas où, les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour, prévues dans l'art. 12¹⁰⁵, paragr. 2 , ne sont pas appliquées.

Cette circonstance détermine un remarquable élargissement de la sphère d'action de la Cour.

Le Conseil de Sécurité peut déférer une situation au Procureur dans le cadre du chapitre VII de la Charte des NU, à savoir quand il constate l'existence d'une menace ou d'une rupture de la paix internationale¹⁰⁶. Même si le Conseil ne peut pas déduire directement l'existence d'une menace ou d'une rupture de la paix à travers l'accomplissement d'un des crimes prévus dans le Statut, on peut remarquer que, surtout par rapport à la phase initiale de vérification, le CS a un grand pouvoir discrétionnaire, ce qui nous montre l'art. 30 de la Charte en se limitant à dire «... [que le Conseil] *constate l'existence...* ». Pareillement aussi cet élément pourrait rendre plus vaste le champ d'action de la juridiction permanente.

De plus, si on considère la croissante tendance du Conseil à utiliser les instruments établis dans le chapitre VII pour “s'ingérer” dans les conflits internes¹⁰⁷, on se rend compte que les motivations qui peuvent faire des obstacles

¹⁰⁵ L'art. 12, paragr. 2 du Statut énonce : « 2. Dans les cas visés à l'article 13, paragraphes a) ou c), la Cour peut exercer sa compétence si l'un des États suivants ou les deux sont Parties au présent Statut ou ont accepté la compétence de la Cour conformément au paragraphe 3 : a) L'État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu ou, si le crime a été commis à bord d'un navire ou d'un aéronef, l'État du pavillon ou l'État d'immatriculation ; b) L'État dont la personne accusée du crime est un ressortissant ».

¹⁰⁶ Art. 39 de la Charte des NU.

¹⁰⁷ Le système de “sécurité collective” planifié par le chapitre VII de la Charte des NU a commencé à fonctionner correctement en occasion de la Guerre du Golfe (1991). Le CS n'a pas été bloqué par l'exercice du droit de veto par aucun de ses membres et il a été possible, pour la première fois, de constituer une coalition internationale, composée par contingents américains et d'autres pays, pour combattre contre l'Iraq, qui, ayant envahi le Kuwait, avait provoqué une rupture de la paix internationale.

À partir de cette intervention, le CS a commencé à recourir aux instruments du Chapitre VII aussi pour intervenir dans les conflits internes des Pays. On remarque que pour justifier le recours à la force internationale dans ces cas, on a eu besoin de trouver des nouveaux principes. À cet effet, on avait surtout deux obstacles à contourner : premier mot, le fait que la Charte prévoit une intervention en cas de *conflits parmi États*, deuxième mot, le *principe de non-ingérence* dans les affaires internes des Pays, pilier du droit international. L'explosion des conflits internes – et conséquente commission des massacres ethniques et crimes atroces contre les populations civiles - au début des années quatre-vingt-dix a amené à réviser la hiérarchie des valeurs et des sources à niveau international. Toujours reconnaissant le rôle primaire de l'État-souverain, il y a eu la naissance des tendances visant à affirmer la primauté des droits de l'homme par rapport à l'État-même. On a vu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme la source juridique qui pouvait entrer en conflit avec le droit des États. La question c'était : est-ce que la communauté internationale peut accepter que

à une éventuelle saisine de part du CS, ne sont pas de nature juridique - liées, par exemple, à la définition d'une certaine situation come d'une menace à la paix - , mais elles sont plutôt des raisons regardant particulièrement intérêts politiques - surtout en considération du fait que à moins deux membres permanents du SC, à savoir la Chine et les Etats-Unis, nourrissent telles hostilités vers la CPI, qui pourraient se manifester dans l'exercice du pouvoir de veto que la Charte leur attribue.

Par contre, on souligne que cette hypothèse de renvoi n'implique pas un exercice automatique de l'action pénale car seulement le Procureur est responsable de l'effectif exercice de l'action pénale. Celle-ci n'est pas prévue comme obligatoire et par conséquence c'est au Procureur de décider si l'entreprendre ou non, sur la base d'un vaste pouvoir discrétionnaire (art. 15 Statut).

2.6. Étude de la première saisine par le renvoi du Conseil de sécurité : la Résolution 1593 du 31 mars 2005. Les précédentes actions des NU au Darfour.

Bien que la tragédie du Darfour (Soudan) est déjà une réalité au début des années quatre-vingt-dix¹⁰⁸, il faut attendre le rapport de la Commission de droits de l'homme en mai 2004 pour que les Nations Unies prennent toute la mesure du drame.

Ce rapport fait le point sur la situation des droits de l'homme au Darfour et rend compte de nombreuses violations systématiques.

C'est seulement le 25 mai 2004 que le Conseil de sécurité se dit alarmé par la situation et invite les parties à la négociation pour trouver un accord¹⁰⁹.

la souveraineté étatique justifie le manque de respect des droits de l'homme par certains Pays seulement en vertu du principe de non-ingérence ? D'ici le développement des courants affirmant un nouveau principe : celui d'ingérence humanitaire.

Selon ce principe, élaboré au sein des organisations humanitaires comme Médecins sans frontières, (on rappelle le nom de M. Bernard Kouchner), la communauté internationale peut utiliser la force contre un État pour assurer les opérations humanitaires directes à garantir le ravitaillement de moyens de survivance à la population civile, impliquée dans les conflits. C'est le cas des cordons humanitaires que la communauté internationale ouvre avec la force dans certains scénarios de guerre pour aider les victimes du conflits.

Tout cela clarifie encore mieux, parce que les buts et les activités de la Cour et du CS sont si liés et parce que c'était impensable de ne pas donner un rôle prééminent à l'organe exécutif des NU par rapport à l'organe judiciaire permanente.

¹⁰⁸ Pour une introduction historique de la situation au Dafour et du contexte de la résolution 1593, v. ABRAHA H. et ADJOVI R., *La Résolution 1593 référant la situation du Darfour à la Cour pénale internationale*, in *Les premiers pas de la Cour pénale internationale* - Revue juridique d'auvergne, 2005, p. 243 - 245

¹⁰⁹ V. la Déclaration faite ce jour par le Président du Conseil [S/PRST/2004/18].

Ensuite les résolutions s'enchaînent¹¹⁰ jusqu'à la Résolution 1593 du 31 mars 2005 par laquelle le Conseil de sécurité décide de déférer la situation au Darfour au Procureur de la CPI, afin que la juridiction pénale internationale permanente connaisse des crimes commis depuis le 1^{er} juillet 2002.

Par sa résolution 1564 du septembre 2004, le Conseil de sécurité avait demandé au Secrétaire général de « *créer rapidement une commission internationale d'enquête pour enquêter immédiatement sur les informations faisant état de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme par toutes les parties dans le Darfour, pour déterminer également si des actes de génocide ont eu lieu et pour identifier les auteurs de ces violations afin de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes* ».

Suite à cela, une Commission d'enquête¹¹¹ est établie en octobre 2004 par le Secrétaire général et elle rend son rapport le 25 janvier 2005¹¹².

Dans ce dernier, on rapporte plusieurs violations commises par toutes les parties au conflit, à savoir par des forces gouvernementales et des milices progouvernementales, qui témoignent l'existence des éléments matériels d'un génocide (meurtres, les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale, etc.). Toutefois, on n'a pas réussi à constater s'il y avait aussi l'élément subjectif de ce crime, c'est-à-dire l'existence d'une intention de la part de Khartoum de vouloir « *détruire, en tout ou en partie, un groupe racial, ethnique, national ou religieux*¹¹³ ». Tenant compte de cet élément, la Commission affirme que la détermination d'une intention génocidaire ne pourrait se faire qu'au terme d'une procédure judiciaire.

Poursuivant toujours la même direction, la Commission fait deux recommandations au Conseil de sécurité. La première, et plus importante afin de cette analyse, consiste en un transfert de la situation au Darfour à la CPI pour une

¹¹⁰ On a en ordre: la Résolution 1547 [S/RES/1547/2004], la Résolution 1556 [S/RES/1556/2004] et la Résolution 1564 [S/RES/1564/2004].

¹¹¹ Les cinq membres de cette commission étaient: Antonio Cassese (Président), Mohammed Fayek, Hina Jilani, Dumisa Ntsebeza et Thérèse Striggner-Scott.

¹¹² S/2005/60.

¹¹³ Art. II de la Convention pour la prévention et la répression du crime du génocide (1948). Cette intention spéciale est la caractéristique déterminante du crime de génocide qui le distingue de tout autre crime contre l'humanité.

mise en cause de la responsabilité pénale individuelle des personnes impliquées dans les crimes commis¹¹⁴.

Une initiative en un tel sens, est prise et réitérée aussi par le Secrétaire générale dans plusieurs rapports présentés au CS, ce qui argue que c'était la première fois que le Conseil était saisi sur la base de l'art. 8 de la Convention contre le génocide¹¹⁵.

2.7. Les différentes positions au sein du CS, surtout des P-5.

À la suite de toute pression, provenant aussi de la société civile, le CS se prodigue pour l'adoption de mesures pour aborder le problème au Dafour.

Comme on l'avait déjà mentionné, le débat concernant la CPI est un des thèmes les plus discutés au sein du CS, parce qu'il n'y a pas une convergence d'opinions positifs vers cette juridiction parmi les P-5. Par conséquence, il faut toujours concilier les différents points de vue avant de pouvoir aboutir à une position commune sans pourtant risquer l'exercice de son veto par un des cinq membres permanents.

L'adoption de la Résolution 1593, est un clair exemple de ce type de conciliation parmi les différents intérêts des superpuissances. Elle a été adoptée par 11 voix en faveur et 4 abstentions, à savoir Etats-Unis, Chine, Algérie et Brésil.

La chronique opposition des Etats-Unis à la Cour, les avait conduits dans le cas d'espèce à envisager d'autres solutions que la saisine de la CPI : soit la création d'un nouvel organe de répression comme par exemple un Tribunal Ad Hoc pour le Soudan ; soit une extension du mandat du Tribunal pénal international pour le Rwanda¹¹⁶.

¹¹⁴ La seconde recommandation a trait à la création d'une Commission internationale d'indemnisation pour apporter une réparation matérielle aux personnes lésées par ces crimes. Il faut noter que les deux recommandations peuvent bien se mettre en œuvre dans le cadre de la CPI puisque l'art. 75 du Statut de Rome prévoit la réparation en faveur des victimes. V. ABRAHA H, *op. cit.*, p. 246.

¹¹⁵ Press Release SC/8191.

¹¹⁶ Press Release SC/8351. Expression de cette vision américaine, excluant la CPI, c'était le projet de résolution soumis le 28 mars 2005 (S/2005/206), abouti dans la résolution 1591 (S/RES/1591/204). La stratégie y contenue visait à utiliser des moyens classiques du CS et à négocier pour une autre approche que celle de la saisine de la Cour pénale internationale. À cet effet, dans cette résolution le CS adopte des sanctions à l'encontre de Soudanais qu'il reste à déterminer : une interdiction est faite aux États de les laisser entrer sur leur territoire sauf pour des motifs humanitaires, et un gel des avoirs est décrété. Le Conseil crée aussi un Comité composé de tous ses membres pour encadrer et suivre la mise en œuvre du régime de sanctions.

Pour empêcher l'exercice du droit de veto par les Américains on a dû introduire dans la résolution plusieurs réserves, qui ne sont que des concessions faites sur mesure pour cette superpuissance.

La porte-parole des USA a déclaré que : « [...] *The United States continued to fundamentally object to the view that the Court should be able to exercise jurisdiction over the nationals, including government officials, of States not party to the Rome Statute. Because it did not agree to a Council referral of the situation in Darfur to the Court, her country had abstained on the vote. She decided not to oppose the resolution because of the need for the international community to work together in order to end the climate of impunity in the Sudan, and because the resolution provided protection from investigation or prosecution for United States nationals and members of the armed forces of non-State parties*¹¹⁷ ».

Néanmoins, on doit remarquer que les deux autres membres permanents de la Chine et de la Fédération de la Russie, sont dans une position d'observation, car chacun d'eux intéressé pour garder ses propres errements (Tibet et Tchétchénie) hors de la portée d'une telle pratique. Il semble qu'il leur fallait éviter de créer un précédent qui pourrait leur être opposé comme une modalité de la répression de crimes commis sous leur régime¹¹⁸. Malgré cette position commune, pendant que la Chine s'est abstenue de la votation, la Fédération de la Russie a voté en faveur de la résolution.

C'est en particulier, la Chine qui a justifié son abstention, en affirmant qu'elle est plus favorable à une poursuite des responsables des crimes en Darfour par les autorités judiciaire soudanaises et parce qu'elle, n'étant pas partie du Statut de Rome et ayant en même temps des réserves envers certaines de ses dispositions, ne pouvait pas appuyer cette initiative du Conseil¹¹⁹.

¹¹⁷ *Ibid.* La représentante américaine, Mme Anne Woods Anderson, continue disant que : « *Although her delegation had abstained on the Council referral to the Court, it had not dropped, and indeed continued to maintain, its long-standing and firm objections and concerns regarding the Court. [...] She was pleased that the resolution recognised that none of the expenses incurred in connection with the referral would be borne by the UN, and that instead such costs would be borne by the parties to the Rome Statute and those that contributed voluntarily. That principle was extremely important. Any effort to retrench on that principle by the UN or other organizations to which the US contributed could result in its withholding funding or taking other action in response.* ».

¹¹⁸ V. ABRAHA H. et ADJOVI R., *La Résolution*, op.cit., p. 249

¹¹⁹ M. Wang Guangya, expliquant les raisons de l'abstention de sa délégation, a dit que : « [...] *His country would have preferred that the perpetrators [of crimes in Darfur] stand trial in Sudanese courts, which had recently taken action against people involved in human rights violations in Darfur. China did not favour the referral to the ICC without the consent of the Sudanese Government. In addition, China, which was not party to the Rome Statute, had major reservations regarding some of its provisions and had found it difficult to endorse the Council authorization of that referral.* ».

La Fédération de la Russie n'a pas exprimé une position explicite et a voté en faveur de la résolution 1593, dans la perspective de lutter effectivement contre l'impunité¹²⁰.

La France et la Grande Bretagne ont voté à faveur de la saisine à la CPI, ce qui manifestait donc leur entier investissement dans la création et dans la vie actuelle de la Cour.

Les membres non permanents du Conseil ont eu un rôle secondaire, même si divergence entre les membres permanents s'est transférée sur eux. Ainsi le groupe africain (Algérie, Bénin et République-Unie de Tanzanie) a été favorable à l'approche américaine parce qu'elle semblait privilégier la place de l'Afrique dans l'institutionnalisation de la répression. Dans ce cadre, on place l'abstention de l'Algérie, qui doit être conçue comme une âpre critique de ce pays envers l'attitude du CS, qui a adopté une approche différente de celle africaine proposée par l'Union Africaine, premier concerné par la crise soudanaise¹²¹.

Dans la même direction de protestation, on mentionne aussi la position du Brésil, qui s'est abstenu en raison de termes de l'accord entre les États, notamment la référence aux accords de l'Article 98 et aux paragraphes 6 et 7. Son abstention ne traduit pas donc une opposition aux modalités de la répression, mais plutôt une objection à l'influence américaine sur le texte soumis au vote. Ce résultat lui paraissant dénaturer les termes mêmes du Statut de la CPI. À cet effet, le délégué brésilien, a affirmé que : « [...] *His country was in favour of the resolution, but it had been unable to join those who had voted in favour. However, Brazil was ready to cooperate fully with the ICC whenever necessary. The Court provided all the necessary checks and balances to prevent politically motivated persecutions, and any fears to the contrary were both unwarranted and unhelpful. However, there were limits to the responsibilities of the Council vis-à-vis international instruments, and Brazil had consistently maintained that position since the negotiations on the Rome Statute. But the Court remained the only*

¹²⁰ Ibid. Andrey Denisov, porte-parole de la Fédération de la Russie s'est limité à dire que : «*The resolution adopted today would promote an effective solution to the fight against impunity*».

¹²¹ Ibid., La Présidence nigériane avait proposé la création d'un « African Panel of Criminal Justice and Reconciliation » et à cet effet le Nigérie avait produit un aide-mémoire. Ce propos, basée sur le besoin d'assurer la paix sans sacrifier la justice, n'a pas été considéré par le Conseil. La position de l'Algérie est une forme de protestation contre cette circonstance. Comme M. Abdallah Baali a observé dans sa déclaration au lendemain de l'adoption de la résolution 1593 : « [...] *One could not claim to support the African Union while brushing aside its proposals without deigning even to consider them. At the eruption of the Darfur conflit, it had been none other than the African Union that had deployed its soldiers and begun negotiating the various complex issues involved. What was true for the Sudan was true all over Africa, and Algeria regretted that for the sake of the compromise at any cost those who defended the principle of universal justice had, in fact, confirmed that even in the Council there could be a double standard*».

*suitable institution to deal with the violations in the Sudan. Brazil had been unable to support operative paragraph 6 which recognized exclusive jurisdiction. It would not strengthen the role of the ICC*¹²² ».

De toute façon, le 31 mars 2005, malgré ces différents enjeux politiques et l'opposition du Soudan¹²³, les membres du CS ont trouvé un accord résultant dans la plusieurs fois mentionnée Résolution 1593¹²⁴.

2.8. Les enjeux juridiques de la Résolution 1593 et leur mise en œuvre.

La Résolution 1593 porte essentiellement sur la saisine de la Cour pénale internationale. Les autres dispositions de la Résolution ont trait à la mise en œuvre de cette saisine notamment en déterminant en partie les obligations des Etats membres des Nations Unies.

Au cours de ce paragraphe, on cherchera à suivre le développement de cette saisine, en la supportant avec les documents produits jusqu'à l'heure actuelle, dans le contexte de l'enquête poursuivie au Darfour par la Cour.

