

Conseil Droit international pénal-Gouvernance politique

International Criminal Law and Political Science Council

<https://dipen-gouvernance.com>

La Cour pénale internationale et la paix : commentaire de « l'article 129 - Chapitre XIV » du Statut de Rome/"The International Criminal Court Work to Promote Peace: Commentary on Article 129 - Chapter XIV - of the Rome Statute" 1^{er} juin 2023/June 1, 2023.

Par Mariame Viviane NAKOULMA, Docteure en Droit/diplômée en Sciences politiques. Enseignante universitaire, Fondatrice Conseil Droit international pénal-Gouvernance politique, Auteure.

Mots-clés

Amnistie-Complémentarité-Conflit-Conseil de sécurité-Cour pénale internationale-Crimes internationaux-Impunité-Juridictions pénales internationales-Justice-Justice transitionnelle-Organisation des Nations unies-Paix-Réconciliation-Réparations-Sécurité-Souveraineté-Tribunaux pénaux internationaux-Victimes.

Keywords

Amnesty-Complementarity-Conflict- Impunity-International crimes-International Criminal Court-International criminal tribunals-Justice-Peace-Reconciliation-Reparations-Security-Security Council-Sovereignty-Transitional justice-United Nations Organization -Victims.

Résumé

« La Cour pénale internationale et la paix : commentaire de l'article 129 - Chapitre XIV - du Statut de Rome » est un titre formulé à partir d'une fiction juridique, au double sens du *negotium* et de l'*instrumentum*. Comment oser faire allusion à un « article 129 » ainsi qu'à un « Chapitre XIV » alors que de telles dispositions sur la « paix » n'existent nulle part, *expressis verbis*, dans le Statut de Rome instituant la CPI (SRCPI) ? En effet, le corpus s'achève par un article 128, épinglé lui-même sous le dernier chapitre thématique, en l'occurrence le XIII. Ce papier a examiné la notion de paix en l'entrevoiant à travers l'œuvre de justice de la CPI, en tant que mécanisme central du système de répression des crimes ayant une gravité reconnue. La présence de la Cour fait considérer la part qu'elle prend directement ou subrepticement à l'œuvre de paix. La justice pénale internationale a un impact théorique et empirique sur la paix mondiale, régionale et nationale, qu'il reste à documenter (concept de *justitia pax*). Il devient urgent d'imaginer la possibilité de mesurer cette pacification à l'aide d'investigations plus poussées et orientées par des données quantitatives et qualitatives, comme les indices et autres statistiques. La présente étude en jette les bases. Mais la CPI, à elle seule, ne peut faire œuvre de paix. Elle y participerait avec une intensité, une sincérité et une fréquence qui sont fort dépendantes d'autres facteurs et, en premier, du bon vouloir des États eux-mêmes.

Abstract

"The International Criminal Court Work to promote Peace: Commentary on Article 129 - Chapter XIV - of the Rome Statute" is a title formulated from a legal fiction, in the double sense of *negotium* and *instrumentum*. How dare to allude to "Article 129" as well as a "Chapter XIV" when such provisions on "peace" do not exist anywhere, *expressis verbis*, in the Rome Statute establishing the ICC (SRCPI)? Indeed, the corpus ends with Article 128, pinpointed by the last thematic chapter (XIII). This paper examines the notion of peace by looking at it through the work of justice of the ICC, as the central mechanism of the system of repression of serious crimes. The presence of the Court makes us consider the part it takes directly or surreptitiously in the work of peace. International criminal justice has a theoretical and empirical impact on global, regional, and national

peace, which remains to be documented (*Justitia-pax*). It is becoming urgent to foresee the possibility of measuring this pacification with the help of more in-depth investigations oriented by quantitative and qualitative data, such as indices and statistics. This study lays the groundwork. But the ICC alone cannot make peace. It would participate in it with an intensity, a sincerity and a frequency which are highly dependent on other factors and, first of all, on the goodwill of the States themselves.

« La Cour pénale internationale¹ et la paix : commentaire de l'article 129 - Chapitre XIV - du Statut de Rome » est un titre formulé à partir d'une fiction juridique, au double sens du *negotium*² et de l'*instrumentum*³. Comment oser faire allusion à un « article 129 » ainsi qu'à un « Chapitre XIV » alors que de telles dispositions sur la « paix » n'existent nulle part, *expressis verbis*, dans le Statut de Rome instituant la CPI (SRCPI) ? En effet, le corpus⁴ s'achève par un article 128, épinglé lui-même sous le dernier chapitre thématique, en l'occurrence le XIII.

Titre « singulier » ? « Insolite » ? certainement, mais surtout inquisiteur. En effet, si le Statut de la CPI ne dédie aucune disposition, ni spécifique ni exclusive à la paix à l'effet de faire de celle-ci un objectif de celle-là, il n'en demeure pas moins qu'il n'est ni superflu ni incongru de voir se profiler à travers les dispositions du SRCPI et dans le travail judiciaire de cette institution pénale une mission de paix. À preuve, le 3^e paragraphe de son Préambule signale que les États Parties reconnaissent que des crimes graves « **menacent la paix⁵, la sécurité et le bien-être du monde** ». Dès lors, la syntagme combinatoire « paix-justice », loin de donner lieu à un oxymoron rigide, marque plutôt une richesse lexicale de solidarité étroite entre ces deux valeurs.

Sans grossir les traits, les situations pays de la CPI sont indicatrices d'une rupture de la paix, plus particulièrement de l'existence d'un conflit ou d'une situation de conflit armé interne ou international. L'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022, avec son lot de morts et de réfugiés, ainsi que les

¹ Ci-après « CPI » ou « Cour ».

² Les traités et autres textes ayant fait l'objet d'une négociation ont un contenu (*negotium*).

³ L'instrument qui enregistre un tel contenu est connu sous le nom d'*instrumentum*, *id est* le support matériel.