La saisine à la Cour. L'article 13, lett.b du Statut de Rome régit que la Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5 « [...] Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été

¹²² *Ibid.*

¹²³ On rapporte la position du Soudan à l'égard de la Résolution 1593, donné par Mme ELFATIH MOHAMED AHMED ERWA: "Once more, the Council had persisted in adopting unwise decisions against his country, which only served to further complicate the situation on the ground. The positions over the ICC were well known. The Darfur question had been exploited in light of those positions. It was a paradox that the language in which the resolution was negotiated was the same language that had buffeted the Council before on another African question. The resolution adopted was full of exemptions. He reminded the Council that the Sudan was also not party to the ICC, making implementation of the resolution fraught with procedural impediments. As long as the Council believed that the scales of justice were based on exceptions and exploitation of crises in developing countries and bargaining among major Powers, it did not settle the question of accountability in Darfur, but exposed the fact that the ICC was intended for developing and weak countries and was a tool to exercise cultural superiority. The Council, by adopting the resolution, had once again ridden roughshod over the African position, he said. The initiative by Nigeria, as chair of the African Union, had not even been the subject of consideration. Also, the Council had adopted the resolution at a time when the Sudanese judiciary had gone a long way in holding trials, and was capable of ensuring accountability. Some here wanted to activate the ICC and exploit the situation in Darfur. Accountability was a long process that could not be achieved overnight. The Council was continuing to use a policy of double standards, and sending the message that exemptions were only for major Powers. The resolution would only serve to weaken prospects for settlement and further complicate the already complex situation". *Ibid.*

¹²⁴ S/RES/1593 (2005) du 31 mars 2005. V. ANNEXE 2. Dans cette résolution, le CS prend bien soin de ne pas faire des références à ses résolutions antérieures adoptées dans d'autres contextes avec d'autres majorités. Ainsi les résolutions 1547, 1574, 1585, 1588, 1590 ont été adoptées à l'unanimité ; la résolution 1556 avec deux abstentions (Chine et Pakistan) ; la résolution 1591 avec trois abstentions (Algérie, Chine et Fédération de Russie) ; et la résolution 1564 avec quatre abstentions (Algérie, Chine, Pakistan et Fédération de Russie).

commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ... ».

Conformément à cette prévision, le 31 mars 2005, le CS, par l'adoption de la résolution 1593, « *agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, [a décide] de déférer au Procureur de la Cour pénale internationale la situation au Darfour depuis le 1^{er} juillet 2002* ».

Tout de suite, au lendemain de la saisine à la Cour, le Procureur de la CPI, M. Luis Moreno-Ocampo, a fait une déclaration¹²⁵, dans laquelle il a annoncé d'avoir pris note de la saisine et qu'il aurait été en contact avec les autorités nationales et internationales concernées, dont les Nations Unies et l'Union africaine, afin de fixer les modalités nécessaires à l'accomplissement de leur tâche. Mais avant d'ouvrir une enquête, il a spécifié, qu'il devait, suivant d'après Statut, analyser des facteurs tels que la nature des crimes et la recevabilité du dossier.

Comme on l'avait déjà mis en évidence, malgré le grand rôle joué par le CS dans le cadre de la Cour, son renvoi n'implique pas automatiquement l'activation de l'action pénale car le Procureur doit procéder à des enquêtes pour déterminer s'il y a des présomptions suffisantes pour saisir les Chambres d'un acte d'accusation.

De plus, la même décision, qui consiste en ouvrir une enquête dans cette phase préliminaire au procès proprement dit, est conditionnée par l'accomplissement de plusieurs devoirs et analyses par le Bureau du Procureur afin de montrer s'il y a une base raisonnable pour l'ouverture.

À ce propos, l'art. 53, paragr.1 du Statut énonce que: « *1. Le Procureur, après avoir évalué les renseignements portés à sa connaissance, ouvre une enquête, à moins qu'il ne conclue qu'il n'y a pas de base raisonnable pour poursuivre en vertu du présent Statut.*

Pour prendre sa décision, le Procureur examine :

a) Si les renseignements en sa possession fournissent une base raisonnable pour croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis ;

b) Si l'affaire est ou serait recevable au regard de l'article 17 ; et

¹²⁵ Press Release, ICC-OTP-20050401-96-Fr

c) S'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice ».

En sélectionnant des affaires données, le Procureur doit tenir compte de la gravité du crime, de la recevabilité et des intérêts de la justice, et examiner, en même temps, toute procédure nationale menée dans l'État qui pourrait avoir un lien avec certaines affaires en sorte d'évaluer si le principe de complémentarité est satisfait ou non.

Le premier acte de la phase préliminaire : la vérification des renseignements reçus. L'art. 15, para. 2 affirme que : *«Le Procureur vérifie le sérieux des renseignements reçus. À cette fin, il peut rechercher des renseignements supplémentaires auprès d'États, d'organes de l'Organisation des Nations Unies, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ou d'autres sources dignes de foi qu'il juge appropriées, et recueillir des dépositions écrites ou orales au siège de la Cour ».*

Dans le cas d'espèce, la Résolution 1593 donne mandat au Procureur pour enquêter afin de déterminer l'existence ou non de présomption. Il est naturel que le Procureur peut se fonder sur les éléments de preuve rassemblés par l'enquête de la Commission et que le Secrétaire général aurait dû lui avoir transmis dans son intégralité, y compris les noms des personnes qui auraient participé à des actes criminels.

De fait, juste quelque jours après l'adoption de la résolution, le 5 avril 2005, le Bureau du Procureur a reçu les documents de la Commission d'enquête créée par le Conseil de sécurité. Il s'agissait d'un bloc des milliers de documents, des rapports publics et des conclusions, que cette Commission avait recueilli et rendu à la fin de son travail. But du Procureur était d'examiner ces documents et de réunir tous les autres renseignements disponibles, qui lui pouvaient aider à arriver à la conclusion s'il y avait une base raisonnable pour ouvrir une enquête¹²⁶.

¹²⁶ Communiqué de presse du ICC-OTP-20050405-97-Fr. À part ces matériels, M. Moreno – Ocampo a demandé instamment aux États et aux organisations en possession d'informations sur le Darfour de les communiquer à son bureau, car il a besoin de partenaires pour mener bien sa tâche, s'adressant donc « aux citoyens du monde entier et aux gouvernements, à l'Union africaine et aux Nations Unies ».

On a rendu de notoriété publique¹²⁷ que, parmi ces documents, il y avait une liste de noms de personnes que la Commission internationale d'enquête de l'Organisation des Nations Unies soupçonne d'être coupables des crimes graves commis au Darfour (Soudan). Cette liste inclut les noms de 51 personnes ainsi que les raisons pour lesquelles la Commission les considère responsables de ces crimes.

Par contre, on a remarqué que cette liste, bien que cela soit très important, avait un caractère consultatif et que le Procureur n'était pas obligé de la suivre. Le Bureau du Procureur allait par ailleurs examiner en détail et en toute indépendance l'ensemble des documents que lui a fait parvenir la Commission et également des informations provenant d'autres sources.

Le deuxième pas : absence d'un des questions relatives à la recevabilité. Pour prendre sa décision, le Procureur doit s'interroger aussi sur les conditions de recevabilité établies dans l'art. 17 du Statut. C'est surtout, dans cette phase préliminaire, qu'il doit évaluer si « [...] *l'affaire fait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un État ayant compétence en l'espèce, à moins que cet État n'ait pas la volonté ou soit dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites*¹²⁸ ».

Dans le cas d'espèce, les autorités soudanaises affirmaient en effet d'avoir commencé des enquêtes et le Procureur même avait reconnu que cela était un point qui pourrait se montrer très important. Il se serait évertué donc à examiner les efforts nationaux, avec soin et en toute indépendance, évaluant soit les crimes perpétrés au Darfour, soit les efforts déployés pour les éviter et les arrêter¹²⁹.

Le troisième pas: les intérêts de la justice. Jusqu'à la première phase d'analyse de la situation au Darfour, le Procureur n'a jamais rencontré des *raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice.*

Au contraire, à partir de premières déclarations données dans ce contexte, il a toujours répété que la mission de la CPI et des autres entités internationales,

¹²⁷ Press Release ICC-OTP-20050411-98-Fr

¹²⁸ Art. 17 lett. a) du Statut de Rome.

¹²⁹ Communiqué de presse du 5 avril 2005, ICC-OTP-20050405-97-Fr

c'est « [...] relever ensemble ce défi : sauver des vies au Darfour, et en finir avec la culture de l'impunité¹³⁰ ».

Le résultat de l'examen préliminaire : la décision d'ouvrir une enquête. Suite au renvoi du CS, le Bureau du Procureur a donc effectué des analyses et des recherches des renseignements supplémentaires conformément à l'art. 53 du Statut et à la règle 104 du Règlement de procédure et de preuve. Ces analyses et examens ont été effectués afin d'établir si les critères nécessaires à l'ouverture d'une enquête étaient réunis.

Au final, le 1^{er} juin 2005, le Procureur a conclu qu'il existait une base raisonnable pour ouvrir une enquête sur la situation en Soudan et il en a informé tout de suite la Chambre préliminaire I, désignée de la situation au Darfour¹³¹.

Le Bureau du Procureur a à ce but recueilli des milliers de documents provenant de sources différentes. Il a également consulté plus de 50 experts indépendants. Après une analyse minutieuse, le Procureur a conclu que les conditions fixées dans le Statut pour l'ouverture d'une enquête étaient réunies¹³².

Le Procureur Luis Moreno-Ocampo a déclaré que : « *L'enquête sera impartiale et indépendante, et s'intéressera principalement aux personnes portant la responsabilité pénale la plus lourde concernant les crimes commis au Darfour. [...] Pour les besoins de l'enquête, il sera nécessaire d'obtenir la coopération durable des autorités nationales et internationales. Cette coopération s'inscrira dans le cadre d'un effort collectif venant compléter les initiatives de l'Union africaine et d'autres organisations visant à mettre fin à la violence au Darfour et à promouvoir la justice. Les mécanismes traditionnels africains peuvent constituer un complément important à ces efforts, et permettre d'obtenir la réconciliation locale*¹³³ ».

L'engagement de la Cour à tenir informé le Conseil de Sécurité. Selon l'art. 17, para.1, de l'Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ ICC-02/05 du 21 avril 2005. Selon la disposition 2 du Règlement de la Cour, adopté par les juges de la Cour le 26 mai 2004 et amendé le 9 mars 2005 : « 2. La Présidence assigne une situation à une chambre préliminaire dès l'instant où le Procureur a informé la Présidence conformément à la norme 45. La Chambre préliminaire désignée est chargée de toute question, requête ou information survenant dans la situation qui lui a été assignée, sous réserve que le président de la Section préliminaire, à la demande du juge président d'une chambre préliminaire, décide, dans l'intérêt de la bonne administration de la justice, d'attribuer toute question, requête ou information survenant de la situation, à une autre chambre préliminaire ».

¹³² Communiqué de presse du 6 juin 2005, ICC-OTP-0606-104-Fr.

¹³³ Ibid.

internationale et l'Organisation des Nations Unies: « Lorsque le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, décide de déferer au Procureur [...] La Cour s'engage à tenir le Conseil de sécurité informé conformément au Statut et au Règlement de procédure et de preuve ».

En vue d'appliquer ce principe, la Résolution 1593 au para. 8 , régit que « [le CS] *Invite* le Procureur à informer le Conseil, dans les trois mois suivant la date de l'adoption de la présente résolution, puis tous les six mois, de la suite donnée à la présente résolution ».

Pour respecter l'engagement de la CPI envers le CS, le 29 juin 2005 (après trois mois !), le Procureur a informé le Conseil de sécurité des Nations unies des actions qu'il a entreprises en application de la résolution 1593.

Dans sa déclaration au Conseil, le Procureur a demandé la coopération du gouvernement soudanais et de toutes les autres parties au conflit. Il a souligné que travailler avec l'Union africaine, les États, et la société civile dans la région constituait une priorité pour son Bureau: le renvoi à la CPI de la situation au Darfour a apporté un composant de justice internationale, impartiale et indépendante aux efforts collectifs internationaux et régionaux déployés pour faire cesser les violences qui se déroulent au Darfour¹³⁴.

Le 13 décembre 2005, le Procureur a donné son deuxième rapport au CS¹³⁵.

On retrouve aussi un résumé très détaillé sur les progrès faits au cours de la première phase de l'enquête (c'est-à-dire, de juin à décembre 2005), concernant le rassemblement des faits qui se rapportent aux différents crimes qui auraient été commis au Darfour, ainsi qu'aux groupes et aux individus qui en portent la responsabilité. De plus, on rapporte aussi la stratégie qu'on ira adopter pour la deuxième phase de l'enquête, pendant laquelle le Procureur se concentrera sur la sélection d'un certain nombre d'actes criminels ainsi que « sur les personnes qui en portent la responsabilité la plus lourde », qui feront l'objet de poursuites sauf si, conformément au paragraphe 2 de l'article 53 du Statut, il estime qu'il n'y a pas de base suffisante pour engager des poursuites.

¹³⁴ Communiqué de presse du 29 juin 2005, ICC-OTP-0629-105-Fr.

¹³⁵ Deuxième rapport du Procureur de la cour pénale internationale au Conseil de sécurité des Nations Unies en application de la résolution 1593 (2005).

C'est surtout à l'égard des questions d'irrecevabilité, prévues dans l'art. 17 du Statut, que le Procureur devra dans cette phase examiner si la Cour pourra exercer une compétence complémentaire à celle des juridictions pénales nationales soudanaises, parce que les autorités soudanaises ont instauré des différents mécanismes en rapport aux crimes qui auraient été perpétrés au Darfour, y compris le Tribunal spécial pour le Darfour, créé en application de décrets publiés les 7 et 11 juin 2005. À ce propos, le Bureau continuera, dans tous les cas, de suivre les travaux du tribunal et de tout autre tribunal, comité et organe créé aux fins de traiter des crimes commis au Darfour. Il examinera aussi la question de savoir si ces institutions, ou d'autres, ont enquêté ou enquêtent à propos des affaires que la Cour est amenée à poursuivre et si de telles procédures répondent aux critères énoncés à l'article 17 du Statut de Rome établissant ce qui constitue une enquête ou des procédures véritablement menées à bien¹³⁶.

On précise qu'au stade présent, aucune décision n'a pas été prise quant aux personnes qui feront l'objet de poursuites. La Cour continue sans répit à conduire son enquête au Darfour, même si la situation actuelle dans cette région en matière de sécurité reste fortement instable et marquée par une violence et des attaques de tous instants.

La mise en place d'un système efficace de protection des victimes et des témoins est une condition préalable à la tenue de toute investigation au Darfour. Pour cette raison, tenu compte du climat général d'insécurité, les investigations des organes de la CPI se sont déroulées jusqu'à présent en dehors du Darfour.

Cependant ces restrictions n'ont pas empêché l'enquête de bien progresser grâce aux renseignements et aux autres formes d'assistance fournis par les États et les organisations.

¹³⁶ *Ibidem*. Dans le rapport on spécifie que : « L'insécurité permanente qui prévaut au Darfour empêche en ce moment la mise en place d'un système efficace de protection des victimes et des témoins, ce qui entrave fortement les instances judiciaires nationales lorsqu'il s'agit de mener des enquêtes efficaces à propos des crimes présumés au Darfour. Le président du tribunal spécial pour le Darfour vient de confirmer ce point dans une récente déclaration. Par ailleurs, les travaux menés par le tribunal spécial jusqu'à présent ne permettent pas de penser que les affaires susceptibles de faire l'objet de poursuites devant la Cour pénale internationale ne répondraient pas au critère de recevabilité énoncé à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 53 du Statut ».

CHAPITRE 3

LA POUVOIR DE SUSPENSION DE L'ACTIVITÉ DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ

Dans ce chapitre on continue le développement du rapport entre la Cour et le Conseil de Sécurité par rapport à l'art. 16 Statut de Rome, qui donne à ce dernier la faculté de suspendre l'activité judiciaire de la CPI en vertu du chapitre VII de la Charte des NU.

D'abord on présente les caractéristiques de ce pouvoir et ensuite on met en évidence sa récente application dans les résolutions du Conseil de sécurité 1422, 1487 et 1497.

3.1. Le pouvoir de sursis à enquêter ou à poursuivre prévu dans l'art. 16 du Statut de Rome.

Le deuxième pilier du rapport entre la CPI et le CS est prévue dans l'art. 16 du Statut de Rome. Il reconnaît au CS le pouvoir de suspendre les enquêtes ou les poursuites accomplies par la Cour, ou mieux encore de bloquer l'activité de cette juridiction universelle.

Les discussions autour de cette disposition, ont été parmi les plus controverses de toutes les négociations car la coordination de la fonction judiciaire de la Cour et de la responsabilité principale du CS à l'accomplissement du maintien de la paix et de la sécurité internationales¹³⁷, était un point crucial pour l'encadrement de la relation entre les deux institutions.

L'histoire des ébauches proposées pour cet article a été une de plus difficile. On a pu arriver à un accord, plus ou moins, satisfaisant seulement après avoir rejeté plusieurs alternatives. La tâche des délégations était de créer une règle qui pourrait assurer la primauté du CS pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale dans le contexte prévu du Statut, tout en garantissant que l'action entreprise par le CS dans ce sens n'affecte pas l'indépendance de la Cour.

Sur la base de l'art. 12 de la Charte des NU, visant à confier un rôle prioritaire au CS dans le domaine du maintien de la paix, la Commission de Droit Internationale (CDI) avait proposé dans son ébauche pour l'établissement d'une cour pénale internationale, une provision qui interdisait à la Cour de commencer quelque enquête « *arising from a situation which is being dealt with by the Security Council under Chapter VII, unless the SC itself otherwise decides*¹³⁸ ».

Selon la CDI, ce propos sauvegardait l'indépendance de la Cour sous deux aspects : premier mot, il ne donnait pas au Conseil d'une pure possibilité de veto sur tout commencement d'une enquête faite par la Cour, car le propos demandait aussi l'engagement dans une action concrète par le Conseil – même ; deuxième mot, les enquêtes pouvaient être commencées par la Cour une fois que l'action accomplie sous le Chapitre VII était terminée.

La proposition de la CDI a été l'objet de critiques très âpres de plusieurs délégations, parce qu'elle était vue comme une interférence dans l'indépendance et l'impartialité de la future institution.

En particulier, on considérait sa *ratio* inconcevable, parce qu'elle permettait que la fonction judiciaire de la Cour soit assujettie à la décision d'un

¹³⁷ Art. 24 de la Charte des UN.