⁴ Ci-après « SRCPI ».

⁵ Mise en gras par la rédaction.

récurrentes violations graves et massives des droits de l'homme ici et là⁶, dans le monde, laissent croire que la paix est un exercice difficile, que l'Humanité n'est pas encore sortie des horreurs de la Seconde Guerre mondiale. Cette constatation pose avec acuité le besoin de paix mais conduit de même à examiner l'argument selon lequel la Cour pourrait prétendre concourir à la paix à travers son activité judiciaire, à tout le moins par ricochet.

Un rappel d'histoire fait voir que c'est l'établissement des TPI qui a redonné un regain d'intérêt au processus de création de la CPI. En effet, la Cour "*came into being as a result of a desire by the international community to establish a permanent body rather than the ad hoc tribunals that had become the norm since the Nuremburg and Tokyo tribunals launched the world on the path of international criminal justice*"⁷. C'est ainsi que la CPI est la première juridiction pénale internationale permanente, créée pour mettre fin à l'impunité des auteurs des crimes les plus graves qui préoccupent la communauté internationale⁸. Après avoir fait l'objet d'importants travaux, le Statut de Rome l'instituant entre en vigueur le 1^{er} juillet 2002, après dépôt du 60^e instrument de ratification⁹. L'avènement de cette nouvelle juridiction dans le système international marque, à bien des égards, une sorte d'assomption de la justice. D'abord, la Cour signe un passage définitif à l'institutionnalisation du principe de non-immunité. Elle est, dans cette perspective, « *ournée vers l'avenir* »¹⁰. Ensuite, il s'agit d'une juridiction qui entend se déployer à l'échelle internationale. De ce point de vue, ses compétences *ratione personae*, *materiae*, *temporis* et *loci* de même que le « *subtil compromis* » de son droit¹¹ travaillent à convaincre que la

⁶ Ces dernières années, l'Organisation des nations unies (ONU) a déployé plus de soixante missions de maintien ou de rétablissement de la paix.

⁷ Henrietta J. A. N. MENSA-BONSU, "The ICC, International Criminal Justice and International Politics", *Africa Development*, Volume XL, n° 2, 2015, pp. 33-53, p. 34.

⁸ Chidi Anselm ODINKALU, "International Criminal Justice, Peace and Reconciliation in Africa: Re-imagining an Agenda Beyond the ICC", *Africa Development*, Volume XL, n° 2, 2015, p. 181.

⁹ Avant de ratifier le Statut, plusieurs États ont dû modifier leurs Constitutions et lois nationales afin d'observer les obligations que le Statut leur impose. Voy. W. A. SCHABAS, *An Introduction to the International Criminal Court*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 22-23. Par exemple en France, l'article 53 de la Constitution française donne une liste de traités ou accords dont l'objet entraîne que leur ratification ou approbation nécessite une autorisation législative. La Convention de Rome fait partie des traités ainsi visés. Mais il a fallu attendre la Loi constitutionnelle n° 99-568 du 8 juillet 1999 pour insérer dans le titre VI de la Constitution un article 53-2 aux termes duquel « *La République peut reconnaître la juridiction de la Cour pénale internationale dans les conditions prévues par le traité signé le 18 juillet 1998* ». Voy. H. RUIZ-FABRI, « La Convention de Rome créant la Cour pénale internationale : Questions de ratification », *RIDC*, avril-juin 2002, vol. 54 n°2. D'autres États comme l'Allemagne, la Belgique, l'Autriche ont également procédé à des modifications constitutionnelles.

¹⁰ H.-P. KAUL, « *La Cour pénale internationale, un jouet aux mains des pouvoirs politiques ?* », *Conférence internationale*, Fondation Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin Berlin, 5 novembre 2013.

¹¹ Le droit de la Haye est en effet un compromis entre *common law* et droit romano-germanique.

communauté internationale s'est résolue davantage aujourd'hui qu'hier à garantir la mise en œuvre d'une justice internationale¹². Au surplus, sa capacité juridique ne découle pas des compétences du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU ou NU), mais du fait d'un traité de droit international public. Dans l'ensemble, la CPI se présente comme une véritable assiette pour examiner la densité, l'effectivité et l'efficacité de la lutte contre l'impunité. Cette remarque est étayée non seulement par la prise en compte, dans l'œuvre de répression, des conflits armés non internationaux¹³ qui sont actuellement les plus nombreux¹⁴ (malgré le retour de la conflictualité militaire de haute intensité¹⁵), mais aussi par celle des crimes commis en temps de paix, à l'égard desquels la compétence de la CPI est conçue comme la plus intrusive par les États. En toutes ces matières, cette juridiction semble incarner quelque chose de révolutionnaire¹⁶ et de topique, nécessairement lié à la paix et à la sécurité de l'Humanité.

¹² Une juridiction consentie par la communauté internationale avec un engagement prononcé des ONG, acteurs de premier plan dans la protection des droits humains. Sur l'apport des ONG à la protection et au développement des droits de l'homme à partir du constat des atteintes et de la faiblesse de la protection institutionnelle des États, voy. D. F. MELEDJE, *La contribution des Organisations non gouvernementales à la sauvegarde des droits de l'homme*, Thèse, Université d'Amiens, p. 7. Sur l'activisme des Organisations de défense des droits de l'homme, voy. M. MADI DJABAKATÉ, *Le rôle de la Cour pénale internationale en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 55-57. Sur le rôle essentiel joué par les ONG dans les négociations relatives au Statut de la CPI, voy. W. BOURDON, « Rôle de la société civile et des ONG », *Colloque, La Cour pénale internationale*, La documentation française, 1999, pp. 89-95 ; S. SUR, « Vers une Cour pénale internationale : la Convention de Rome entre les ONG et le Conseil de sécurité », *RGDIP*, 1999, n° 1, p. 29 ; W. R. PACE, « The Relationship between the International Criminal Court and Non-Governmental Organizations », in H. A. M. VON HEBEL, J. G. LAMMERS et J. SCHUKKING, *Reflections on the International Criminal Court, Essays in Honour of Adriaan BOS*, La Haye, TMC Asser Press, 1999.