¹³⁸ Art. 23 (3) in the *Draft Statute for an International Criminal Court*, in YILC (1994) Vol. II, Part. 2, at 43 – 44.

organe politique¹³⁹ ; pareillement, on contestait les possibles applications du principe proposé par la CDI, comme par exemple la circonstance que «*the Court could be prevented from performing its functions through the mere placing of an item on the Council's agenda and then be paralyzed for lengthy periods even without a formal decision of the SC organ under Charter VII* ¹⁴⁰».

Les délégations se montrant hostiles à un contrôle du CS sur l'activité de la Cour soutenaient qu'en permettant aux considérations politiques d'influencer l'action de la Cour, tout le processus judiciaire pouvait être discrédité¹⁴¹.

En même temps, des autres gouvernements mettaient en évidence le besoin de prévoir ce contrôle, pour éviter à la poursuite de la justice d'interférer, si non d'empêcher la poursuite de la paix¹⁴².

Parmi ces deux positions extrêmes, à savoir celle qui voulait garder la disposition de la CDI et l'autre qui faisait pression pour obtenir une absence totale de contrôle du CS envers la Cour¹⁴³, c'était la dernière qui a prévalu, mais dans une variante plus atténuée et médiatrice par rapport à sa version originelle¹⁴⁴.

Selon cette 'troisième voie', si d'un côté il fallait confier au CS le pouvoir de suspendre l'action de la CPI dans les situations où la paix et la sécurité internationales étaient à risque, de l'autre, il fallait prévoir des limites très spécifiques à ce pouvoir pour en empêcher un abus au détriment de l'indépendance de la Cour.

En ce qui concerne cette direction, le propos du Singapore a contribué à l'aboutissement d'un accord sur la question.

¹³⁹ V. *Report of the Ad Hoc Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, U.N. GAOR, 50th Session, note 28, para. 124, UN Doc. A/50/22 (1995). On a remarqué que le Conseil de sécurité n'a pas un pouvoir pareil envers le pouvoir judiciaire de la Court Internationale de Justice.

¹⁴⁰ *Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, UN GAOR, 51th Sess., note 6, para. 142, UN Doc A/51/22 (1996).

¹⁴¹ Pour les débats sur ce point v. *supra* notes 139 et 140.

¹⁴² Selon eux, entre l'exigence du maintien de la paix et le besoin de la justice, c'était la première qu'on devait privilégier. À l'appui de cette idée, on a formulé l'hypothèse d'une intervention du CS directe à rétablir les conditions de paix et de sécurité au cours d'un conflit de grandes dimensions (par exemple à travers le cessez-le-feu imposé et accepté par les parties) et d'une décision simultanée du Procureur de la CPI d'incriminer les plus hautes responsables des gouvernements ou des groupes en lutte. Selon l'auteur de cet exemple, dans le cadre d'un scénario pareil, un des possibles effets de l'action judiciaire pourrait être celui de rendre vains les résultats du processus de paix, avec le risque conséquent d'une reprise des hostilités. V. BASSIOUNI, *Per l'istituzione del Tribunale penale internazionale permanente nel 1998, Atti dell'omonima conferenza*, 1997, p. 68.

¹⁴³ V. SCHABAS, *An introduction*, op. cit., p. 82 et s. pour une observation très aigüe : «*The debate in the Preparatory Committee and the Rome Conference itself about the ILC proposal was in many respects a confrontation between the five permanent members and all other countries*».

¹⁴⁴ On pourrait baser cette tendance sur la considération que «*The Court to be born from the Statute is made available to the SC acting under Chapter VII of the U.N. Charter, but it is far from being at its mercy*». V. CONDORELLI et VILLALPANDO, *Relationship*, op. cit., p. 219 et s.

Ce compromis, connu comme *the Singapore Compromise*¹⁴⁵ régit que « *no investigation or prosecution may be commenced or proceeded with under this Statute where the Security Council has, acting under Chapter VII of the Charter of the UN, given a direction to that effect* ». Il représentait à la fois l'avantage de reconnaître au CS son rôle de protagoniste dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, et d'empêcher que l'activité judiciaire de la Cour soit bloquée à moins qu'il n'y ait pas un acte formel en ce sens.

Ensuite ce propos a été traduit dans l'article 16 du Statut de Rome, qui établit que : « *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 a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions* ».

La différence entre le texte élaboré par la CDI et le principe contenu dans l'art. 16 porte principalement sur la modalité d'exercice de ce pouvoir.

Selon la première hypothèse, le CS avait une sorte de prérogative implicite sur la gestion des situations rentrant dans le chapitre VII, c'est-à-dire que la Cour ne pouvait pas les connaître *a priori*, sauf si le Conseil ne décidait pas en tel sens.

Par contre *The Singapore Compromise* a réalisé une « petite révolution copernicienne¹⁴⁶ » dans le cadre de la question : l'action du CS aux termes du Chapitre VII n'était plus demandée pour permettre l'activation de la Cour, mais pour en bloquer l'exercice ! En conséquence, la Cour n'agit pas seulement si le CS décide en tel sens.

De plus, l'art. 16 prévoit des conditions à respecter afin d'avoir un exercice légitime du pouvoir de sursis par le CS, qui ont la valeur des garanties supplémentaires pour l'indépendance de la Cour à l'abri de cet organe politique.

À cet effet le Conseil doit faire « *une demande en ce sens [de ne pas enquêter ou poursuivre] à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies* » et cette demande, qui a une durée de douze mois « *peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions* ».

¹⁴⁵ UN Doc. Non-Paper/WG.3/N.16 (08/08/97). On rapporte que la question est restée ouverte jusqu'à un stade très avancé des travaux de la Conférence de Rome : jusqu'au 10 juillet 1998, on considérait encore trois options différentes, incluse aussi un effacement de cette prévision (UN Doc. A/183/C1/L59 (10 juillet 1998)).

¹⁴⁶ DELLA MORTE G., *La potestà giurisdizionale della Corte penale internazionale: complementarità, condizioni di procedibilità, soggetti legittimati a richiedere l'esercizio dell'azione penale e* ne bis in idem, in AA.VV., *La corte penale internazionale – Problemi e prospettive*, 2003, p. 39.

On a observé que ces conditions ne satisfont pas pleinement certaines exigences de garantie.

Premier mot, d'un point de vue substantiel, l'art. 16 interdit d'engager une enquête ou poursuite quelconque, en bloquant par conséquence tout acte relatif à l'action pénale, conduite par le Procureur et à tout stade de l'*iter* de son développement (vraisemblablement aussi au cours d'un procès engagé par la Cour) . Il va donc à la « paralyser ».

Si la suspension a donc une portée générale (c'est-à-dire s'elle couvre la totalité des mesures de caractère pénale qui pourraient être entreprises), il faut mettre en évidence le fait que l'absence des prévisions concernant des mesures permettant le rassemblement des preuves sujettes à risque de destruction ou des mesures visant à protéger des témoins qui ont commencé à collaborer avec la Cour, ne constitue aucune garantie pour sauvegarder le travail de la Cour.

Une autre observation critique, liée à la précédente, concerne la durée de la suspension établie par le CS, qui, après une première paralysie de douze mois, peut être renouvelée aux mêmes conditions, et donc théoriquement *ad libitum*¹⁴⁷.

Au cours de la Conférence de Rome, les délégations de la Belgique et de l' Espagne avaient proposé des amendements à l'art.16 visant à introduire des mesures de protection et de conservation des preuves¹⁴⁸ et à établir une limite à l'extension temporelle de la suspension¹⁴⁹.

Les deux propositions ont été rejetées en expliquant que le *Singapore Compromise* offrait suffisantes garanties.

Bien que beaucoup des délégations voyant dans cette norme un instrument de paralysie de l'activité de la Cour et « *a heavy sacrifice for the power and independence of the Court*¹⁵⁰ » , au final elle a été acceptée par la plupart de gouvernements, convaincus qu'une telle règle aurait été plutôt une mesure préventive dans le Statut en cas de potentiels conflits d'intérêts entre le CS et la CPI, sans croire qu'elle puisse trouver une application facilement.

¹⁴⁷ V. GARGIULO P., *The deferral on an Investigation or Prosecution by the Security Council*, in LATTANZI F.-SCHABAS A.W., *Essays on the Rome Statute*, 1999, p. 85 et s. Selon cet auteur, bien que le texte de l'art. 16 du Statut représente le résultat d'un processus d'atténuation par rapport à sa version originale, «*the generic terms relative to the renewal of the Security Council's request to suspend the Court's activity, appear to favour possible subsequent of the request. A broader interpretation on this sense allows the Security Council to defer the judicial proceeding even 'indefinitely' ».*

¹⁴⁸ V. UN Doc.A/CONF.183/C.1/L.7 du 19 juin 1998.

¹⁴⁹ V. UN Doc.A/CONF.183/C.1/L.20 du 25 juin 1998.

¹⁵⁰ POLITI M., *The Rome Statute of the ICC: Rays of Light and some shadows*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC: a challenge to impunity*, 2001, p. 14.

Mais l'histoire n'a pas confirmé cette conviction, puisque la *Realpolitik* a témoigné une évolution des événements relatifs à l'art. 16 du Statut exactement contraire aux prévisions des optimistes partisans d'un raisonnable contrôle politique sur l'exercice de la juridiction de la Cour pénale internationale¹⁵¹.

3.2. L'art. 16 du Statut de Rome et le résolutions du Conseil de sécurité. Premier acte Anti-CPI : la résolution 1422 du 12 juillet 2002.

Personne aurait crû que l'art. 16 du Statut de Rome pouvait être invoqué par le Conseil de Sécurité, juste après quelque jours dès son entrée en vigueur, c'est-à-dire le 1^{er} juillet 2002.

Afin de bien comprendre cet événement, on doit avoir à l'esprit la politique Anti-Cour, qui les Etats-Unis ont mis en œuvre à partir de leur voix contraire à l'adoption du Statut de Rome. Cette opposition se base sur la présomption que le texte du Traité, étant «plein de défauts», pouvait être utilisé comme un instrument de rétorsion politique à dépit des ressortissants américains impliqués dans les opérations du maintien de la paix¹⁵².

L'opposition américaine contre la juridiction pénale internationale s'est manifestée en manière obsédante dans plusieurs domaines, jusqu'à transformer aussi le Conseil de sécurité dans un théâtre de lutte entre les partisans et les opposants de cette institution.

À partir du début de mai 2002 - c'est-à-dire juste deux mois avant l'entrée en vigueur du Traité de Rome – les Etats-Unis ont commencé à lancer nombreux attaques contre la CPI, arrivant à déclarer qu'ils auraient exercé leur droit de veto au sein du CS contre toutes les requêtes visant à renouveler les opérations du maintien de la paix, jusqu'à quand le CS n'aurait pas assuré l'immunité du personnel américain engagé dans les opérations de *peacekeeping* à l'abri de la juridiction de ce Tribunal.

Le 19 juin 2002, en occasion du renouvellement de la mission de *peacekeeping* des NU en Bosnie-Herzégovine (appelée UNMIBH), les États-Unis ont présenté au CS deux propositions afin d'obtenir une immunité totale à faveur

¹⁵¹ V. CONDORELLI L. et VILLALPAGO S., *Referral and Deferral by the Security Council*, in CASSESE, *The Rome Statute*, cit., p. 646, selon lesquels : «*The power of dererral by the SC will then probably be seldom used and the independence of the judicial activity by the Court will be effectively guaranteed*».

¹⁵² On renvoie à la prochaine section pour un approfondissement de ce thème.

de leur ‘*peacekeepers*’¹⁵³, mais celles-ci ont été refusées par tous les autres membres de l’organe exécutif.

Quelque jour après, les Etats-Unis ont proposé un autre texte modifié, qui se référait, pour la première fois, spécifiquement au Statut de Rome et mettait en évidence que les obligations découlant du Traité étaient différentes par rapport aux États Parties ou aux États Non-Parties. Bien que cette proposition fût plus restrictive de la première, puisqu’elle se concentrait surtout sur les États Non-Parties, elle continuait à demander pour une ‘*blanket immunity*’, soutenant que “*personnel from a contributing State not party to the Rome Statute [...] shall have, except in the territory of the contributing State, immunity from arrest, detention and prosecution*”¹⁵⁴.

L’ambassadeur français à l’ONU, avait tracé une piste alternative à la proposition américaine, dans laquelle il affirmait que le CS “*expresses its readiness, pursuant to Article 16 of the ICC Statute, to consider on a case by case basis requesting the ICC to defer investigations or prosecutions*”¹⁵⁵.

Malgré beaucoup des expertes juridiques estimaient cette alternative conforme à la Charte des NU, au droit international et au Statut de Rome (surtout parce qu’elle était la première à se rapporter explicitement à l’art. 16), la délégation américaine restait sur ses propres positions menaçant toujours l’exercice du veto¹⁵⁶.

Le 30 juin 2002, puisque leur requête n’avait pas été satisfaite, les Etats-Unis ont concrétisé leur menace: ils ont opposé leur veto au renouvellement du mandat ONU en Bosnie¹⁵⁷.

¹⁵³ USA Anti-ICC Peacekeeping Resolution, June 19, 2002. Les représentants américains demandaient, premier mot, l’introduction, dans la résolution UNMIBH, d’un paragraphe, qui aurait exempté le ‘*peacekeepers*’ de l’être «*transferred to an international tribunal*»; deuxième mot, ils proposaient une résolution générale «*to grant blanket immunity to all peacekeepers by giving all Member States’ personnel participating in operations established or authorized by the UN Security Council [...] immunity from arrest, detention, and prosecution*».

¹⁵⁴ USA Anti-ICC Peacekeeping Resolution, June 27, 2002.

¹⁵⁵ French alternative proposal, June 27, 2002.

¹⁵⁶ Quelque jour avant, on rapporte que les États-Unis avait refusé le propos français, menaçant encore une fois l’exercice du droit de veto et, de plus, d’arrêter leur contribution du 25% au budget destiné aux opérations de peacekeeping de l’ONU. V. *Remarks by Ambassador John D. Negroponte on the situation in Bosnia and Herzegovina at the Security Council Stake-Out*, June 27 2002

¹⁵⁷ On présente le résultat du vote relatif au renouvellement du mandat en Bosnie : 14 en faveur et le veto américain ! Cela démontre la position isolée des Etats-Unis par rapport à la question. Le 3 juillet le Secrétaire général de l’ONU, M. Kofi Annan, a envoyé une lettre à M. Colin Powell, Secrétaire d’État américain de l’époque, dans laquelle il manifestait sa grande désapprobation pour la proposition que l’Amérique avait fait au CS. M. Annan demandait une solution de la question, affirmant que ce texte «*flies in the face of treaty law since it would force States that have ratified the Rome Statute to accept a resolution that literally amends the treaty*». Il remarquait aussi que «*the Council risks being discredited, if it were to extend its mandate by involving itself in treaty-making*». Letter from UN Secretary General Kofi Annan to US Secretary of State Colin Powell, July 3, 2002.

Le 3 juillet 2002 (juste deux jours après l'entrée en vigueur du Statut de Rome!), la Commission préparatoire¹⁵⁸ (PrepCom) pour la CPI, pendant sa dixième séance, a convoqué une réunion plénière extraordinaire en vue de discuter les solutions américaine anti-CPI avant la séance suivante du CS¹⁵⁹.

La position commune établie par la PrepCom rapportait que celle-ci était «*deeply concerned about the current developments in the Security Council regarding the International Criminal Court and international peacekeeping*» et demandait à tous les États «*to safeguard the independent and effective functioning of the ICC that is complementary to national jurisdiction*» et «*to ensure an outcome of those developments which fully respects the letter and spirit of the Rome Statute*¹⁶⁰».

Dans l'après-midi du même jour, les États-Unis ont présenté au CS une nouvelle ébauche de résolution, caractérisée du fait que le terme 'immunity' était remplacé par la demande que la «*ICC for a twelve-month period shall not commence or proceed with any investigations or prosecutions*» et par une tentative de renouvellement automatique de la règle à faveur de l'immunité.

Naturellement les autres membres du CS ont rejeté cette ébauche à cause du paragraphe concernant le renouvellement automatique. Puisque aucun compromis avait été atteint, le Conseil a voté la Résolution 1421¹⁶¹, qui a prolongé l'UNMIBH jusqu'au 15 juillet, grâce à une extension technique.

Dans les jours suivants, sur demande du Canada, le CS a organisé une réunion spécial sur la situation en Bosnie-Herzégovine, pendant laquelle aussi les autres Pays ont exprimé leur opinion sur la position américaine. La plus part d'eux lui était fortement contraire, parce qu'il la considérait non conforme au droit international, à la Charte des NU et au Statut de Rome¹⁶².

À la suite de cet événement, les États-Unis ont soumis à l'avis du CS une autre texte amendé, demandant que la «*ICC for a twelve-month period shall not*

¹⁵⁸ On rappelle que la Commission préparatoire devait rester en charge jusqu'à la première session de l'Assemblée des États Parties, convoquée pour septembre 2002.

¹⁵⁹ La plupart des délégations s'étaient opposé aux instances américaines en arguant qu'elles auraient eu comme conséquences : l'amendement ou l'abus de l'article 16 du Statut de Rome; la création d'un rôle illégitime pour le CS agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des NU (*ultra vires*); de miner l'intégralité du Statut de Rome ; d'insinuer erronément que la Cour représente une menace à la paix et à la sécurité internationales et enfin, de sous-estimer le principe de complémentarité. *Government Responses to US resolutions during Special PrepCom Plenary, as outlined by the CICC through a chart, July 3, 2002.*

¹⁶⁰ Letter from the PrepCom to the President of the Security Council, July 3, 2002.

¹⁶¹ S/RES/1421 (2002) du 3 juillet 2002.

¹⁶² Government Responses to US resolutions in the open meeting of the Security Council, as outline by the CICC in a chart, July 10, 2002

commence or proceed with any investigations or prosecutions», mais remplaceant le paragraphe sur le renouvellement automatique avec l'expression de « [of the Security Council's] intention to renew the request [...] each July 1 for further 12 month periods for as long as may be necessary¹⁶³».