¹³ Dans l'affaire *Al-Bashir*, la CPI note qu'il y a des éléments raisonnables permettant de penser que la situation au Darfour peut être qualifiée de conflit armé ne présentant pas un caractère international au sens de l'article 8 (2)(f) du statut de Rome et que le Président soudanais aurait usé de l'appareil d'État pour commettre des crimes, Chambre Préliminaire I, *Decision on the Prosecution's Application for a Warrant of Arrest against Omar Ahmad Al-Bashir*, ICC-02/05-01/09, 4 mars 2009 § 39.

¹⁴ Ce que l'on peut qualifier de crimes de « guerre civile » au regard du Statut de Rome de la CPI. Depuis les tribunaux *ad hoc*, il est né une répression permanente des crimes non plus seulement commis durant des guerres classiques qui font voir des affrontements entre États. La CPI mettra en cause les auteurs de crimes qu'ils aient été commis dans des conflits internationaux, nationaux ou internationalisés.

¹⁵ Comme l'illustre le conflit russo-ukrainien.

¹⁶ Pour les développements ci-dessus, voy. Mariame Viviane NAKOULMA, *L'évolution du droit international des immunités pénales : cas des immunités des chefs d'État devant les juridictions internationalisées et nationales étrangères : Crimes internationaux, Crimes de « vol contre l'humanité »* ; Tome 2, Beau Bassin, Éditions Universitaires Européennes, août 2019, *L'évolution du droit international des immunités pénales : cas des immunités des chefs d'État devant les juridictions internationales*, Tome 1, Beau Bassin, Éditions Universitaires Européennes, novembre 2018.

Au regard de ce qui précède, surgit une insistance : existe-t-il une mission de paix consciente ou latente, induite au mandat de la Cour, sur le fondement de son texte fondateur ? Compte tenu de la portée de sa création, de sa présence dans l'ordre juridique et judiciaire international et de son activité judiciaire, est-il juste de penser qu'un « article 129 », objet d'un « Chapitre XIV » sur la « paix » aurait pu y constituer des dispositions à part entière ?

La perspective dans laquelle s'inscrit ce questionnement semble très intéressante au regard des hypothèses de travail qu'elle offre. D'abord, si le mot paix, *in concreto*, n'existe, que trois fois dans tout le Statut¹⁷, cette statistique ne signifie pas que l'activité judiciaire et extra-judiciaire de la Cour n'impactent pas une trajectoire positive de la paix dans le monde, et de façon plus circonscrite et hypothétique, dans les pays où elle enquête. Il faudra nécessairement déterminer les ressorts de cette paix, et de façon ambitieuse la mesurer. Le dossier de discussion autour de l'unité lexicale que forme le couple paix-justice dépasse le niveau d'un intérêt purement théorique pour souligner une interdépendance empirique.

Ensuite, il convient de relever que la « lutte contre l'impunité », comme le révèle avec récurrence les déclarations de la Présidence ou du Bureau du procureur de la CPI¹⁸, constitue un objectif à la fois axiologique et théologique de la juridiction internationale. Ce but place la Cour dans une dynamique d'articulation entre paix et justice. Les quatre crimes qui sont de nature à actionner la compétence de la Cour, à savoir le crime de génocide¹⁹, le crime contre l'humanité²⁰, les crimes de guerre²¹ et le crime

¹⁷ Cf. Préambule 3è considérant, article 8(2-b-iii/e-iii).

¹⁸ Cf. *Déclaration de Fatou Bensouda, Procureur de la CPI, à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, « Dans notre combat contre l'impunité, faisons en sorte de ne laisser personne de côté », <https://www.icc-cpi.int/fr/news/declaration-de-fatou-bensouda-procureur-de-la-cpi-loccasion-de-la-journee-internationale>, 25 novembre 2019, consulté le 29 août 2022 ; *Déclaration de M. le juge Piotr Hofmański, Président de la Cour pénale internationale, à l'occasion de la Journée des droits de l'homme 2021*, <https://www.icc-cpi.int/fr/news/declaration-de-m-le-juge-piotr-hofmanski-president-de-la-cour-penale-internationale-loccasion>, consulté le 29 août 2022 ; *Déclaration du Procureur de la CPI, Karim A.A. Khan QC, sur la situation en Ukraine : renvois supplémentaires, de la part du Japon et de la Macédoine du Nord ; lancement d'une plateforme pour la transmission de renseignements*, <https://www.icc-cpi.int/fr/news/declaration-du-procureur-de-la-cpi-karim-aa-khan-qc-sur-la-situation-en-ukraine-renvois>, consulté le 29 août 2022.

¹⁹ « [...] On entend par crime de génocide l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

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

²⁰ [...] On entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque [...].

²¹ « La Cour a compétence à l'égard des crimes de guerre, en particulier lorsque ces crimes s'inscrivent dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle. 2. Aux fins du Statut, on entend par « crimes de guerre » : a) Les infractions graves aux Conventions de Genève du

d'agression²² interviennent dans des contextes de conflits, de rupture de la paix ou de l'effritement du tissu social. Poursuivre ces crimes a pu être présenté comme l'un des objectifs principaux de la justice pénale internationale. Si la lutte contre l'impunité et les crimes graves « is the cause of all humanity », alors elle prend part à une mission spécifique englobante : d'abord, celle de rechercher la responsabilité des responsables des crimes les plus graves et d'empêcher que ces crimes ne se reproduisent ; et, ce faisant, celle d'œuvrer à une échelle « universelle » et permanente à l'implémentation de la paix par la stabilité des États ou des sociétés.