Encore une fois, la France présentait une variante de l'ébauche de la résolution, selon laquelle la Cour aurait dû *«to notify the Security Council before commencing or proceeding with any investigations or prosecutions involving current or former officials or personnel from a contributing State not a Party to the Rome Statute for acts or omissions relating to UN established or authorized operations, to all the Security Council to take a decision, as appropriate¹⁶⁴».*

Au final, le 12 juillet 2002, après un grand débat, le Conseil de Sécurité a voté à l'unanimité la Résolution 1422, qui régit que le CS, *«agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, Demande, conformément à l'article 16 du Statut de Rome, que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome à raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1er juillet 2002, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement¹⁶⁵».*

Après une longue discussion, on a donc réussi à atteindre un compromis qui pouvait satisfaire les demandes fondamentales de toutes les parties de l'accord. Les États-Unis se sont assurés l'immunité pour leur peacekeepers pour la période d'une année ; les autres membres des NU ont permis *de facto* au CS de s'arroger le pouvoir, pas lui reconnu, d'interpréter un traité international, afin de ne pas compromettre l'extension de l'opération du maintien de la paix en Bosnie¹⁶⁶.

De toute façon, cette résolution peut être considérée comme une claire démonstration de 'bargaining' au sein du CS parmi ses membres, qui, se mettant

¹⁶³ US anti-ICC peacekeeping resolution, July 10, 2002

¹⁶⁴ French alternative proposal, July 11, 2002.

¹⁶⁵ S/RES/1422 (2002) du 12 juillet 2002. V. ANNEXE 3.

¹⁶⁶ L'Ambassadeur anglais Greenstock a affirmé que cet accord a représenté un *"significant achievement"*, capable de préserver la crédibilité à la fois du CS et de la CPI. La France, qui était une des parties les plus hostiles à la proposition américaine, à la fin, c'est dite satisfaite, parce que la résolution était conforme au Statut de Rome. V. New York Times, *"Diplomats say court immunity solution may be in sight,"* July 12, 2002.

sous l'égide des principes de la paix et de la justice, visent en réalité à défendre ou promouvoir leurs intérêts nationaux.

3.3. La réitération des mesures américaines Anti-CPI : les résolutions 1487 et 1497 du 2003.

Bien que la résolution 1422 fût adoptée à l'unanimité, elle a été accompagnée par des longs débats et critiques jusqu'au moment de son vote.

Plusieurs États membres des NU, parmi lesquels on compte aussi certains alliés très proches aux Etats-Unis, l'ont considérée comme une attaque au Statut de Rome et un abus politique de son art. 16.

Comme on l'avait déjà remarqué, cet attitude très controversée du CS avait été 'tolérée', pour deux raisons principales : premier mot, parce que de la réalisation d'un compromis dépendait la même existence de l'UNMIBH (et on souligne que de la suspension de l'opération on aurait pu découler des conséquences négatives pour tout le processus de paix dans cette région); deuxième mot, parce que c'était implicitement reconnu qu'il s'agissait d'une mesure de nature exceptionnelle à ne pas réutiliser.

Par contre, cette '*atmosphère de tolérance*' est terminée le 12 juin 2003, quand le CS a voté une autre résolution, la Résolution 1487¹⁶⁷, visant à réitérer les effets de la résolution 1422 pour autres douze mois¹⁶⁸.

¹⁶⁷ S/RES/1487 (2003). V. ANNEXE 4.

¹⁶⁸ Press Release SC/7789. Aussi en occasion de la résolution 1487, son adoption a été précédée par des réunions et des rencontres, dans lesquelles plusieurs délégations se sont exprimées contre un renouvellement de la résolution anti-Cour. Celles-ci remarquaient le fait qu'il s'agissait d'une mesure non nécessaire, inappropriée et illégale à l'égard du Statut de Rome, de la Charte des NU et du droit international.

Ce jour-là, avant de la séance du CS, le Secrétaire générale Kofi Annan avait déclaré que : « *I felt it was reasonable last year to adopt this resolution for 12 months, to give Member States more time to study the Rome Statute – which was only then entering into force – and to digest its implications. And I can accept that you feel it is necessary to renew the request now for a further 12 months, since the Court is still in its infancy and no case has yet been brought before it. But allow me to express the hope that this does not become an annual routine. If it did so, I fear the world would interpret it as meaning that this Council wished to claim absolute and permanent immunity for people serving in the operations it establishes or authorizes. And if that were to happen, it would undermine not only the authority of the ICC but also the authority of this Council, and the legitimacy of United Nations peacekeeping* ». De plus il avait souligné aussi que: « *In the first place, I believe I can state confidently that in the history of the United Nations, and certainly during the period that I have worked for the Organization, no peacekeeper or any other mission personnel have been anywhere near committing the kind of crimes that fall under the jurisdiction of the ICC. Your request, therefore, deals, not only with a hypothetical case, but also with a highly improbable one. Secondly, people serving in United Nations peacekeeping missions remain under the jurisdiction of their home States. Whenever one of them is accused of committing a crime during a mission, that person is immediately repatriated and is dealt with by the national courts of his or her own country. And thirdly, under article 17 of the Rome Statute, no case is admissible in the ICC if it already has been or is being investigated or prosecuted by a State which has jurisdiction over it, unless that State is unwilling or unable genuinely to investigate or to prosecute* ».

Le texte de cette nouvelle résolution était presque identique dans son contenu et sa lettre à la précédente résolution 1422, car cette dernière régeait que le CS, *«agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, demand[ait], conformément à l'article 16 du Statut de Rome, que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome en raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1er juillet 2003, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement»*.

Cette fois, les réactions contraires à cette mesure ont été si fortes que l'opposition a abouti dans un explicite mouvement en faveur de la Cour pénale, visant à mettre fin à *'cette pratique non conventionnelle'* inaugurée par le CS avec la résolution 1422.

Cette protestation s'est manifestée déjà au sein du CS au moment du vote, qui a enregistré les abstentions de la France, de l'Allemagne et de la Syrie. Les trois Pays ont justifié leurs abstentions en arguant que *« the ICC was not an impediment to peacekeeping, but a safeguard and that there was no justification to renew the resolution¹⁶⁹»*.

Presque tous les opposants à cette résolution soulignaient que le Statut de Rome inclut des garanties pour prévenir les poursuites de nature politique et que tous les *peacekeepers* devraient être assujettis aux mêmes règles.

¹⁶⁹ Ibid. En particulier, la délégation française a déclaré que : *« Last year, after long and at times difficult negotiations, France like the other member States of the Council agreed to the exemptions provided for in resolution 1422 for one year. It did so in order to take into account in particular two factors then that were very significant: the risk at that time if the mandates of certain UN forces or missions were not renewed; and the wish, in response to a request by the US, to allow it a further period of time to find a lasting solution to its concerns regarding the Statute of the International Criminal Court. Both factors now belong to a context that has passed. it is highly unlikely that a case would occur to trigger the implementation of resolution 1422.*

Also, the International Criminal Court, to which 90 States are parties to date, has become a reality given this year's election of its 18 judges, the Prosecutor and the appointment very soon of its Registrar. Its professionalism can already be judged on evidence. The acknowledged caliber and competence of the members of the Court assure beyond doubt the credibility of this international tribunal, and that credibility is the best guarantee against the suspicions that might still exist about a "politically motivated" court. Lastly, at the very time the International Criminal Court is being established, we did not consider it appropriate to renew for one year the exemptions accorded to certain personnel of States not Parties to the Rome Statute participating in forces or missions under UN auspices. Agreeing to the renewal risks in effect giving credence to the perception of permanent exceptions which can only weaken the Court and impair its authority». Ce document est disponible en ligne: http://www.un.int/france/frame_anglais/accueil_frame/accueil_ang.htm.

En particulier, le représentant canadien a affirmé que: « *We respect the right of states not to become parties to the ICC. We believe nonetheless that this resolution is unnecessary and counterproductive. We fully appreciate the need to prevent frivolous investigations and prosecutions. [...] Canada has no desire to see the citizens of Canada or any other peace keeping country subjected to political harassment in judicial fora. It is important to emphasize that the ICC is not a court of frivolous prosecution. In fact, its existence is a deterrent to frivolous prosecution. The ICC Statute's extraordinary array of safeguards and checks and balances screens out any frivolous claims that may be submitted. Many of these safeguards were proposed by the United States and were willingly incorporated by other states*¹⁷⁰ ».

Dans le même cadre, on mentionne la déclaration faite par la délégation de la Grèce, qui, dans cette occasion, s'est exprimé aussi au nom de l'Union Européenne.

Après avoir rappelé que : « *From the very outset the EU has been strongly supportive of the early establishment of the ICC and is, and will remain, firmly committed to its effective functioning* », le représentant grec a exprimé le même point de vue du Canada sur le fait que « *the concerns expressed by the United States about politically motivated prosecutions are unfounded since those concerns have been met and sufficient safeguards against such prosecutions have been built into the Statute. Indeed, the latter contains substantive safeguards and fair trial guarantees to ensure that such a situation would never arise. The EU can now, in addition, point to the high moral character and integrity of the 18 judges and the Prosecutor of the Court, who have been elected from among the most highly qualified candidates in the world, and who have given, or are about*

¹⁷⁰ *Ibid.* Le représentant du Canada continue en rapportant les principales garanties conçues et introduites dans le Statut sous proposition américaine :

« * *careful definitions of crimes, accepted by all states, with rigorous thresholds, focussing on major and deliberate atrocities;*

* *the election of the judges and prosecutors by the Assembly of States Parties, in accordance with established criteria of professionalism and competence;*

* *the requirement that the Prosecutor assess complaints and screen out all but the most serious ones;*

* *the requirement that accusations pass an independent review by a Pre-Trial Chamber and then by an Appeals Chamber;*

* *the capacity of the States Parties to remove prosecutorial officials in the highly unlikely event that they abuse their power;*

* *and, not least, the principle of complementarity. This principle means that the ICC cannot act where states fulfil their duty to investigate and prosecute credible allegations of crimes. Citizens of countries that diligently investigate and prosecute crimes by their own nationals will not be investigated or prosecuted by the ICC* ». V. Statement by h.e. Paul Heinbecker, ambassador and permanent representative of Canada to the United Nations to the UN security council open debate on the International Criminal Court, New York, June 12, 2003.

*to give, a solemn undertaking to perform their functions impartially. [...] It is the strong belief of the EU that the ICC is no threat to peacekeeping, but a welcome safeguard to protect peacekeepers against serious crimes [...] and that an automatic renewal of that resolution would be undermining the letter and the spirit of the Statute of the ICC and of its fundamental purpose that is to put an end to impunity for the most serious crimes of concern to international community, by bringing to justice in all cases all those within the Court's jurisdiction*¹⁷¹».

Bien qu'il y eusse cette désapprobation générale, au final les États-Unis ont réussi encore pour une année à assurer l'immunité de leur peacekeepers, grâce à menaces concernant une diminution des contributions aux opérations du maintien de la paix de l'ONU.

Heureusement, l' *'Enterprise résolutions Anti – CPI'* s'est arrêtée en juin 2004, quand la délégation américaine a annoncé sa décision de ne pas proposer une renouvellement de la résolution 1487.

3.4. La présomptive non-conformité des résolutions 1422 et 1487 à l'art. 16 du Statut de Rome.

Puisqu'on remarque l'existence de nombreuses asymétries entre la lettre de l'art. 16 et le renvoi fait à cette norme par les résolutions 1422 et 1487, la légalité de ces actes a été mise en doute par plusieurs membres du Conseil et par beaucoup d'ONG.

Au cours du développement de ce sujet on fait référence seulement à la première résolution étant donné que les textes des deux résolutions sont presque identiques.

Les différents objets. Le motif du sursis prévu dans l'art. 16 est seulement en rapport avec l'objet du chapitre VII, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité internationales et pas avec le statut d'une personne ou l'exercice par elle d'une fonction déterminée¹⁷².

¹⁷¹ The proposed renewal of the provisions of Security Council Resolution 1422 (2002), Statement by H.E. Ambassador Adamantios Th. Vassilakis Permanent Representative of Greece to the UN on behalf of the European Union NEW YORK, June 12, 2003.

¹⁷² ASCENSIO H., MAISON R., *L'activité des juridictions pénales internationales (2003-2004)*, in *Annuaire français de droit international*, 2004, p. 429.

Par contre, même si le CS a agi en vertu du chapitre VII, le renvoi à l'art. 16 a pour objet direct la création d'une immunité en faveur des peacekeepers. Cela semblerait avoir pour conséquence l'assimilation du mécanisme de l'art. 16 à celui d'une immunité, assimilation qui est contraire à la lettre dudit article.

De plus, même si on fait entrer l'immunité des peacekeepers dans les opérations permises aux termes du chapitre VII, l'art. 16 justifie la suspension de l'activité de la Cour « s'il survenait une affaire » : cela semblerait suggérer que la suspension devrait être considérée selon "*une approche cas pour cas*" (*a case by case approach*), c'est-à-dire par rapport à un cas spécifique qui arrive et pas en manière générale.

Au contraire, l'immunité prévue dans la résolution est assurée *ex ante* dans une situation quelconque, et donc par rapport à un ensemble de situations abstraitement indéfini¹⁷³.

Aussi cette observation semble ajouter un élément contradictoire dans le lien entre les deux sources.

Disparités de traitement. Une telle forme d'immunité reviendrait à créer une immunité en faveur de tous soldats de la paix, en contradiction avec la reconnaissance de leur soumission aux règles du droit international humanitaire.

De plus, à la lumière du fait que la mesure s'adresse exclusivement aux « responsables ou [aux] personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome », la résolution en question introduisait une discrimination en fonction des Etats d'origine des contingents et donc les peacekeepers des Etats parties au Statut de Rome n'auraient pas reconnu cette immunité.

La question du renouvellement. L'art. 16 prévoit que « la demande [de suspension de l'activité de la Cour] peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions ». L'esprit de cette faculté reconnue au CS vise à empêcher que les exigences du maintien de la paix et de la sécurité internationales puissent être conditionnées par des questions temporelles, et donc on permet de prolonger le sursis de la compétence de la Cour, s'il y a une permanence des mêmes conditions qui ont justifié cette suspension.

¹⁷³ HESELHAUS SEBASTIAN, *Resolution 1422 (2002) des Sicherheitsrates zur Begrenzung der Taetigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs*, in *ZaöRV* 2002, p. 938 et s.

Cela implique que le renouvellement n'est pas automatique et il est injustifié à partir du moment où ces conditions sont cessées.

Par contre, les résolutions sembleraient avoir conçu cela comme une sorte de renouvellement automatique, sans tenir compte la nécessaire condition de la permanence des mêmes conditions pour le mettre en place.

En effet, on rapporte que le sursis a été renouvelé¹⁷⁴ par la résolution 1487, non en raison de la permanence des mêmes conditions qui avaient justifié une intervention du CS, comme prévu dans l'art. 16, mais afin de prolonger l'immunité des peacekeepers des Pays non parties au Statut de Rome¹⁷⁵.

3.5. La décision de ne pas proposer le renouvellement et la résolution 1497 du 2003.

On pourrait avancer deux motivations principales pour cette décision.

En premier lieu, on doit tenir compte d'une forte augmentation de l'hostilité internationale contre les mesures protectrices contenues dans ces résolutions envers les '*américains peacekeepers*', en conséquence des révélations concernant les abus du personnel américain contre les prisonniers irakiens.

En second lieu, on doit considérer le fait que la politique anti-CPI américaine a laissé tomber la question au sein du CS, parce qu'elle pouvait compter sur un bon développement des accords BIA¹⁷⁶ et parce qu'elle avait obtenu l'adoption de la résolution 1497¹⁷⁷, dans le mois d'août 2003.

Cette dernière résolution est différente des résolutions 1422 et 1487 principalement par rapport aux trois aspects suivants.

Le contexte. Il s'agissait de l'autorisation du CS à l'institution d'une Force Multinationale pour soutenir l'accomplissement du cessez-le-feu établi au Libéria le 17 juillet 2003 et à l'emploi d'une Force de stabilisation des Nations Unies à partir du 1^{er} octobre 2003 dans ce Pays.

¹⁷⁴ Le paragraphe 2 de la résolution 1422 exprimait déjà: « *l'intention de renouveler, dans les mêmes conditions, aussi longtemps que cela sera nécessaire la demande visée au paragraphe 1, le 1er juillet de chaque année, pour une nouvelle période de 12 mois* ».

¹⁷⁵ En effet, selon la plupart des délégations, le renouvellement a été injustifié, non nécessaire et contraire à l'art. 16, car les conditions qui avaient mené à la résolution 1422 n'existaient plus. V. à ce propos la déclaration de la France du 12 juin 2003. et celle du Secrétaire général M.Kofi Annan dans laquelle il exprime l'espoir que le renouvellement: « *...[it] does not become an annual routine* », v. *supra* note 169.

¹⁷⁶ BIA: *Bilateral Immunity Agreements*.

¹⁷⁷ S/RES/1497 (2003) du 1^{er} août 2003. V. ANNEXE 5.

Le contenu de l'acte. Les premières deux résolutions prévoyaient un cas de suspension de l'activité de la Cour pénale internationale pour une période limitée, en vertu de l'art. 16 du Statut ; la résolution 1497 ne mentionne pas cet article et elle met plutôt fin à la juridiction de cette institution à l'égard des États non Parties du Statut de Rome. À cet effet, son paragraphe 7 régit que le CS « *Décide que les responsables ou les personnels en activité ou les anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État pour toute allégation d'actes ou d'omissions découlant de la Force multinationale ou de la force de stabilisation des Nations Unies au Libéria ou s'y rattachant, à moins d'une dérogation formelle de l'État contributeur* ».

Les implications juridiques. Le paragraphe 7 n'indique pas la source juridique à la base de sa règle.

Celle-ci a été considérée non seulement comme une violation du Statut de Rome¹⁷⁸, mais en plus comme contraire aux principes de droit international et aux droits nationaux de certains Pays.

En effet, des États ont vu l'exercice de leur compétence pénale limitée par la disposition, selon laquelle, dans le cadre des opérations autorisées, '*les responsables ou les personnels en activité ou les anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État*'.

Cela a été la raison fondamentale qui a mené trois membres du Conseil, à savoir la France, l'Allemagne et le Mexique à s'abstenir pendant le vote de la résolution.

En particulier, le représentant allemand, avant le vote, avait déclaré que : « *I have to state that my delegation cannot agree with paragraph 7 of the draft resolution. Paragraph 7 goes far beyond what the Council decided just a few weeks ago in resolution 1487 (2003), on which we abstained. Paragraph 7 not only limits the jurisdiction of the International Criminal Court (ICC), it goes beyond that. It limits national jurisdiction of third countries with respect to crimes committed by members of the multinational force or a United Nations*

¹⁷⁸ Pour une analyse approfondie v. ABASS ADEMOLA, The competence of the Security Council to terminate the jurisdiction of the International Criminal Court, in Texas International Law Journal, 2005, p. 263 et s.

*stabilization force if that member is the national of a State not party to the Rome Statute of the ICC*¹⁷⁹».

Au cours des négociations pour l'adoption de la susmentionnée résolution, le Mexique avait proposé l'omission dudit paragraphe, puisque « *it [was] essentially irrelevant to the objective of restoring security and peace in Liberia; it [was] unnecessary for the purposes of this draft resolution. Like other delegations, Mexico submitted various other formulations in a quest for consensus. Unfortunately, consensus was not achieved*¹⁸⁰».

Celui-ci était impossible à atteindre car les Etats-Unis avaient créé la même situation d'impasse, qui avait caractérisée les négociations des résolutions 1422 et 1487 : ou ils obtenaient l'immunité pour leurs peacekeepers, ou ils allaient couper leur contributions aux opérations du maintien de la paix !

Dans le cas d'espèce, les autres délégations ont dû décider entre l'immédiat emploi des peacekeepers au Lyberia (*l'instance du maintien de la paix*!) ou 'la concession' d'une violation des principes de droit (*l'instance de justice*), et naturellement ils ont choisi la première, parce que le salut de centaines de vies lybériennes avait la priorité absolue sur tous les autres intérêts.

La majeure préoccupation manifestée à l'égard de cette 'immunité', par les délégations contraires et par beaucoup d'ONG¹⁸¹, concernait le risque que l'adoption d'une telle mesure pouvait créer un précédent dangereux, qui pouvait être successivement invoqué dans le CS dans l'intention de miner la lutte contre l'impunité et surtout la Cour pénale internationale.

À ce propos, la résolution 1593 (adoptée le 31 mars 2005)¹⁸² démontre que cette crainte était fondée : son paragraphe 6¹⁸³ reprend en manière presque identique la lettre du paragraphe 7 de la résolution 1497.

¹⁷⁹ S/PV.4803 et Press Release SC/7836.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ V. par exemple, HRW, *Liberia: Peacekeepers Should Not Be Shielded from Justice*, New York, (1 august 2003); Id., *The Adoption of Security Council Resolution 1497: A Setback for International Justice* (documents disponibles en ligne: <http://www.hrw.org>); LCHR, *Liberian Lives in the Balance as US Demands Impunity*, New York, July 31, 2003 (document disponible en ligne: <http://www.lchr.org>).

¹⁸² v. *supra* note p.

¹⁸³ Le para.6 régit: « [Le Conseil] Décide que les ressortissants, responsables ou personnels en activité ou anciens responsables ou personnels, d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État pour toute allégation d'actes ou d'omissions découlant des opérations au Soudan établies ou autorisées par le Conseil ou l'Union africaine ou s'y rattachant, à moins d'une dérogation formelle de l'État contributeur ».

Cette dernière circonstance semblerait confirmer l'hypothèse que le para. 7 a créé un précédent "*sur mesure*" pour les Etats-Unis, c'est-à-dire un instrument pour sauvegarder leurs peacekeepers de la juridiction de la Cour.

L'introduction de cette « garantie » expliquerait aussi l'absence d'une vraie opposition américaine au renvoi du CS de la situation au Darfour à la CPI, réalisée par cette résolution.

CHAPITRE 4

LES PRINCIPAUX OPPOSANTS ET PARTISANS DE LA COUR PENALE INTERNATIONALE : LES ÉTATS-UNIS ET L'UNION EUROPÉENNE

4.1. Le rapport États-Unis et CPI. L'administration Clinton.

Le début de la politique américaine anti-CPI a lieu le 17 juillet 2002, c'est-à-dire le jour de la signature du Traité de Rome.

Même si les États-Unis ont eu un rôle déterminant pendant tout l'*iter* de la création de la CPI, ils sont parmi les sept États qui ont exprimé un vote contraire à l'adoption du Statut.

La raison fondamentale porte sur la constatation qu'ils ont estimé que le compromis proposé à la fin de la Conférence de Rome ne correspondait pas à leurs exigences et ils ont alors voté contre son adoption.

En effet ils ont toujours appuyé la création d'une juridiction pénale internationale...mais à l'américaine ! Autrement dit, d'un point de vue américain, un tel type d'institution aurait dû respecter "*les responsabilités assumées par la superpuissance envers la paix et la sécurité internationale*".

Il ne faut pas oublier que les États-Unis se perçoivent comme un peu plus égaux que les autres et qu'ils soutiennent que la puissance américaine est une assurance pour les autres nations et par conséquent elle doit être tolérée, sinon respectée et appuyée.

Dans cette perception de leur propre rôle sur la scène internationale¹⁸⁴, les États-Unis se considèrent bien comme *The Benevolent Empire, The elected People* ; une nation puissante indispensable à la sécurité comme au développement de toutes les démocraties¹⁸⁵.

A la lumière de ces considérations, on comprend parce que la délégation américaine n'a plus soutenu la Cour quand elle a vu que la nouvelle institution ne

¹⁸⁴ L'exceptionnalisme a toujours caractérisé la politique américaine. Celui trace ses origines dans la tradition puritaine, qui a contribué à la formation de l'idée que les États-Unis sont exceptionnels, puisqu'il ont réalisé une séparation volontaire de l'Europe afin d'établir une communauté religieuse parfaite. Par conséquent, ils pensaient de représenter un modèle de vertus pour le reste du monde, qui était en décadence. A propos de cela, Tocqueville disait qu'il est possible d'interpréter et de comprendre toutes les caractéristiques des États-Unis à travers la tradition puritaine.

¹⁸⁵ Pour une présentation de la perception que les Américains ont de leur rôle dans la scène mondiale, v. Anthony Lake, *From Containment to Enlargement*, 21 September 1993, discours tenu à la Johns Hopkins University School of Advanced International Studies Washington, D.C. American Interests Abroad.

reflétait pas, néanmoins indirectement, la *leadership* de son Pays dans la lutte contre l'impunité internationale.

Malgré cela, la délégation américaine a continué à participer aux travaux de la Commission préparatoire à l'établissement de la CPI, avec l'esprit de profiter de l'élaboration des textes des Règlement de procédure et de preuve et des Eléments des crimes pour chercher à satisfaire ses intérêts, mais sans résultat.

Enfin, le 31 décembre 2000, le dernier jour avant la fermeture du délai pour signer et adhérer au Traité, dans un climat très tendu, le Président des Etats-Unis Bill Clinton a signé le Statut de Rome comme dernier acte de son mandat.

Cela constitue le dernier événement en faveur d'un dialogue entre les Etats-Unis et la Cour.

4.2. L'administration Bush

Peu de temps après l'entrée en fonctions du gouvernement Bush et juste avant l'entrée en vigueur du Statut (1er juillet 2002), le Président américain George W. Bush a, le 6 mai 2002, rendu nulle la signature faite par M. Clinton¹⁸⁶.

Depuis 2002, les Etats-Unis se sont rapidement engagés dans un combat résolu et affirmé afin de neutraliser l'institution naissante.

Ils ont lancé une campagne multidirectionnelle à grande échelle contre la Cour Pénale Internationale, en affirmant que la CPI avait la prérogative de mettre en accusation des citoyens américains pour des raisons politiques.

L'idée guide des mesures anti – CPI est résumé dans le fait que *«The United States has a unique role and responsibility to help preserve international peace and security. At any given time, U.S. forces are located in close to 100 nations around the world, for example, conducting peacekeeping and humanitarian operations and fighting inhumanity. We must ensure that our soldiers and government officials are not exposed to the prospect of politicized prosecutions and investigations. Our country is committed to a robust engagement in the world to defend freedom and defeat terror; we cannot permit the ICC to disrupt*

¹⁸⁶ La déclaration régit: *«This is to inform you, in connection with the Rome Statute of the International Criminal Court adopted on July 17, 1998, that the United States does not intend to become party to the treaty. Accordingly, the United States has no legal obligations arising from its signature on December 31, 2000. The United States requests that its intention not to become a party, as expressed in this letter, be reflected in the depositary's status lists relating to this treaty»*. (Document disponible en ligne: <http://usinfo.state.gov>). On signale que cette procédure a été conforme à l'art. 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

*that vital mission. [...]The United States has a unique role in the world in helping to defend freedom and advance the cause of humanity. We will continue to meet our responsibility but not at the price of our national security*¹⁸⁷».

Les Américains considèrent le Statut de Rome imparfait ('flawed') et ils affirment que le texte ne prévoit pas les mesures pour empêcher l'accusation des citoyens américains pour des pures raisons politiques. Ils n'ont pas confiance dans le principe de complémentarité, qui représente le noyau du système judiciaire mis en place par le Traité, puisqu'ils soutiennent qu'on pourrait en abuser. Cette crainte est encore plus accentuée, si on considère que beaucoup de soldats américains se trouvent en mission humanitaires ou du maintien de la paix dans des Pays qui ont signé le Traité de Rome.

Même si les Etats-Unis ont retiré leur signature du Traité, cela ne signifie pas que les ressortissants américains ne peuvent pas être portés devant la CPI, en vertu de sa compétence *ratione loci*¹⁸⁸. Par conséquence, le principal souci juridique pour l'administration Bush concerne justement cette condition préalable à l'exercice de la compétence de la Cour, parce que cela n'exclut pas la possibilité qu'un ressortissant américain, qui, par exemple, a commis un crime prévu dans le Statut de Rome sur le territoire d'un État Partie, peut être remis à la Cour par ce même État.

C'est pourquoi, les États-Unis ont commencé leur campagne pour la signature des accords spéciaux bilatéraux avec tous les Pays membres du Statut de Rome, afin d'assurer l'immunité de leurs ressortissants qui opèrent sur les territoires de ces derniers.

Ces Accords Bilatéraux d'Immunité, ou simplement ABI (*Bilateral Immunity Agreements* ou BIA), représentent un des efforts plus importants de la politique Anti-CPI de l'administration Bush.

¹⁸⁷ Address of Pierre-Richard Prosper, U.S. Ambassador-at-Large for War Crimes Issues, December 19,2001, The Peace Palace, The Hague, Netherlands.

¹⁸⁸ Art. 12, para. 2, lett. a du Statut : « Dans les cas visés à l'article 13, paragraphes a) ou c), la Cour peut exercer sa compétence si l'un des États suivants ou les deux sont Parties au présent Statut ou ont accepté la compétence de la Cour conformément au paragraphe 3 :

a) L'État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu ou, si le crime a été commis à bord d'un navire ou d'un aéronef, l'État du pavillon ou l'État d'immatriculation ».

Les ABI, qui sont prétendument fondés sur l'article 98¹⁸⁹ du Statut de Rome, sont conçu en vue de soustraire les citoyens et le personnel militaire américains de la juridiction de la Cour. Ces Accords prohibent toute assignation devant la Cour d'un large éventail de personnes, incluant les membres de l'actuel et des précédents gouvernements, du personnel militaire, les fonctionnaires (y compris les cocontractants), et les citoyens. Ils, qui sont parfois réciproques, ne comprennent pas pour les Etats-Unis l'obligation de soumettre ces personnes à enquête ou à poursuite judiciaire.

On rapporte que beaucoup d'experts gouvernementaux, judiciaires et non-gouvernementaux sont parvenus à la conclusion que les accords bilatéraux recherchés par le gouvernement des Etats-Unis sont contraires au droit international et au Statut de Rome ¹⁹⁰, cependant les Etats-Unis soutiennent que les ABI sont parfaitement conformes aux principes de l'art. 98¹⁹¹.

Une autre mesure américaine contre la Cour consiste dans l'adoption de deux actes, à savoir l'*American Servicemembers' Protection Act (ASPA)* (Loi de protection des ressortissants américains) et le «*Nethercutt Amendment*».

¹⁸⁹ L'art. 98 énonce : « *Coopération en relation avec la renonciation à l'immunité et le consentement à la remise. 1. La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise ou d'assistance qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en droit international en matière d'immunité des États ou d'immunité diplomatique d'une personne ou de biens d'un État tiers, à moins d'obtenir au préalable la coopération de cet État tiers en vue de la levée de l'immunité.*

2. La Cour ne peut poursuivre l'exécution d'une demande de remise qui contraindrait l'État requis à agir de façon incompatible avec les obligations qui lui incombent en vertu d'accords internationaux selon lesquels le consentement de l'État d'envoi est nécessaire pour que soit remise à la Cour une personne relevant de cet État, à moins que la Cour ne puisse au préalable obtenir la coopération de l'État d'envoi pour qu'il consente à la remise ».

¹⁹⁰ Pour une analyse juridique de la non conformité des ABI avec l'art. 98 du Statut de Rome v. HARMEN van DER WILT, *Bilateral agreements between the United States and States Parties to the Rome Statute: are they compatible with the object and purpose of the statute?*, in *Leiden Journal of International Law*, 18 (2005), p. 93 et s.

¹⁹¹ On mentionne la position américaine par rapport à la légalité juridique des ABI : « [...]the United States is entering into legally binding, bilateral agreements that would prohibit the surrender of U.S. persons to the ICC without our consent. These agreements are specifically contemplated under Article 98 of the Rome Statute that created the ICC and provide U.S. persons with essential protection against the Court's purported jurisdictional claims. [...]It is a misconception that the United States wants to use these agreements to undermine the ICC. To the contrary, we are determined to be proper in our relations with the Court, proceeding in a manner specifically contemplated by the Rome Statute itself. Moreover, as a general rule, in these agreements, the United States makes clear its intention to bring to justice those who commit genocide, crimes against humanity, and war crimes. This is the stated goal of ICC supporters, and a goal that the United States has and will maintain. In matters of international justice, the United States has many foreign policy instruments to utilize that are fully consistent with our values and interests. We will continue to play a worldwide leadership role in strengthening domestic judicial systems and promoting freedom, transparency and the rule of law. We seek no immunity for our citizens, but only a simple, non-surrender agreement as contemplated in the Rome Statute. We fully commit ourselves, where appropriate, to investigate and prosecute serious, credible accusations of war crimes, crimes against humanity and genocide that have been made against any of our people», v. *United States Defends Position on International Criminal Court*, Napper addresses OSCE Human Dimension Implementation Meeting, disponible en ligne: <http://usinfo.state.gov>.

Parallèlement on renvoie pour une approche juridique à SCHEFFER D., *Article 98(2) of the Rome Statute: America's Original Intent*, in *Journal of International Criminal Justice* 3 (2005), p. 333 et s.

La Loi de protection des ressortissants américains, adoptée par le Congrès en août 2002, contient des dispositions limitant la coopération des Etats-Unis avec la CPI. Ainsi, le soutien des Etats-Unis aux missions de maintien de la paix est largement conditionné par l'assurance de l'impunité à tous les personnels de nationalité américaine. Une autre disposition autorise même le Président à user de « tous les moyen nécessaires et appropriés » pour faire libérer citoyens américains et alliés détenus par la CPI¹⁹² (d'où le surnom de « Hague Invasion Act »)¹⁹³. Cette loi contient également des clauses dérogatoires qui rendent toutes ces dispositions non-contraignantes. Cependant, le gouvernement de M. Bush a utilisé ces clauses comme moyen de pression pour inciter les autres pays à conclure les ABI, la sanction d'un refus étant le retrait de l'assistance militaire américaine, indispensable pour certains d'entre eux, ou encore la reconsidération de la demande d'adhésion des certains à l'OTAN¹⁹⁴.

Par rapport au deuxième acte mentionné, on présente que le 15 juillet 2004, la Chambre des représentants américaine a joint un amendement anti-CPI au Projet de loi de crédits pour les opérations étrangères. Cet amendement, apporté par le représentant George Nethercutt (un Républicain, de l'Etat du Washington), retire l'aide du Fonds Economique de Soutien à tous les pays ayant ratifié le Traité CPI mais n'ayant pas signé d'Accord Bilatéral d'Immunité avec les Etats-Unis. L'amendement a été adopté par le Sénat puis promulgué par le Président Bush le 8 décembre 2004¹⁹⁵.

¹⁹² V. *American Servicemembers' Protection Act (ASPA)*, sec. 2008 'Authority to free members of the armed forces of the united states and certain other persons detained or imprisoned by or on behalf of the international criminal court'.

¹⁹³ V. SCHABAS A. W., *An introduction*, cit., p. 23. «[This act] was soon christened the 'Hague Invasion Act' by its many critics who imagined a scenario of the Marines landing on the beaches of Scheveningen in an attempt to rescue some latter-day Henry Kissinger».

Afin de prendre connaissance d'un point de vue olandais à l'égard de l'ASPA, on renvoie à *Motion of Member of Parliament Karimi et al. Proposed about the Interpellation regarding the US American Service Members'Protection Act (ASPA), presented to the Netherlands House Of Representatives Of The States General on 13 june 2002*. (Document disponible sur le site [http:// www.amicc.org](http://www.amicc.org)).

¹⁹⁴ Le 30 juin 2003, Human Right Watch a envoyé une lettre de denunce à M. Colin Powell, Secrétaire d'Etat américain de l'époque, dans laquelle on rapportait plusieurs exemples des diplomates américains qui avaient outrepassé les limites des normes de l'ASPA en sorte de faire pression sur des petits Etats. Par exemple, dans le cas de la Croatie, on lit que : «US Ambassador Lawrence Rossin recently published an article in Croatia (it is on the US Embassy website) raising questions about the viability of Croatia's accession to NATO if Zagreb does not sign a bilateral immunity agreement» ou encore, par rapport au Bahamas que «US Ambassador Richard Blankenship publicly warned that if the Bahamas did not support the US position on the ICC, a significant amount of US aid would be withheld, including aid for paving and lighting an airport runway». v. Letter to Colin Powell on U.S. Bully Tactics Against International Criminal Court, in disponible en ligne: <http://hrw.org/press/2003/06/usa063003ltr.htm>

¹⁹⁵ Cet amendement doit être reauthorisé chaque année. La dernier renouvellement a eu lieu le 14 novembre 2005.