Enfin, une telle réflexion cristallise un vif paradoxe entre, d'une part, une justice pénale internationale qui va au-delà de sa pure justification juridique, matérielle, morale, rétributive et conjuratrice et, de l'autre, certaines dispositions controversées du SRCPI, sans omettre les critiques et les empêchements dont elle fait l'objet. En tout état de cause, la dimension sociétale de la justice pénale internationale qui touche à la paix ne peut exister sereinement si cette justice est tantôt voilée, tantôt méconnue, tantôt fragilisée par un ensemble de facteurs qui la prennent dans leur nasse.

À partir de cette perspective réflexive, cognitive et rationnelle, le mode de pensée heuristique qui consiste à rechercher un « article 129 » dans un « Chapitre XIV » du SRCPI consacrée à la « paix » suggère qu'il existe dans la mise en œuvre de la justice pénale internationale une réversibilité paix-justice (I), qui se traduit par moments par un difficile exercice de conciliation (II).

I- « L'article 129 - Chapitre XIV » du SRCPI ou la réversibilité paix-justice

La paix a fait l'objet d'une abondante littérature, puisqu'elle a toujours occupé l'attention de l'ordre international, agité les nations, fait signer des traités, fut à l'origine du pacte scellant le couple franco-Allemand. Elle est au cœur de la fédération du monde ; d'abord sous la défunte Société des nations (SDN), puis avec l'ONU. Elle est présente dans les projets, les réflexions, dont celles de KANT²³, dans les résolutions, et autres textes importants (chartes, constitutions). La paix peut être appréciée en tant que

12 août 1949, à savoir l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'ils visent des personnes ou des biens protégés par les dispositions des Conventions de Genève [...].

²² « [L]a planification, la préparation, le lancement ou l'exécution par une personne effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, d'un acte d'agression qui, par sa nature, sa gravité et son ampleur, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies.

Aux fins du paragraphe 1, on entend par « acte d'agression » l'emploi par un État de la force armée contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies. Qu'il y ait ou non déclaration de guerre, les actes suivants sont des actes d'agression au regard de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 14 décembre 1974 :

²³ Avec le concept de « paix perpétuelle ».

finalité de la justice, notamment telle que mise en œuvre par la CPI. La justice pénale internationale au cœur de la mission de la Cour est une brique à l'édifice de la paix et à la stabilité des sociétés. La justice est condition préalable essentielle à une paix durable. En ce sens, il est possible de concevoir que la paix est une idée prémonitoire de la justice pénale internationale (A). Cet axiome exige une appréhension opératoire de la conflictualité ; exigence qui, elle-même, interroge, par ailleurs, le type de paix auquel participerait le mandat de la Cour (B).

A- La paix, une idée prémonitoire de la justice pénale internationale

« La Cour pénale internationale et la paix : commentaire de l'article 129 - Chapitre XIV - du Statut de Rome » est une rhétorique pour pouvoir poser un discours, et partant, une analyse sur le rôle de la CPI en matière de paix. Cet essai conduit à montrer en quoi la paix est un objet de la justice. En faisant de la paix une idée prémonitoire de la justice pénale internationale, c'est prétendre que l'« intention » de paix a précédé, voire susciter la création et la mise en œuvre de la justice pénale internationale. Certes, nul objectif de rétablissement de la paix, de participation à l'achèvement des conflits ou à la réconciliation n'avait été clairement mentionné lors de la création des TMI, après la Seconde Guerre mondiale. En revanche, ce lien préside, dans les années 1990, à la création des Tribunaux pénaux internationaux (TPI). Ces tribunaux ont fait voir une volonté clairement affirmée de faire primer les TPI sur les juridictions internes. Dans les résolutions créant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)²⁴, le Conseil de Sécurité indique en ce sens que la situation dans ces pays constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales (Chapitre VII de la Charte des NU) et que les tribunaux devraient contribuer à y mettre fin. Ainsi que le souligne d'ailleurs l'article 39 de la Charte des Nations Unies : « Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales »²⁵. Il y avait là une volonté des Nations unies d'entrevoir à travers les tribunaux pénaux internationaux *ad hoc*, pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, une mission de paix et de sécurité.

Quant aux procès de Nuremberg et de Tokyo, considérés comme fondateurs de la justice pénale internationale, ils ont donné lieu à un processus de développement de pacification des relations internationales, après la mise en accusation et la poursuite des grands criminels de guerre. À leur suite,

²⁴ Résolution 827 du CSNU, 25 mai 1993 et Résolution 955 du CSNU, 8 novembre 1994. Cf not. TPIR, *Le Procureur c. Jean Kambanda*, Affaire n° IT-97-23-S, Jugement, 4 septembre 1998, § 26.

quelques décennies plus tard, en jugeant des criminels de guerre, les TPI ont contribué au développement du droit international humanitaire et du droit pénal international en matière de génocide et d'autres crimes de droit international. Ces tribunaux ont fort probablement aidé à rétablir la paix et la justice dans les pays concernés, puisque le Rwanda²⁶ n'a, pour le moment, plus connu de guerre civile et la Yougoslavie a mué en républiques et États indépendants²⁷.

L'institutionnalisation de la Cour pénale internationale, aujourd'hui, pourrait prétendre se conjuguer avec l'idée d'une recherche ou d'une consolidation de la paix, prétexte pris de la place systémique qu'elle occupe à travers l'ouverture des situations, les enquêtes préliminaires, les poursuites judiciaires, l'émission des mandats d'arrêts et la tenue de procès. Il y a même à supposer que les investigations menées par la CPI, lorsqu'il y a des bases raisonnables de les initier, contribuent à canaliser les tensions ou à dissuader la reprise des hostilités. Cet argument est plausible, ne serait-ce qu'à considérer l'effet dissuasif de la justice pénale internationale, *per se*.