À l'heure actuelle ce sont 100 les Pays qui ont signé un ABI¹⁹⁶. L'Angola a été le dernier signataire en mai 2005. On remarque que la conclusion de ce centième accord a été vécue par les Etats-Unis avec une emphase trop exagérée, presque au même niveau d'une victoire, même si l'identification de leurs adversaires n'était pas si clair¹⁹⁷.

À ce propos, si les Etats-Unis se considèrent "en compétition" avec la CPI pour gagner le titre de "*Champion du maintien de la paix et sécurité internationales*", alors on remarque que tous les deux participants sont à l'égalité : par ironie du sort, aussi la Cour "*a fête son centième victoire*" par la ratification du Traité de Rome par au Mexique le 30 octobre 2005.

Par contre on met en évidence que les Etats-Unis, dans cette 'compétition', ne respectent pas les règles du *fair play* : il semblerait que le 9 février 2006 ils ont "*puni*" juste le Mexique avec un coupe d'un million de dollars aux aides pour la lutte contre le trafic de drogue, parce qu'il a refusé de signer un ABI¹⁹⁸.

Heureusement, le Pays n'a pas cédé à ces pressions jusqu'à maintenant.

4.3. Quelques considérations sur l'attitude des Etats-Unis envers la CPI.

La motivation fournie par les Etats-Unis, selon laquelle ils sont contraire à la Cour parce qu'elle ne possède pas les instruments nécessaires pour éviter la poursuite de leur ressortissants pour pures raisons politiques, semblerait une excuse.

Il paraîtrait que celle-ci cache des motivations encore plus profondes.

On arrive à cette thèse en raison du donné que les États-Unis ne se sont jamais opposés à la poursuite engagée par un autre État à l'égard d'un leur ressortissant, dans le cas où il a commis un crime sur le territoire dudit Etat. Ils ont toujours reconnu cette règle de droit international. Et alors, pourquoi Washington a attaqué à la CPI avec une détermination ainsi absolue?

Encore une fois, peut-être qu'on pourrait trouver une explication de cette attitude dans l'exceptionnelle perception que les Américains ont d'eux-mêmes dans le cadre international, outre que dans le changement de la politique américaine après la tragédie du 11 septembre 2001.

¹⁹⁶ On peut prendre connaissance la liste de ces Pays sur le site <http://www.amicc.org/usinfo>.

¹⁹⁷ Press release 2005/463, on May 3, 2005 in <http://usinfo.state.gov>.

¹⁹⁸ V. Rapports à ce propos en ligne: <http://www.amicc.org>.

Cet événement a changé l'histoire et a traumatisé ce peuple et ses *leaders* politiques jusqu'au point de générer dans leur esprits la phobie, selon laquelle on est dans un stade de guerre à l'heure actuelle¹⁹⁹.

A la lumière de cette conviction, les Etats-Unis se sentent donc légitimés à utiliser la force, aussi en manière préventive si nécessaire, dans l'intention de défendre leur nation (et le monde entier) et garantir la victoire sur les '*forces du Mal*'.

Convaincus qu'il s'agit d'une mission vitale, ils n'accepteront jamais aucune limitation à leur action et surtout qu'un citoyen américain, qui est engagé dans cette lutte sur le bien-être de son pays et du monde entier, puisse être remis devant à une juridiction pénale, mise en place par les mêmes gouvernements, qu'ils cherchent à défendre. Selon la perspective américaine, cela serait un paradoxe et une injustice!

Enfin, on doit souligner l'implication des intérêts américains dans la définition du crime d'agression, crime qui est inclut dans la compétence de la CPI. Sans entrer dans le vif du sujet, on remarque seulement que de cette définition pourrait dériver aussi une assimilation, sous différents aspects, de la stratégie de la *guerre préventive*, adoptée par les Américains pendant les dernières années, au crime susmentionné.

Par conséquence, dans ce cas, on pourrait arriver au 'paradoxe' d'incriminer les *leaders* américains, en vertu de la combinaison de l'art. 12, para. 1 lett. a, et de l'art. 27 du Statut de Rome, qui établie que la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du Statut²⁰⁰. Il s'agit naturellement d'un hypothèse extrême, loine de la réalité, mais de toute façon abstraitement réalisable.

¹⁹⁹ «Shortly after September 11th the President stated that hewould use every tool at the disposal of the United States to combat terrorism and tobring the perpetrators of the atrocities to justice. We are using every military, diplomatic,economic, and legal tool. In creating the war crimes commissions, the president is fulfilling his pledge to the American people by creating another legal option to be used inappropriat cases. It is another arrow in the quiver. One of the fundamental reasons the president invoked the military commission option is because he concluded that we are in a state of armed conflit. It is clear that the attacks against the United States were more than isolated and sporadic acts of violence, or other acts of a similar nature. A foreign, private terrorist network issued a declaration of war against the United States. It has organized, trained, and repeatedly carried out cowardly, indiscriminate attacks, including the largest attack in history against the territory of the United States». v. *supra* note 186.

²⁰⁰ Article 27 du Statut de Rome : « Défaut de pertinence de la qualité officielle. 1. Le présent Statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant

4.5. Un très bon ami de la Cour pénale internationale : l'Union Européenne.

Même si la Cour Pénale Internationale compte parmi ses ennemies le Pays le plus puissant du monde, néanmoins elle a de sa part un allié de première importance : l'Union Européenne.

L'UE a appui la CPI dès les travaux préparatoires, participant en qualité d'observateur aux travaux mêmes et soutenant les efforts pour sa création et sa mise en place à travers l'adoption de plusieurs actes, emmenés par tous ses organes.

Ce soutien porte sur le fait que les principes du [Statut de Rome](#) de la CPI, ainsi que ceux qui régissent son fonctionnement, sont tout à fait conformes aux principes et aux objectifs de l'Union.

A cet effet, le renforcement de l'État de droit et le respect des droits de l'homme, ainsi que le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, conformément à la Charte des Nations Unies et comme le prévoit l'article 11 du traité UE, revêtent une importance fondamentale et sont prioritaires pour toutes les deux institutions²⁰¹.

Ainsi du point de vue de la sécurité, les crimes de la compétence de la CPI préoccupent l'Union européenne, qui est déterminée à coopérer à leur prévention et à mettre un terme à l'impunité de ceux qui les commettent.

C'est pourquoi, l'Union européenne a adopté, à partir du 2001 une série des actes visant à créer une étroite collaboration avec l'institution judiciaire internationale.

que telle un motif de réduction de la peine. 2. Les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne».

²⁰¹ Cette référence est présente au début de chaque document de l'Union Européenne envers la CPI.

Le Conseil de l'Union européenne a adopté le 11 juin 2001 son première position sur la Cour pénale internationale²⁰², qui a été révisée et renforcée le 20 juin 2002 par la position commune 2002/474/PESC et le 16 juin 2003 par la position commune 2003/444/PESC.

Dans cette position commune, l'UE affirme qu'elle est « convaincue que l'adhésion universelle au statut de Rome est essentielle pour que la Cour pénale internationale soit pleinement efficace et, à cette fin, elle considère que les initiatives visant à promouvoir l'acceptation du statut sont à encourager, pour autant qu'elles soient conformes à la lettre et à l'esprit de celui-ci ».

En outre, la présente position commune « vise à appuyer le bon fonctionnement de la Cour [...] et afin de contribuer à l'objectif d'une participation aussi large que possible au statut de Rome, l'Union européenne et ses États membres mettent tout en œuvre pour faire avancer ce processus en soulevant, en tant que de besoin, lors des négociations ou dans le cadre du dialogue politique mené avec des pays tiers, des groupes de pays ou des organisations régionales compétentes, la question de la ratification, de l'acceptation et de l'approbation du statut par le plus grand nombre possible d'États, ou de l'adhésion à celui-ci du plus grand nombre possible d'États, ainsi que la question de la mise en œuvre du statut²⁰³ ».

En définitive l'UE se place dans une position intermédiaire dans le dialogue entre la CPI et les autres entités internationales. Dans la perspective de cette fonction ainsi importante, on mentionne deux actes suivants.

4.6. La décision de l'UE à l'égard des ABI.

Le 30 septembre 2002, les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne se sont réunis à Bruxelles et ont arrêté leur position face aux demandes formulées par les États-Unis qui souhaitent conclure des accords d'impunité (les ABI).

Dans leur décision, les ministres des Affaires étrangères ont d'abord confirmé que « *the European Union is firmly committed by the EU Common Position to support the early establishment and effective functioning of the*

²⁰² V. [Position commune 2001/443/PESC](#).

²⁰³ V. Position commune 2003/444/PESC. V. ANNEXE 6.

International full integrity of the Rome Statute», et ensuite ils ont affirmé que la conclusion d'accords d'impunité proposés par les Etats-Unis « *would be inconsistent with ICC States Parties' obligations with regard to the ICC Statute and may be inconsistent other international agreements to which ICC States Parties are Parties*²⁰⁴ ».

Afin d'empêcher cela, ils ont établi une série des principes directeurs, qui permettront de préserver l'intégrité du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et, conformément à la position commune du Conseil sur la Cour pénale internationale, garantiront le respect des obligations incombant aux États membres en vertu du Statut de Rome, y compris l'obligation générale faite aux États membres dans le cadre du chapitre IX dudit Statut de coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence.

À cela s'ajoute que le Conseil de l'Union Européenne a profité de cette occasion pour relancer l'opportunité d'un dialogue constructif entre les Etats-Unis et la Cour, indiquant ses lignes principales²⁰⁵.

L'Union européenne a donc pris des engagements positifs sur la question relative aux ABI, notamment son souci de préserver l'intégrité du Statut de Rome et son intention de reprendre le dialogue avec les États-Unis afin de les convaincre de participer à nouveau au processus de mise en place de la CPI²⁰⁶.

Par ailleurs, la décision de l'Union européenne se limite à proposer aux Etats de prendre en compte ces principes directeurs, mais sans comprendre la mise en place d'un mécanisme efficace afin d'empêcher les États membres et les

²⁰⁴ V. Conclusion du Conseil de l'Union Européenne du 30 septembre 2002.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ Sur la réaction américaine à la décision du Conseil de l'Union européenne v. supra note 190. « *U.S. decision to seek these bilateral agreements originated during the open debate in the U.N. Security Council on Resolution 1422. A number of ICC proponents, including European Union (EU) members, encouraged us not to resolve these issues in the Security Council, but rather to do so on a bilateral basis. Following this advice from our European friends, we began in the late summer of 2002 to seek Article 98 agreements as an arrangement that would satisfy our concerns, but also fall within the Rome Statute provisions. Ironically, the European Union subsequently rejected the advice of some of its own members, and established a coordinated position that has made it difficult for its member states to enter into acceptable Article 98 agreements with the United States.* [...] »

Moreover, the EU is also now putting pressure on EU aspirant countries and others to apply restrictive conditions on such agreements with us. Some EU officials have argued that the wording of Article 98 of the Rome Statute limits the categories of persons that may be covered by bilateral non-surrender agreements, and the EU has imposed guidelines to this effect. On the contrary, the Rome Statute does not impose any obligation on States Parties to refrain from entering into non-surrender agreements that cover all their persons, while those who insist upon a narrower interpretation must, in effect, read language into Article 98 (2) that is not contained within the text of that provision».

États candidats de l'Union européenne ou les États associés de conclure des accords autorisant l'impunité²⁰⁷.

4.7. L'Accord de coopération et d'assistance entre la Cour Pénale Internationale et l'Union Européenne.

Donnant suite à la position commune 2003/444/PESC, l'Union européenne a aussi mis au point le 4 février 2004 un plan d'action, afin de planifier les mesures nécessaires à « appuyer le bon fonctionnement de la Cour et à promouvoir un soutien universel en sa faveur ».

Ce plan d'action tient compte surtout de la première période d'effectif fonctionnement de la Cour, c'est-à-dire celle-ci à partir de l'établissement de tous ses organes (mi-2003) et il est divisé en trois sections : la coordination avec les activités de l'UE, l'universalité et l'intégrité du Statut de Rome et le fonctionnement indépendant et effectif de la CPI.

C'est peut-être grâce à l'élaboration de ce plan et à la conclusion de l'Accord régissant les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies en octobre 2004, que les rapport de coopération entre l'UE et la CPI sont passés à une phase plus avancée.

De fait aussi au niveau européen, on a commencé les négociations pour atteindre un accord de coopération et assistance entre la CPI et l'UE, sur le modèle de celui conclu entre la CPI et l'ONU.

Conformément à l'art. 87, para. 6 du Statut²⁰⁸, qui permet à la Cour de convenir avec toute organisation intergouvernementale des formes de coopération et d'assistance, le 10 avril 2006 on a signé l'Accord de coopération et d'assistance entre la Cour Pénale Internationale et l'Union Européenne.

L'accord, qui est entré en vigueur le 1^{er} mai 2006, a comme but la fixation des « *modalités de la coopération et de l'assistance entre l'UE et la Cour* »

²⁰⁷ La Roumanie est le seul pays européen, membre du Statut de Rome, à avoir signé un accord d'immunité avec les Etats-Unis (01/08/2002). Par rapport à cette situation, l'Union Européenne n'a pas pris aucune mesure, si non quelque remontrance au gouvernement roumain.

²⁰⁸ Selon l'art. 87, para. 6: « *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 est convenue avec une organisation intergouvernementale et qui sont conformes aux compétences ou au mandat de celle-ci* ».

conformément aux dispositions du Traité sur l'Union européenne et au Traité du Statut de Rome.

A cet effet, « *l'UE et la Cour conviennent, en vue de faciliter le bon exercice de leurs responsabilités respectives, de coopérer étroitement, s'il y a lieu, et de se consulter sur les questions d'intérêt mutuel. [...] Pour s'acquitter de cette obligation de coopération et d'assistance, les parties conviennent d'établir des contacts réguliers appropriés entre la Cour et le point de contact de l'UE pour la Cour*²⁰⁹ ».

L'accord prévoit les modalités de coopération et d'assistance surtout dans les suivants domaines: la présence à des rencontres sur sujets de commun intérêt (art. 5), échange des informations (art. 7), témoignage des membres du staff de l'EU (art. 10) et coopération entre l'EU et le Procureur (art. 11).

Même si cette convention est juste entrée en vigueur, les prévisions sur son respect et son application sont plus que optimistes, puisque, comme on l'avait déjà remarqué, « *appuyer le bon fonctionnement de la Cour et promouvoir un soutien universel en sa faveur* » représente une priorité de la politique de l'Union européenne dans le secteur de la paix et de la sécurité internationales.

CONCLUSIONS

Au cours de cette analyse, on se demandait si la Cour pénale internationale est capable de trouver une place indépendante et effective dans l'actuelle configuration des relations internationales, à l'abri de toutes les pressions qui

²⁰⁹ Art. 4 de l'Accord. Pour information sur le '*point de contact de l'UE pour la Cour* ', v. Plan d'Action du 2004.

peuvent provenir des autres entités avec lesquelles cette organe judiciaire interagit.

On a souligné premièrement la relation de la Cour avec l'Organisation des Nations Unies, notamment avec le Conseil de Sécurité, qui possède à l'égard de cette nouvelle institution permanente un pouvoir de contrôle politique en différents cas.

Comme on l'a déjà montré, cela représente la principale 'source de préoccupation' pour un exercice effectif de l'activité judiciaire de la Cour, car ce dernier dépend en part de la sensibilité politique des membres de l'organe exécutif des Nations Unies.

Toutefois, malgré la présence de forces très hostiles à la Cour, on peut affirmer qu'il y a des perspectives positives pour le développement de cette juridiction pénale envers une majeure autonomie d'action à l'égard de tous les autres acteurs internationales.

De toute façon, son évolution dépendra fortement de l'appui de gouvernements capables d'influencer fortement le scénario international.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- AA.VV., *La Corte penale internazionale : problemi e prospettive*, Napoli 2003
- ARBOUR L., AMBOS K., SANDERS A., *The prosecutor of the permanent ICC*, Freiburg im Breisgau, 2000
- BASSIOUNI CHERIF M., *The Statute of the International Criminal Court: a documentary history*, New York 1998
- ID., *Per l'istituzione del Tribunale penale internazionale permanente nel 1998*, Atti dell'omonima conferenza, Roma, 1997
- BERMAN, *The Relations between the International Criminal Court and the Security Council*, in *Reflections on the International Criminal Court – Essays in Honour of Adriaan Bos*, The Hague, T.M.C., Asser Press, 1999, p.173
- BOURDON W., *La Cour penale internationale – Le statut de Rome*, 2000
- BROOMHALL B., *International justice and the International Criminal Court : between sovereignty and the rule of law*, Oxford, 2003.
- CASSESE A., *Problemi attuali della giustizia penale internazionale*, Torino, 2005
- ID., *International criminal law*, Oxford, 2003
- ID., *The Rome Statute of the International Criminal Court*, vol. I – II, Oxford 2003
- CONDORELLI L. et VILLALPAGO S., *Referral and Deferral by the Security Council*, in CASSESE, *The Rome Statute*, cit., p. 646
- CONFORTI B., *Diritto Internazionale*, Napoli, 2005
- DELLA MORTE G., *La potestà giurisdizionale della Corte penale internazionale: complementarità, condizioni di procedibilità, soggetti legittimati a richiedere l'esercizio dell'azione penale e ne bis in idem*, in AA.VV., *La corte penale internazionale*, cit., p. 39.
- DUMONT H., *La voie vers la Cour Pénale Internationale : tous les chemins mènent à Rome ; les Journées Maximilien- Caron*, Montréal, 2004
- ELARABY N., *The role of the security Council*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute, of the ICC: a challenge to impunity*, Aldershot, 2001, p. 43
- GARGIULO P., *The deferral on an Investigation or Prosecution by the Security Council*, in LATTANZI F.-SCHABAS A.W., *Essays on the Rome Statute*, 1999, p. 85
- HERZELIN Marc, *Le principe de l'universalité en droit pénal international*, Munich, 2000
- INGADOTTIR Thordis, *The ICC: Recommendations on policy and practise*, 2003
- MISKOWIAK KRISTINA, *The ICC: Consent, Complementary and Cooperation*, DJOF Publishing, 2000
- NEUBACHER F., *Kriminologische Grundlagen einer internationalen Strafgerichtsbarkeit: politische Ideen- und Dogmengeschichte, kriminalwissenschaftliche Legitimation, strafgerichtliche Perspektiven*, Tuebingen, 2005
- POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC: a challenge to impunity*, Aldershot, 2001
- SCHABAS A. WILLIAM, *An introduction to the ICC*, Cambridge University Press, 2004
- ID., *Follow up to Rome : Preparing for Entry into Force of the Statute of the International Criminal Court*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC*, cit., p. 197
- TREVES T., *Some practical remarks on the early functioning of the International Criminal Court*, in POLITI M., NESI G., *The Rome Statute of the ICC*, cit., p. 271 et s.