L'action de la Cour semble diffuser, de façon indirecte, des valeurs de paix et de sécurité qui, elles-mêmes, sous-tendent une quête perpétuelle chevillée au système des Nations unies, mis en place à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Plus loin, elle semble également irriguer, dans ce système de circulation des valeurs, le droit pénal des États²⁸. En cela, sans être un acteur politique mais une institution juridique, la Cour jouerait un rôle néanmoins essentiel. Le caractère préventif et curatif que représente l'activité judiciaire de la CPI, dans la recherche et la consolidation de la paix, ne fait pas de la Cour le lieu de « fabrique » de la paix. Ce n'est ni son rôle direct, ni son magistère. Ce rôle appartient, à une échelle de gouvernance mondiale, à l'ONU. En matière de rétablissement de la paix, il faut noter que depuis les années 1990, l'ONU a participé au règlement de nombreux conflits, soit directement, soit en apportant son

²⁵ Charte des Nations Unies, signée le 26 juin 1945 et entrée en vigueur le 24 octobre 1945, art. 39.

²⁶ Selon les dernières données du CNUCED, le Flux d'IDE entrants (millions USD) est de 354 (2019), 274 (2021), <https://export.agence-adoce.com/fr/fiches-pays/rwanda/investir2212> (2022), consulté le 29 août 2022.

²⁷ Le 25 juin 1991, les déclarations d'indépendance de la Slovénie et de la Croatie mettent fin à la RSFY. En avril 1992, les déclarations d'indépendance de deux autres républiques, la Macédoine et la Bosnie-Herzégovine, ont réduit la fédération à la Serbie et au Monténégro. Les deux républiques restantes ont proclamé la création de la République fédérale de Yougoslavie (RFY) le 27 avril 1992. En 2003, la République fédérale de Yougoslavie, à la faveur d'une révision constitutionnelle, a pris le nom de « Communauté d'États Serbie-et-Monténégro ». Celle-ci a disparu à la suite à la déclaration officielle d'indépendance du Monténégro le 3 juin 2006 et de la Serbie le 5 juin 2006, <https://www.icty.org/fr/le-tribunal-en-bref>, consulté le 29 août 2022.

²⁸ Le législateur ivoirien (Côte d'Ivoire) dans le livre II du Code pénal de 2019 se laisse porter par le SRCPI au sujet des crimes internationaux. Cf. articles 136, 138 et 139 sur les crimes contre l'humanité, de guerre et de génocide.

appui à des tierces parties, notamment dans de nombreux pays. L'Organisation se donne pour missions de désamorcer les conflits potentiels, d'envoyer des missions de paix sur le terrain et de consolider la paix²⁹.

Bien qu'élément central du système de justice pénale internationale, la Cour ne s'immisce pas dans les processus de paix, ni de l'ONU ni des États, en tant que partie prenante. Ces choses relèvent de la souveraineté des États et du Conseil de Sécurité des Nations unies. La Cour ne troque pas la justice contre la paix. Néanmoins, son impartialité, son indépendance, le jeu de la complémentarité, les jugements émis sont un atout qui, en définitive, font d'elle l'un des truchements pour atteindre la paix dans les pays effondrés par les conflits ou les crimes graves. Les valeurs que proclame cette institution à travers ses jugements constituent en soi une rampe de lancement pour un retour ou une consolidation de la paix dans les sociétés éprouvées par des conflits de toute nature. En ce sens, la répression pénale pour rétablir la paix ainsi que la possibilité offerte aux États de renforcer leurs appareils judiciaires au contact du droit international pénal les poussent tant bien que mal à s'intégrer de façon « homogène » au système international. La CPI enquête sur les crimes les plus graves relevant du droit international, juge les auteurs présumés, lorsque les autorités nationales compétentes n'en ont pas la volonté ou la capacité. Elle a ouvert des enquêtes sur plusieurs situations ; par exemple, en République démocratique du Congo, dans le nord de l'Ouganda, au Darfour (Soudan) et en République centrafricaine, où la complémentarité a permis à la Cour de tenir des procès, d'autres sont en cours³⁰.

La lutte contre l'impunité ainsi que la complémentarité favoriseraient-elles ou conduiraient-elles à la paix ? il y a lieu de répondre par l'affirmative. La complémentarité³¹ est une coopération³² à la recherche de la paix à travers la lutte contre l'impunité. Il est intéressant de noter que la « lutte contre l'impunité » est un objectif qui a présidé à la création de la CPI et qu'il est présenté comme tel par la Cour³³. Le cadre de la CPI paraît alors comme un lieu d'« exorcisme » en vue de la paix ; un exorcisme qui prend sens non

²⁹ El Salvador, Guatemala, Namibie, Cambodge, Mozambique, Afghanistan, Sierra Leone, Burundi et Soudan (conflit Nord-Sud). Des recherches essaient de montrer que l'action de l'ONU en matière de rétablissement et de maintien de la paix et de prévention des conflits était un élément déterminant dans la diminution du nombre de conflits qui s'est produite depuis les années 90 à l'échelle mondiale. Par la diplomatie et d'autres formes d'action préventive. *ONU, 60 réalisations de l'ONU qui ont changé le monde*, publié par le Département de l'information des Nations Unies-DPI/2405/Rev.1-septembre 2008, p. 1.

³⁰ Devant la Cour, on dénombre 31 affaires, 17 enquêtes, 10 examens préliminaires et 15 personnes mises en cause en fuite, <https://www.icc-cpi.int/fr>, consulté le 29 août 2022.

³¹ SRCPI, article 17.

³² Thania PAFFENHOLZ aborde la question de la coopération au cœur des conflits en insistant sur la promotion de la paix et de la coopération internationale. Cf. « Paix et sécurité : les défis lancés à la coopération internationale », *Annuaire suisse de politique et de développement*, 25-2, 2006. La coopération englobe l'effectivité du mandat d'arrêt, l'arrestation, la remise des auteurs présumés à la Cour, la recherche, le rassemblement et la production d'éléments de preuve, l'identification et la localisation d'une personne, l'exécution des perquisitions et saisies, l'exécution des peines...