WILLETS P., *Transnational actors and international organizations in global politics*, in BAYLIS, JOHN and SMITH, Steve: *The globalization of world politics. An introduction to International relations*, 2001, Oxford University Press, p. 356

ZAPPALÀ S., *L'Universalità della giurisdizione e la Corte penale internazionale*, in CASSESE A., *Problemi attuali della giustizia penale internazionale*, cit., p. 549

OUVRAGES SPECIALISES

Colloque "Les premiers pas de la Cour pénale internationale », du à Clermont-Ferrand le 11 février 2005, in *Revue juridique d'Auvergne*, Clermont-Ferrand, 2005

Sixteenth international congress, Rome (Italy), 1 – 5 April 2003: Compatibility of national legal system with the statute of the Permanent International Criminal Court (ICC) : *recueils de la Société Internationale de Droit Militaire et de Droit de Guerre*, XVI, vol. I, Bruxelles, 2003

ICC Ratification and national implementing legislation, *Nouvelles Etudes Penales*, 1999

UNGARI P., *Verso un tribunale permanente internazionale sui crimini contro l'umanità: precedenti storici e prospettive di istituzione: atti del convegno internazionale (Roma, 8-9 aprile 1996)*, Roma, 1998

ARTICLES

ABASS Ademola, *The competence of the Security Council to terminate the jurisdiction of the International Criminal Court*, in *Texas International Law Journal*, 2005, p. 263

ABRAHA H. et ADJOVI R., *La Résolution 1593 référant la situation du Darfour à la Cour pénale internationale*, in *Les premiers pas de la Cour pénale internationale - Revue juridique d'Auvergne*, 2005, p. 243

AKANDE D., *International law immunities and the International Criminal Court*, in *American Journal of International Law*, 2004, p. 407

AMBACH PHILIPP, *Laufen hybride ad hoc-Gerichte dem Internationalen Strafgerichtshof den Rang ab? Eine Bestandsaufnahme*, in *Humanitäres Völkerrecht/Journal of International Law of Peace and Armed Conflict*, 02/2005, p. 106

AMBOS K., *The status, role and accountability of the Prosecutor of the International Criminal Court: a comparative overview on the basis of 33 national reports*, in *EuJCCC*, 2000, p. 89
ID., *Guest Editor's Foreword*, *EuJCCC*, 1998, p. 319

ASCENSIO H., MAISON R., *L'activité des juridictions pénales internationales (2003-2004)*, in *Annuaire français de droit international*, 2004, p. 416

BERGSMO M., *The Jurisdictional Regime of the Criminal Court*, in *EuJCCC*, 1998, p. 345

BURKE-WHITE W., *Complementarity in practise: the ICC as part of a System of Multi-level Global Governance in the Democratic Republic of Congo*, in *Leiden Journal of International Law*, 18 (2005), p. 557

CISSÉ C., *An effective and independent International Criminal Court*, in *International law forum*, 1999-2000, p. 6

COMBS N., *Establishing the International Criminal Court*, in *International law forum*, 2003, p. 77

COTTEREAU G., *Statut en vigueur, la cour pénale internationale s'installe*, in *Annuaire Français de droit international*, 2002, p. 129

DAVID E., *La Cour pénale internationale: une Cour en liberté surveillée ?*, in *International law forum*, 1998, p. 20

GIOIA F., *La Cour pénale internationale et le principe de complémentarité*, in *Les premiers pas de la Cour pénale internationale*, Revue juridique d'Auvergne, 2005, p. 5

GRAMMER CHRISTOPH, *The Success of the Rome Statute in Latin America and the Opposition of the USA*, in ZaöRV 64 (2004), p. 1059

HARMEN van DER WILT, *Bilateral agreements between the United States and States Parties to the Rome Statute: are they compatible with the object and purpose of the statute?*, in *Leiden Journal of International Law*, 18 (2005), p. 93

HENHAM R., *Some issues for sentencing in the International Criminal Court*, in *International and Comparative law quarterly*, 2003, p. 81

HESELHAUS SEBASTIAN, *Resolution 1422 (2002) des Sicherheitsrates zur Begrenzung der Tätigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs*, in ZaöRV 2002, p. 907

HOYER A., *Internationaler Strafgerichtshof und Statut von Rom*, GA 2004, p. 321

INGADOTTIR T., *International Criminal Court – Senior Officials Take Office*, in *International law forum*, 2004, p. 32

IRMSCHER TOBIAS H., *Das Römische Statut fuer einen staendigen Internationalen Strafgerichtshof*, in *KJ*, 1998, p.118

JARASCH F., *Establishment, Organization and Financing of the International Criminal Court*, *EuJCCC*, 1998, p. 325

KAUL H., *Special Note: the Struggle for the International Criminal Court's Jurisdiction*, *EuJCCC*, 1998, p. 364

KIRSCH P., *Les enjeux et défis de la mise en œuvre de la Cour pénale internationale permanente*, in DUMONT H., *La voie vers la Cour Pénale Internationale : tous les chemins mènent à Rome*, *Les Journées Maximilien-Caron*, 2004, p. 7

KRESS C., *Penalties, Enforcement and Cooperation in the International Criminal Court*, *EuJCCC*, 1998, p. 442

LAKE, *From Containment to Enlargement*, 21 September 1993, discours tenu à la Johns Hopkins University School of Advanced International Studies Washington, D.C. *American Interests Abroad*.

LEELADHARA BHANDARY M., *International Criminal Court: Developments in prosecution*, in *Indian Journal of International law*, n° 2 april-june 2005, p. 256

LEMONDE L., *La Cour pénale internationale: l'aboutissement d'une longue lutte et encore bien des défis pour les ONG*, in DUMONT H., *La voie vers la Cour Pénale Internationale : tous les chemins mènent à Rome ; les Journées Maximilien- Caron*, 2004, p. 1

MACKINTOSH K., *Note for humanitarian organizations on cooperation with international tribunals*, in *Revue International de la Croix-Rouge*, March 2004, p. 131

OBEMBO JEAN-PASCAL, *The International Criminal Court – a work in progress in the Democratic Republic of Congo*, in *Humanitaeres Voelkerrecht/Journal of International Law of Peace and Armed Conflict*, 01/2005, p. 3

OELLERS-FRAHM Karin, *Der institutionelle Rahmen: Status, Ausstattung und Personalhoheit internationaler Gerichte – Der IGH, Der ISGH und das Jugoslawien-Tribunal im Vergleich*, in *EuGRZ* 2003, p. 107

PEJIC J., *Obstacles to an independent and effective ICC*, in HEERE, WYBOP, “ *Contemporary International law issues*, 1997, p.26

RANJEVA R., *Quelques observations sur l'intérêt à avoir une juridiction internationale unique*, in *International law forum*, 1999-2000, p.10

REISERT G., *Der Beginn der Ermittlungen am Internationalen Strafgerichtshof*, in StV 11/2005, p. 637

SCHEFFER D., *Article 98(2) of the Rome Statute: America's Original Intent*, in Journal of International Criminal Justice 3 (2005), p. 333

STAKER C., *Will there be a role for other international criminal tribunals after the establishment of the ICC ?*, in International law forum, 1999-2000, p. 17

STEVEN LYN L., *Towards a Permanent International Criminal Court*, in EJCC, 1998, p. 236

TOCHILOVSKY V., *Proceedings in the International Criminal Court: some lessons to learn from ICTY Experience*, in EuJCCC, 2002, p.268

WILLIAM R.PACE and MARK THIEROFF, *Participation of Non-Governmental Organizations*, in Lee, The International Criminal Court, 1999, p. 19

ZIMMERMANN ANDREAS, *Role and function of International Criminal Law in the International System after the entry in force of the Rome Statute of the ICC*", in Germany Yearbook of international law, vol. 45, 2002, p. 35

DOCUMENTS DE L'ONU

- Résolution 1593 (S/RES/1593/2005)
- Résolution 1564 (S/RES/1564/2004).
- Résolution 1556 (S/RES/1556/2004)
- Résolution 1547 (S/RES/1547/2004),
- Résolution 1487 (S/RES/1487/2003)
- Résolution 1497 (S/RES/1497/2003)
- Résolution 1422 (S/RES/1422/2002)
- Résolution 1421 (S/RES/1421 2002)
- UN Doc. A/183/C1/L59 (10 juillet 1998)
- UN Doc.A/CONF.183/C.1/L.20 du 25 juin 1998.
- UN Doc.A/CONF.183/C.1/L.7 du 19 juin 1998.
- UN Doc. Non-Paper/WG.3/N.16 (1997)
- UN Doc A/RES/52/160 (1997).
- *Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, UN GAOR, 51th Sess., note 6, para. 142, UN Doc A/51/22 (1996).
- *Report of the Ad Hoc Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, U.N. GAOR, 50th Session, note 28, para. 124, UN Doc. A/50/22 (1995)
- Art. 23 (3) in the Draft Statute for an International Criminal Court, in YILC (1994) Vol. II, Part. 2, at 43 – 44.
- *Report of the International Law Commission*, 46th Sess., 2 May-22 July 1994, UN GAOR, 49th Sess., Supp.No. 10, UN Doc A/49/10 (1994).
- *Revised Report of the working group on the draft Statute for an International Criminal Court*, ILC, 45th Sess., 3 May July 1993, A/CN4/L490 (1993);
- *Revised Report of the working group on the draft Statute for an International Criminal Court: Addendum*, ILC, 45th Sess., 3 May July 1993, A/CN4/L490/Add.1 (1993).
- *Report of the International Law Commission on the work of its 44th Sess.*, 4 May-24 July 1992, UN GAOR, 47th Sess., Supp.No. 10, UN Doc A/47/10 (1992).
- *Report of the International Law Commission on the work of its forty-second session*, UN GAOR, 45th Sess., Supp. No. 10 A/45/10 (1990)
- AG NU A/Rés. 3068 (XXVIII) du 30 novembre 1973
- AG NU A/Res.898 (IX) du 14 décembre 1954
- *Report of the Sixth Committee*, UN GAOR, 7th Sess., UN Doc. A/2275 (1952).
- *Report of the Committee on International Criminal Court Jurisdiction*, UN GAOR, 7th Sess., Supp. No. 11, at 21-25, UN Doc. A/2136 (1952).
- *Report of the International Law Commission*, U.N. GAOR, 5th Sess., U.N. A/CN.4/20/1950.
- AG NU A/Rès. 260 (III) B.
- GA Res. 174, UN GAOR, 2d Sess., UN Doc.A/519 (1947).

DOCUMENT DE LA CPI

- Statut de Rome
- Règlement de procédure et de preuve
- Élément des crimes
- Accord de Coopération et d'Assistance entre la Cour pénale internationale et l'Union européenne
- Accord négocié régissant les relations entre la Cour pénale internationale et l'Organisation des Nations Unies
- Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International criminal Court, Fourth Session, La Haye, 28 November – 3 december 2005, Official records', ICC-ASP/4/32
- 'Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International criminal Court, Resumed Fourth Session, New York, 26 – 27 february 2006, Official records' ICC-ASP/4/37.
- Communiqué de presse ICC-OTP-20050411-98-Fr
- Communiqué de presse ICC-OTP-20050405-97-Fr
- Communiqué de presse du 29 juin 2005, ICC-OTP-0629-105-F

DOCUMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE

- [Position commune 2001/443/PESC](#)
- Position commune 2003/444/PESC
- Conclusion du Conseil de l'Union Européenne du 30 septembre 2002
- Action plan to follow up on the common position on the international criminal court

SITES INTERNET CONSULTÉS

- <http://www.icc-cpi.int>
- <http://www.un.org>
- <http://www.hrw.org>
- <http://www.lchr.org>
- <http://usinfo.state.gov>
- <http://www.amicc.org>
- <http://ue.eu.int/newsroom>

ANNEXE 1

B. Final Act

Affirming that the Statute of the International Criminal Court provides for a review mechanism, which allows for an expansion in future of the jurisdiction of the Court,

Recommends that a Review Conference pursuant to article 123 of the Statute of the International Criminal Court consider the crimes of terrorism and drug crimes with a view to arriving at an acceptable definition and their inclusion in the list of crimes within the jurisdiction of the Court.

F

The United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court,

Having adopted the Statute of the International Criminal Court,

Having decided to take all possible measures to ensure the coming into operation of the International Criminal Court without undue delay and to make the necessary arrangements for the commencement of its functions,

Having decided that a preparatory commission should be established for the fulfilment of these purposes,

Decides as follows:

1. There is hereby established the Preparatory Commission for the International Criminal Court. The Secretary-General of the United Nations shall convene the Commission as early as possible at a date to be decided by the General Assembly of the United Nations;
2. The Commission shall consist of representatives of States which have signed the Final Act of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court and other States which have been invited to participate in the Conference;
3. The Commission shall elect its Chairman and other officers, adopt its rules of procedure and decide on its programme of work. These elections shall take place at the first meeting of the Commission;
4. The official and working languages of the Preparatory Commission shall be those of the General Assembly of the United Nations;
5. The Commission shall prepare proposals for practical arrangements for the establishment and coming into operation of the Court, including the draft texts of:
 - (a) Rules of Procedure and Evidence;
 - (b) Elements of Crimes;
 - (c) A relationship agreement between the Court and the United Nations;
 - (d) Basic principles governing a headquarters agreement to be negotiated between the Court and the host country;
 - (e) Financial regulations and rules;
 - (f) An agreement on the privileges and immunities of the Court;
 - (g) A budget for the first financial year;
 - (h) The rules of procedure of the Assembly of States Parties;
6. The draft texts of the Rules of Procedure and Evidence and of the Elements of Crimes shall be finalized before 30 June 2000;
7. The Commission shall prepare proposals for a provision on aggression, including the definition and Elements of Crimes of aggression and the conditions under which the International

B. Final Act

Criminal Court shall exercise its jurisdiction with regard to this crime. The Commission shall submit such proposals to the Assembly of States Parties at a Review Conference, with a view to arriving at an acceptable provision on the crime of aggression for inclusion in this Statute. The provisions relating to the crime of aggression shall enter into force for the States Parties in accordance with the relevant provisions of this Statute;

8. The Commission shall remain in existence until the conclusion of the first meeting of the Assembly of States Parties;

9. The Commission shall prepare a report on all matters within its mandate and submit it to the first meeting of the Assembly of States Parties;

10. The Commission shall meet at the Headquarters of the United Nations. The Secretary-General of the United Nations is requested to provide to the Commission such secretariat services as it may require, subject to the approval of the General Assembly of the United Nations;

11. The Secretary-General of the United Nations shall bring the present resolution to the attention of the General Assembly for any necessary action.



Conseil de sécurité

Distr. Générale
31 mars 2005

Résolution 1593 (2005)

**Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5158^e séance,
le 31 mars 2005**

Le Conseil de sécurité,

Prenant note du rapport de la Commission internationale chargée d'enquêter sur les violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme commises au Darfour (S/2005/60),

Rappelant l'article 16 du Statut de Rome, selon lequel aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées par la Cour pénale internationale pendant les 12 mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens, *Rappelant aussi* les articles 75 et 79 du Statut de Rome et encourageant les États à alimenter le Fonds de la Cour au profit des victimes, *Prenant note* de l'existence d'accords tels que ceux qui sont visés à l'alinéa 2 de l'article 98 du Statut de Rome, *Constatant* que la situation au Soudan continue de faire peser une menace sur la paix et la sécurité internationales, *Agissant* en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. *Décide* de déférer au Procureur de la Cour pénale internationale la situation au Darfour depuis le 1er juillet 2002;
2. *Décide* que le Gouvernement soudanais et toutes les autres parties au conflit du Darfour doivent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire conformément à la présente résolution et, tout en reconnaissant que le Statut de Rome n'impose aucune obligation aux États qui n'y sont pas parties, demande instamment à tous les États et à toutes les organisations régionales et internationales concernées de coopérer pleinement;
3. *Invite* la Cour et l'Union africaine à examiner ensemble des modalités pratiques susceptibles de faciliter les travaux du Procureur et de la Cour, et notamment à envisager que les procédures se tiennent dans la région, ce qui contribuerait à la lutte que la région mène contre l'impunité;
4. *Encourage* la Cour, selon qu'il conviendra et conformément au Statut de Rome, à soutenir la coopération internationale à l'appui des efforts visant à promouvoir l'état de droit, défendre les droits de l'homme et combattre l'impunité au Darfour;
5. *Souligne* qu'il importe de promouvoir l'apaisement et la réconciliation et, à cet égard, encourage la création d'institutions auxquelles soient associées toutes les composantes de la société soudanaise, par exemple des commissions vérité et/ou réconciliation, qui serviraient de complément à l'action de la justice, et renforceraient ainsi les efforts visant à rétablir une paix durable, avec le concours de l'Union africaine et de la communauté internationale si nécessaire;
6. *Décide* que les ressortissants, responsables ou personnels en activité ou anciens responsables ou personnels, d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État pour toute allégation d'actes ou d'omissions découlant des opérations au Soudan établies ou autorisées par le Conseil ou l'Union africaine ou s'y rattachant, à moins d'une dérogation formelle de l'État contributeur;
7. *Convient* qu'aucun des coûts afférents à la saisine de la Cour, y compris ceux occasionnés par les enquêtes et poursuites menées comme suite à cette saisine, ne sera pris en charge par l'Organisation des Nations Unies et que ces coûts seront supportés par les parties au Statut de Rome et les États qui voudraient contribuer à leur financement à titre facultatif;
8. *Invite* le Procureur à informer le Conseil, dans les trois mois suivant la date de l'adoption de la présente résolution, puis tous les six mois, de la suite donnée à la présente résolution;
9. *Décide* de rester saisi de la question.