³³ Cf. note 16, *supra*.

seulement dans le domaine de la lutte contre l'impunité mais aussi dans la complémentarité de sa juridiction aux juridictions nationales (respect de la souveraineté des États, non-rétroactivité de la loi pénale, primauté au juge naturel) qui sont naturellement les premières à devoir réprimer les actes déviants. Lorsque la Cour est fondée à intervenir, ses interventions s'inscrivent dans une dimension pathologique du droit, qui déborde des seuls cadres nationaux à cause des crimes « les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale »³⁴.

Somme toute, la recherche de la responsabilité pénale individuelle conduit à la punition de ceux qui ont troublé la paix ou ont conduit à la rupture de la paix de la Cité. Cette vocation n'omet pas de prendre en considération l'intérêt et les réparations aux victimes. La poursuite des auteurs de crimes graves par la CPI vise la fin de l'impunité et, par voie de conséquence, l'émergence ou la consolidation de la paix³⁵. Il s'agit là d'un cercle vertueux.

La Cour est née après des guerres interétatiques et civiles ; et sa présence semble jeter des bases plus solides pour la paix dans le monde. Face à la menace d'une guerre nucléaire et de conflits régionaux persistants, le maintien de la paix est devenu une préoccupation centrale pour les organisations internationales et intergouvernementales, dont l'ONU³⁶, l'Union européenne (UE) ou l'Union africaine (UA), pour les juridictions et autres cours de justice. Au sein de ce système, les interventions de la Cour tendent vers la paix inter/intra-étatique. Mais quel serait le type de paix recherché par le mandat de cette institution répressive ?

B- La CPI : un mandat pour quel type de paix ?

S'interroger sur les fins de paix attachées à la mission de la CPI exige que l'on définisse d'une part le droit international pénal, qui lui-même continue de se former et de se développer, entre autres, grâce à l'activité judiciaire de la Cour ; et, de l'autre, la justice pénale internationale. En réalité, les deux se reflètent. Le droit international pénal vise la lutte contre l'impunité, la rétribution, la neutralisation, la prévention, la dissuasion, la protection de l'intérêt public des États et de la « communauté internationale », la réhabilitation et la reconstruction sociale. De là, les approches traditionnelle (rétributive) et moderne

³⁴ SRCPI, §4.

³⁵ Voy. FOMEANG (T.), « La Cour pénale internationale et le rétablissement de la paix dans des situations post-conflit en Afrique : Les cas de la Côte d'Ivoire et de la République Démocratique du Congo », in *SADI, L'Afrique et le droit international pénal*, Paris, A. Pedone, 2015, pp. 150-156. KIBULU (M.), « Le concept de justice et paix au regard du droit international et des relations sociopolitiques dans les pays post-conflits » in *Les 10 ans de la Cour pénale internationale : bilan et perspectives, Recueil des actes des journées scientifiques tenues à Kinshasa du 23 au 25 octobre 2012*, RCN Justice et démocratie, Kinshasa, 2013, p. 43.

³⁶ « Nous, peuples des Nations Unies, résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre... » Charte des Nations Unies, Préambule.

(restaurative) qui l'innervent. La paix à laquelle participerait la CPI est celle-là qui découlerait solidairement de ces dernières. Ces deux axes ou approches, qui arbitrent la discussion entre les « Anciens » et les « Modernes », forment aujourd'hui les deux pieds sur lesquels la justice pénale internationale entend marcher, notamment dans le cadre de la Cour. André Mbata Mangou écrit justement que "the work of international criminal tribunals focuses on justice in its legal sense, c'est-à-dire "is equated with retribution that is the punishment of wrongdoers in direct proportion to the harm inflicted". Il faut l'entendre aussi "in its substantive sense to refer to reparation and restitution"³⁷.

Idayat Hassan et Benson Olugbuo, dans leur étude sur « La dichotomie entre justice et réconciliation dans la lutte contre les violations flagrantes des droits de l'homme », rappellent qu'il existe une pluralité de définitions de la justice.

For example, the United Nations defines 'justice' as 'an ideal of accountability and fairness in the protection and vindication of rights and the prevention and punishment of wrongs. Justice implies regard for the rights of the accused, for the interests of victims and for the well-being of the society at large. It is a concept rooted in all national cultures and traditions and, while its administration usually implies formal judicial mechanisms, traditional dispute resolution mechanisms are equally relevant'. On the other hand the Nuremberg Declaration on Peace and Justice defines 'peace' as sustainable peace and 'justice' as accountability and fairness in the protection and vindication of rights, and the prevention and redress of wrongs³⁸.

Cette clarification conceptuelle permet de connecter les finalités de la justice à la paix³⁹, elle-même entendue de façon polysémique, tantôt comme la « concorde, la tranquillité régnant dans les rapports entre deux ou plusieurs personnes », « les rapports calmes entre concitoyens », « absence de troubles » ou encore « la situation d'un pays qui n'est pas en guerre »⁴⁰. Sous cette contexture, la paix est perçue comme un terme de politique internationale pour désigner les rapports non belliqueux entre deux, voire plusieurs États. Ce fond axiologique est discuté. Par exemple, Gilles Campagnolo soutient que si « c'est au titre de l'absence de conflit ou de guerre qu'on entend le mot "paix" », il reste vrai que cette « dernière n'a jamais duré longtemps – ni dans le for intérieur de l'homme, ni dans les relations entre les individus, et *a fortiori* entre les groupes humains », à savoir les clans, tribus et peuples. Il ajoute que la paix n'existe pas, qu'elle n'est pas quelque chose d'identifiable de façon empirique ou encore qu'elle pourrait exister,

³⁷ André Mbata MANGU, "The International Criminal Court, Justice, Peace and the Fight against Impunity in Africa: An Overview", *Africa Development*, Volume XL, n° 2, 2015, pp. 7-32, p. 14.

³⁸ Idayat HASSAN and Benson OLUGBUO, "The Justice versus Reconciliation Dichotomy in the Struggle Against Gross Human Rights Violations: The Nigerian Experience", *Africa Development*, Volume XL, n° 2, 2015, pp. 123-142, p-p. 125ss.

³⁹ Le mot paix dans la lexicographie française fait sa première apparition en 1080. Deux concepts dans les origines grecques de la pensée philosophique traduisent la paix par « spondaï » ou « eiréné ».

⁴⁰ Nicole Werly KLINCKSIECK, « Paix : l'insaisissable définition », *Études de linguistique appliquée*, 2002/4, n° 128, p. 482.

mais de façon partielle⁴¹. Sans se laisser habiter par la controverse, il est possible de soutenir, néanmoins, qu'à la recherche de la paix entre États (conflits armés internationaux⁴²), s'est ajoutée avec acuité, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la recherche de la paix au sein même des États (conflits armés non-internationaux ou internationalisés). La nature des conflits armés est tout aussi polymorphe que celle de la paix.

Il existe une typologie articulée autour de cinq types de paix : paix d'hégémonie, d'équilibre, d'union politique, de droit international et de directoire⁴³, ainsi que le décrit Bruno Arcidiacono. La paix hégémonique ou hiérarchique résulte de la supériorité, de droit ou de fait, d'une entité sur toutes les autres. À la paix hégémonique répond la paix d'équilibre, fondée sur la pluralité des acteurs et leur non-assujettissement à une autorité supérieure. Concevable au sein d'un système bipolaire où la force est également répartie entre deux entités, la paix d'équilibre est d'une représentation moins aisée dans un système multipolaire, où l'existence de poids équivalents est de fait plus aléatoire ; à moins que des alliances ne se forment entre puissances de second rang afin de rétablir l'équilibre. Le troisième type est la paix fédérative, selon laquelle les composantes du système forment entre elles une association susceptible d'engendrer une autorité commune distincte et supérieure à elles-mêmes. Les États membres s'engagent non seulement à porter leurs différends devant l'autorité supérieure, mais aussi à en accepter les décisions, appliquées par la force au besoin.

La quatrième version de pacification du monde s'entend comme une variante de la précédente. La paix de droit international, ou confédérative, qui conduira à la SDN. Elle consiste à « transporter les relations internationales de l'état de nature à l'état de civilisation, dans lequel c'est la loi qui est reine »⁴⁴. Les États renoncent à l'emploi de la force et s'engagent à « soumettre leurs différends aux décisions de la Société », et le cas échéant à « mobiliser leurs forces pour aider la victime d'une rupture de la paix »⁴⁵. On le sait, la paix comme la justice ont toujours été au rendez-vous des préoccupations juridiques, politiques, sociales et philosophiques. Est-il besoin de mentionner à nouveau que c'est Emmanuel Kant qui théoriserait un Projet de paix perpétuelle ayant pour objet les relations entre États. Kant est souvent mis en avant comme le penseur qui aurait ouvert, dans *Vers la paix perpétuelle*, la perspective de ce qu'on peut appeler un « cosmopolitisme d'en haut », *id est* un cosmopolitisme qui transiterait par la reconnaissance par tous d'un

⁴¹ Gilles CAMPAGNOLO, « Petite histoire sociologique du concept de paix », *Presses Universitaires de France*, 2006/2 n° 26, p. 146.

⁴² Même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'une des parties (comme dans l'espèce russo-ukrainienne). Cf. article 2 Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés.

⁴³ Bruno ARCIDIACONO, « Cinq types de paix. Une histoire des plans de pacification perpétuelle (XVII^e-XX^e siècles) », *Presses universitaires de France, Book Review*, 2011, 465 p.

⁴⁴ *Idem*, p. 327.

⁴⁵ *Id.*, p.329.

droit universel ; un cosmopolitisme qui supposerait donc la référence à une nature homogène, à un dénominateur commun de l'humanité⁴⁶. La pensée juridico-politique que reflète le projet de Kant est fondée sur l'examen du contexte sociopolitique européen de la fin du 18^e siècle⁴⁷. Chez Kant, le concept de paix pensé philosophiquement se présente toujours sur le fond d'une réalité historique faite d'horreurs et de massacres inhérents aux oppositions entre les groupes humains (les guerres de Sept ans, de Trente ans, les Traités de paix de Westphalie)⁴⁸.

La cinquième version de paix est la paix directoire, ou oligarchique. Elle prend acte des faiblesses de la sécurité collective propre à la paix de droit international pour proposer un système dans lequel les grandes puissances s'entendent pour mettre un terme à la compétition entre elles et y substituer un régime de coopération. La référence au droit persiste, mais l'application en revient au directoire. Tel est, selon l'auteur, le cas de l'ONU, qui allie respect du droit international et concentration du pouvoir (au sein du Conseil de sécurité). Un système qui ne fonctionne pourtant que si l'institution « correspond à la réalité des rapports entre les grandes puissances »⁴⁹ ; autrement, il serait voué à une impuissance structurelle.

En prolongeant la réflexion de cette contribution à la nature de la paix à laquelle participerait la CPI, l'étude est tentée d'introduire le concept de « *justitia-pax* », un néologisme formé de deux mots latins : « *justitia* » qui signifie « justice » et « *pax* » qui se traduit par « paix ». La « *justitia-pax* » serait la contribution indirecte des juridictions répressives, internes, internationales et hybrides à la pacification des sociétés post-conflit par le droit international ou régional. La « *justitia-pax* » découle des procès qui prennent place au sein d'organes répressifs spécifiques, dont la conduite passe par l'application du droit, et dont la sentence a un caractère obligatoire⁵⁰. Sous cette considération, le système de justice de la CPI pourra désormais se présenter comme un curriculum qui consiste à contribuer à la pacification des États qui ont un système judiciaire en souffrance ou qui n'est guère plus porté par la volonté des gouvernants de lutter contre l'impunité.