Conseil de sécurité

Distr. Générale

12 juillet 2002

Résolution 1422 (2002)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4572e séance, le 12 juillet 2002

Le Conseil de sécurité,

Prenant acte de l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2002, du Statut de la Cour pénale internationale, fait à Rome le 17 juillet 1998 (le Statut de Rome),

Soulignant l'importance que revêtent les opérations des Nations Unies pour la paix et la sécurité internationales,

Notant que tous les États ne sont pas parties au Statut de Rome,

Notant que les États parties au Statut de Rome ont choisi d'accepter la compétence de la Cour conformément au Statut et en particulier au principe de complémentarité,

Notant que les États qui ne sont pas parties au Statut de Rome continueront de s'acquitter de leurs responsabilités devant leurs juridictions nationales en ce qui concerne les crimes internationaux,

Considérant que les opérations établies ou autorisées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ont pour mission de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales,

Considérant en outre qu'il est dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales de faire en sorte que les États Membres soient en mesure de concourir aux opérations décidées ou autorisées par le Conseil de sécurité,

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. *Demande*, conformément à l'article 16 du Statut de Rome, que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome à raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1er juillet 2002, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement;

2. *Exprime* l'intention de renouveler, dans les mêmes conditions, aussi longtemps que cela sera nécessaire la demande visée au paragraphe 1, le 1er juillet de chaque année, pour une nouvelle période de 12 mois;

3. *Décide* que les États Membres ne prendront aucune mesure qui ne soit pas conforme à la demande visée au paragraphe 1 et à leurs obligations internationales;

4. *Décide* de rester saisi de la question.



Conseil de sécurité

Distr. Générale
12 juin 2003

Résolution 1487 (2003)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4772e séance, le 12 juin 2003

Le Conseil de sécurité,

Prenant acte de l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2002, du Statut de la Cour pénale internationale, fait à Rome le 17 juillet 1998 (le Statut de Rome),

Soulignant l'importance que revêtent les opérations des Nations Unies pour la paix et la sécurité internationales,

Notant que tous les États ne sont pas parties au Statut de Rome,

Notant que les États parties au Statut de Rome ont choisi d'accepter la compétence de la Cour conformément au Statut et en particulier au principe de complémentarité,

Notant que les États qui ne sont pas parties au Statut de Rome continueront de s'acquitter de leurs responsabilités devant leurs juridictions nationales en ce qui concerne les crimes internationaux,

Considérant que les opérations établies ou autorisées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ont pour mission de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales,

Considérant en outre qu'il est dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales de faire en sorte que les États Membres soient en mesure de concourir aux opérations décidées ou autorisées par le Conseil de sécurité,

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. *Demande*, conformément à l'article 16 du Statut de Rome, que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome en raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1er juillet 2003, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement;

2. *Exprime* l'intention de renouveler, dans les mêmes conditions, aussi longtemps que cela sera nécessaire, la demande visée au paragraphe 1, le 1er juillet de chaque année, pour une nouvelle période de 12 mois;

3. *Décide* que les États Membres ne prendront aucune mesure qui ne soit pas conforme à la demande visée au paragraphe 1 et à leurs obligations internationales;

4. *Décide* de rester saisi de la question.



Conseil de sécurité

Distr. Générale
1er août 2003

Résolution 1497 (2003)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4803e séance, le 1er août 2003

Le Conseil de sécurité,

Profondément préoccupé par le conflit au Libéria, ses incidences sur la situation humanitaire, notamment les innombrables et tragiques pertes en vies innocentes dans ce pays, et son effet déstabilisateur sur la région,

Soulignant qu'il importe d'instaurer un climat de sécurité permettant de faire respecter les droits de l'homme, et notamment d'assurer le bien-être et la réinsertion des enfants, de protéger les civils et de soutenir les travailleurs humanitaires dans l'accomplissement de leur mission,

Rappelant aux parties les obligations qui leur incombent en vertu de l'accord de cessez-le-feu libérien signé à Accra le 17 juin 2003,

Rappelant qu'au paragraphe 4 de la résolution 1343 (2001), il est exigé de tous les États qu'ils prennent des mesures pour empêcher des individus et des groupes armés d'utiliser leur territoire pour préparer et perpétrer des attaques dans des pays voisins et s'abstiennent de toute action qui pourrait contribuer à déstabiliser davantage la situation aux frontières entre la Guinée, le Libéria et la Sierra Leone,

Saluant le rôle de premier plan joué par la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), notamment par son président, le Président Kufuor du Ghana, pour faciliter l'adoption de l'accord susmentionné et conscient du rôle crucial que la communauté a joué et continuera nécessairement de jouer dans le processus de paix au Libéria, conformément au Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies,

Félicitant le Président du Nigéria, Olusegun Obasanjo, des efforts qu'il a déployés pour rétablir la paix au Libéria,

Rappelant en outre que, le 30 juin 2003, le Secrétaire général a demandé au Conseil de sécurité d'autoriser le déploiement d'une force multinationale au Libéria,

Considérant que la situation au Libéria constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales, à la stabilité dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest et au processus de paix au Libéria,

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. *Autorise* les États Membres à mettre en place une force multinationale au Libéria, afin d'appuyer la mise en oeuvre de l'accord de cessez-le-feu du 17 juin 2003, notamment en créant un cadre propice aux phases initiales du désarmement et aux activités de démobilisation et de réinsertion, de contribuer à l'instauration et au maintien de la sécurité durant la période qui suivra le départ du Président en exercice et l'établissement de l'autorité qui lui succédera, compte tenu des accords auxquels devraient aboutir les parties libériennes, et de réunir les conditions nécessaires à l'acheminement de l'aide humanitaire et de préparer la mise en place d'une force de stabilisation de l'ONU à plus long terme destinée à relever la Force multinationale;

2. *Se déclare prêt* à créer cette force de stabilisation, en vue d'appuyer le gouvernement provisoire et de faciliter la mise en oeuvre d'un accord de paix global pour le Libéria et *prie* le Secrétaire général de soumettre au Conseil des recommandations relatives à la taille, à la structure et au mandat de ladite force, de préférence d'ici au 15 août 2003, et à son déploiement ultérieur, le 1er octobre 2003 au plus tard;

3. *Autorise* la MINUSIL à offrir, pour une période maximale de 30 jours, aux éléments de la Force multinationale mis à disposition par la CEDEAO, l'appui logistique dont ils auront besoin, sans que ses capacités opérationnelles en Sierra Leone n'en pâtissent;

4. *Prie* le Secrétaire général, en attendant la décision du Conseil de sécurité sur la création d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies au Libéria, de prendre les dispositions qui s'imposent, notamment de fournir l'appui logistique nécessaire aux éléments de la Force multinationale mis à disposition par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et prévoir la mise en place préalable des moyens logistiques et des effectifs requis pour faciliter le déploiement rapide de l'opération envisagée;

5. *Autorise* les États Membres participant à la Force multinationale au Libéria à prendre toutes les mesures nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de son mandat;

6. *Demande* aux États Membres de contribuer, sous forme de personnel, d'équipements et d'autres ressources, à la Force multinationale; et *souligne* que les coûts inhérents à la Force multinationale seront financés par les contributions des États Membres participants et par d'autres contributions volontaires;

7. *Décide* que les responsables ou les personnels en activité ou les anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale sont soumis à la compétence exclusive dudit État pour toute allégation d'actes ou d'omissions découlant de la Force multinationale ou de la force de stabilisation des Nations Unies au Libéria ou s'y rattachant, à moins d'une dérogation formelle de l'État contributeur;

8. *Décide* que les mesures imposées au titre des alinéas a) et b) du paragraphe 5 de la résolution 1343 (2001) ne s'appliquent pas à la fourniture d'armements et de matériels connexes destinés uniquement au soutien et à l'usage de la Force multinationale;

9. *Exige* de tous les États de la région qu'ils s'abstiennent de toute action susceptible de contribuer à l'instabilité au Libéria ou aux frontières entre le Libéria, la Guinée, la Sierra Leone et la Côte d'Ivoire;

10. *Demande* aux parties libériennes de coopérer avec l'Équipe mixte de vérification et la Commission mixte de suivi, créées en vertu de l'accord de cessez-le-feu du 17 juin 2003;

11. *Demande en outre* à toutes les parties libériennes et aux États Membres de collaborer pleinement avec la Force multinationale pour lui permettre de s'acquitter de son mandat, de veiller à sa sécurité et à sa liberté de mouvement et de garantir la sécurité et la liberté d'accès du personnel humanitaire international aux populations dans le besoin du Libéria;

12. *Souligne* que toutes les parties libériennes qui sont signataires de l'accord de cessez-le-feu du 17 juin, en particulier les dirigeants du mouvement Libériens unis pour la réconciliation et la démocratie (LURD) et du Movement for Democracy in Liberia (MODEL), doivent appliquer immédiatement et scrupuleusement l'accord de cessez-le-feu du 17 juin, cesser d'avoir recours à la violence et s'accorder le plus rapidement possible sur un cadre politique ouvert à tous en prévision d'un gouvernement de transition jusqu'à ce que des élections libres et régulières puissent se tenir, et note qu'il est crucial à cet effet que le Président Charles Taylor respecte son engagement de quitter le Libéria;

13. *Demande instamment* au LURD et au MODEL de ne pas tenter de prendre le pouvoir par la force et de garder présente à l'esprit la position de l'Union africaine sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement affirmée dans la Décision d'Alger de 1999 et la Déclaration de Lomé de 2000;

14. *Décide* d'examiner la suite donnée à la présente résolution dans les 30 jours qui suivent son adoption, d'examiner le rapport et les recommandations soumis par le Secrétaire général en application du paragraphe 2 et d'envisager d'adopter de nouvelles mesures, le cas échéant;

15. *Prie* le Secrétaire général, par l'intermédiaire de son Représentant spécial, de lui rendre compte périodiquement de la situation au Libéria dans le cadre de l'application de la présente résolution, et notamment de l'informer de l'exécution du mandat de la Force multinationale;

16. *Décide* de rester activement saisi de la question.

Position commune 2003/444/PESC du Conseil

du 16 juin 2003

concernant la Cour pénale internationale

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 15,

considérant ce qui suit:

(1) La consolidation de l'État de droit et le respect des droits de l'homme, ainsi que le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, conformément à la charte des Nations unies et comme prévu à l'article 11 du traité sur l'Union européenne, revêtent une importance fondamentale et un caractère prioritaire pour l'Union.

(2) Le statut de Rome de la Cour pénale internationale est entré en vigueur le 1er juillet 2002 et la Cour fonctionne désormais pleinement.

(3) Tous les États membres de l'Union européenne ont ratifié le statut de Rome.

(4) Les principes du statut de Rome de la Cour pénale internationale, ainsi que ceux qui régissent son fonctionnement, sont parfaitement conformes aux principes et objectifs de l'Union.

(5) Les crimes graves qui relèvent de la compétence de la Cour préoccupent tous les États membres, qui sont déterminés à coopérer pour prévenir ces crimes et mettre un terme à l'impunité de leurs auteurs.

(6) Les principes et règles du droit pénal international inscrits dans le statut de Rome doivent être pris en considération dans d'autres instruments juridiques internationaux.

(7) L'Union est convaincue que l'adhésion universelle au statut de Rome est essentielle pour que la Cour pénale internationale soit pleinement efficace et, à cette fin, elle considère que les initiatives visant à promouvoir l'acceptation du statut sont à encourager, pour autant qu'elles soient conformes à la lettre et à l'esprit de celui-ci.

(8) La mise en oeuvre du statut exige des mesures pratiques que l'Union européenne et ses États membres devraient appuyer sans réserve.

(9) Le plan d'action demandé, entre autres, par une résolution concernant la Cour approuvée par le Parlement européen le 28 février 2002 pour assurer le suivi de la position commune 2001/443/PESC du Conseil du 11 juin 2001 concernant la Cour pénale internationale(1), a été adopté le 15 mai 2002 et pourra au besoin être adapté.

(10) Il est de la plus haute importance que l'intégrité du statut soit préservée.

(11) Dans ses conclusions du 30 septembre 2002 concernant la Cour pénale internationale, le Conseil "Affaires générales et relations extérieures" a élaboré des principes directeurs qui sont annexés à ces conclusions pour qu'ils guident les États membres lorsqu'ils examineront la nécessité et la portée d'éventuels accords ou arrangements en réponse aux propositions concernant les conditions de la remise de personnes à la Cour pénale internationale.

(12) Compte tenu de ce qui précède, la position commune 2001/443/PESC doit être mise à jour et refondue.

(13) La présente position commune doit être réexaminée régulièrement.

(14) L'Union européenne estime qu'il est important que les pays adhérents appliquent la présente position commune et que la Roumanie, la Bulgarie et la Turquie, pays associés, et les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE), se rallient à la présente position commune, afin que son impact soit maximum,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE POSITION COMMUNE:

Article premier

1. La Cour pénale internationale constitue, aux fins de prévenir et de réprimer la commission des crimes graves relevant de sa compétence, un moyen essentiel pour promouvoir le respect du droit humanitaire international et des droits de l'homme, et donc pour garantir la liberté, la sécurité, la justice et l'État de droit, ainsi que pour contribuer au maintien de la paix et au renforcement de la sécurité internationale, conformément aux buts et principes de la charte des Nations unies.

2. La présente position commune vise à appuyer le bon fonctionnement de la Cour et à promouvoir un soutien universel en sa faveur en encourageant la participation la plus large possible au statut de Rome.

Article 2

1. Afin de contribuer à l'objectif d'une participation aussi large que possible au statut de Rome, l'Union européenne et ses États membres mettent tout en oeuvre pour faire avancer ce processus en soulevant, en tant que de besoin, lors des négociations ou dans le cadre du dialogue politique mené avec des pays tiers, des groupes de pays ou des organisations régionales compétentes, la question de la ratification, de l'acceptation et de l'approbation du statut par le plus grand nombre possible d'États, ou de l'adhésion à celui-ci du plus grand nombre possible d'États, ainsi que la question de la mise en oeuvre du statut.

2. L'Union et ses États membres contribuent également par d'autres moyens à la participation au statut et à sa mise en oeuvre à l'échelle mondiale, par exemple en adoptant des initiatives visant à promouvoir la diffusion des valeurs, des principes et des dispositions du statut et des instruments y relatifs. En vue de réaliser les objectifs de la présente position commune, l'Union européenne coopère, le cas échéant, avec les autres États, institutions internationales, organisations non gouvernementales et autres représentants de la société civile intéressés.

3. Les États membres partagent avec tous les États intéressés leur propre expérience des questions liées à la mise en oeuvre du statut et, le cas échéant, appuient, sous d'autres formes, cet objectif. Ils fournissent, sur demande, une aide technique et, le cas échéant, financière aux travaux législatifs nécessaires pour la participation et la mise en oeuvre du statut par les pays tiers. Les États qui envisagent de devenir partie au statut ou de coopérer avec la Cour sont invités à informer l'Union des difficultés qu'ils pourraient rencontrer dans cette voie.

4. Lors de la mise en oeuvre du présent article, l'Union et ses États membres coordonnent le soutien politique et technique à la Cour qu'ils dispensent à différents États ou groupes d'États. À cette fin, des stratégies propres à un pays ou à une région sont élaborées et appliquées s'il y a lieu.

Article 3

Pour cautionner l'indépendance de la Cour, l'Union et ses États membres:

- encouragent les États parties à transférer sans tarder l'intégralité de leur quote-part conformément aux décisions prises par l'Assemblée des États parties,
- mettent tout en oeuvre pour que la signature et la ratification de l'accord sur les privilèges et immunités de la Cour par les États membres interviennent dès que possible et oeuvrent en faveur de sa signature et de sa ratification par les autres États, et
- s'efforcent de soutenir en tant que de besoin la mise en place d'une formation et d'une assistance à l'intention des juges, des procureurs, des fonctionnaires et des conseils appelés à effectuer des travaux liés à la Cour.

Article 4

Le Conseil coordonne, le cas échéant, les mesures prises par l'Union européenne et les États membres en vue d'assurer la mise en oeuvre des articles 2 et 3.

Article 5

1. L'Union et ses États membres suivent attentivement l'évolution de la situation concernant la coopération effective avec la Cour, dans le respect du statut de Rome.

2. Dans ce contexte, ils continuent, au besoin, à attirer l'attention des États tiers sur les conclusions du Conseil du 30 septembre 2002 concernant la Cour pénale internationale et sur les principes directeurs de l'Union européenne qui leur sont annexés, en ce qui concerne des propositions d'accords relatifs aux conditions de remise de personnes à la Cour.

Article 6

Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de diriger son action vers la réalisation des objectifs et priorités de la présente position commune, le cas échéant au moyen des mesures communautaires pertinentes.

Article 7

1. Les États membres coopèrent pour assurer le bon fonctionnement de l'Assemblée des États parties à tous égards.
2. Lors des négociations au sein du groupe de travail spécial créé par l'Assemblée des États parties pour traiter du crime d'agression, les États membres contribuent à la mise au point des travaux en cours et appuient les solutions qui sont conformes à la lettre et à l'esprit du statut de Rome et de la charte des Nations unies.

Article 8

Le Conseil réexamine la présente position commune en tant que de besoin.

Article 9

1. Le Conseil prend acte de l'intention de Chypre, de la République tchèque, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lettonie, de la Lituanie, de Malte, de la Pologne, de la République slovaque et de la Slovénie d'appliquer la présente position commune dès la date de son adoption.
2. La présidence demande à la Roumanie, à la Bulgarie et à la Turquie, pays associés, et aux pays de l'AELE, de se rallier à la présente position commune.

Article 10

La position commune 2001/443/PESC est abrogée et remplacée par la présente position commune. Les références faites à la position commune abrogée s'entendent comme faites à la présente position commune.

Article 11

La présente position commune prend effet à compter de la date de son adoption.

Article 12

La présente position commune est publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Fait à Luxembourg, le 16 juin 2003.

Par le Conseil

Le président

G. Papandreou

(1) JO L 155 du 12.6.2002, p. 19. Position commune modifiée par la position commune 2002/474/PESC (JO L 164 du 22.6.2002, p. 1).