⁴⁶ Thomas BERNIS, « Chapitre II - Vers la paix perpétuelle », Dans *La guerre des philosophes* (2019), p. 193.

⁴⁷ Espérant contribuer à l'instauration d'une constitution civile républicaine dans une Prusse absolutiste militarisée, Emmanuel KANT (1724-1804) a pensé son *Projet de paix perpétuelle* (1796) dans l'objectif de mettre fin aux rivalités dynastiques qui animaient l'Europe continentale au sortir de l'époque médiévale. F. GHELLER, « Le contexte sociopolitique du *Projet de paix perpétuelle* d'Emmanuel KANT », *Études internationales*, 41(3), 341-359. <https://doi.org/10.7202/044905ar>, 2010, p. 341

⁴⁸ Aussi KANT, en soulignant cette finitude dans l'idée d'une histoire universelle du point de vue cosmopolitique, énonce que les peuples se rencontrent d'abord en s'affrontant, mais que là n'est pas leur fin. Remarquons au passage que l'auteur du *Projet de paix perpétuelle* ne prête donc évidemment pas le flanc à l'accusation d'angélisme portée par PEGUY, comme le notent certains critiques....

⁴⁹ Bruno ARCIDIACONO, *op. cit.*, p. 425.

⁵⁰ Sur la notion de « juridiction », ses contours et enjeux, voy. Grégory BERKOVICZ, « Le juge pénal international, entre droits de la défense et devoirs de justice », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, p. 106 ; C.

Les garanties juridictionnelles offertes par la Cour (impartialité et indépendance des juges⁵¹, principes de légalité des crimes et des peines, défaut de pertinence de la qualité officielle et d'exonération de la responsabilité pénale du fait de l'invocation de l'immunité), la protection et la participation au procès des victimes⁵², l'existence d'un Fonds au profit des victimes (FOPV) pour la réparation⁵³, le mandat d'assistance⁵⁴, la sensibilisation de la Cour (*Outreach*), qui amène les sociétés affligées à embrasser les problématiques de responsabilité, de réparation, de non-répétition⁵⁵ et de préventions, concourent possiblement, subrepticement, à la paix.

Pour l'étude en cours, il serait indiqué de s'interroger et d'attendre des réponses empiriques de comment la Cour aurait un effet réel ou apparent, à court, à moyen et à long terme sur les processus de recherche et de consolidation de la paix. La modélisation ci-dessus jette les bases d'une recherche qui prenne en compte une lecture croisée de la paix et de la justice à travers une étude systémique et dynamique.

Tableau de l'étude du caractère opératif de l'activité judiciaire de la CPI sur la paix (*justitia pax*)

CPI JUSTICE ET PAIX									
Impact de l'activité judiciaire de la Cour (situations, examens, enquêtes, procès, réparations) sur les processus de préservation de la paix, retour à la paix, de consolidation de la paix.									
Court terme - Liste des pays									
AFRIQUE		AMERIQUE		ASIE		EUROPE		OCEANIE	
Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix
Moyen terme - Liste des pays									
AFRIQUE		AMERIQUE		ASIE		EUROPE		OCEANIE	
Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix
Long terme - Liste des pays									
AFRIQUE		AMERIQUE		ASIE		EUROPE		OCEANIE	
Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix	Indice de départ paix	Indice d'arrivée paix

SANTULLI, « Qu'est-ce qu'une juridiction internationale ? Des organes répressifs internationaux, à l'ORD », *Annuaire français de droit international*, Volume 46, 2000, p. 64ss.

⁵¹ SRCPI, article 40.

⁵² SRCPI article 68.

⁵³ SRCPI, articles 75 et 79 ; Règles 94 à 98 du Règlement de procédure et de preuve (RPP).

⁵⁴ P. HAZAN, *La paix contre la justice ? Comment reconstruire un État avec des criminels de guerre*, Bruxelles, GRIP/André Versailles, 2010, p. 65.

⁵⁵ Les réparations symboliques envisagées par le droit international des droits de l'homme comme la satisfaction et la garantie de non-répétition ne sont exprimées dans le Statut de Rome. Voy. Jules GUILLAUME, « Le droit à réparation devant la CPI : promesses et incertitudes », *Institut français des relations internationales. Politique étrangère*, 2015/4, 57 ; Jean-Baptiste JEANGÈNE VILMER, « Réparer l'irréparable. Les réparations aux victimes devant la Cour pénale internationale, Paris, PUF, 2009, p. 68-70.

NB : Les données sur les indices de paix qui seront rentrées dans ce tableau de modélisation solliciteront un travail de long terme qui appartient à l'interdisciplinarité et à des organismes qualifiés et impartiaux. La justice, la sécurité collective, la coopération⁵⁶ et le dialogue militent pour la paix, qui est, elle-même, une donnée à la fois conceptuelle et sociologique pour laquelle il est bon de considérer la part que prend la Cour dans sa réalisation, et en tant que telle dans l'Histoire. L'effectivité de la justice excède le simple cadre de la justice pour embrasser des facteurs et enjeux plus transcendants comme le bien-être social et l'espérance.

Justice et paix sont interdépendants. Des rapports homogènes qu'elles peuvent entretenir, des tensions peuvent surgir. Il faut voir que dans les sociétés post-conflit, le dilemme qui se pose aux acteurs socio-politiques est de savoir s'il convient de privilégier la justice ou la paix via les processus extra ou para-juridiques.

II- « L'article 129 - Chapitre XIV » du SRCPI ou le difficile exercice de conciliation

La paix est un idéal, une question et une mission politique. Prétendre qu'elle fait partie, même indirectement, des missions latentes de la CPI conduit à recenser les niveaux de tension qui pourraient apparaître entre la justice, la paix et la politique. En effet, il peut être donné de voir que certaines dispositions du SRCPI ainsi que des facteurs de politique internationale entretiennent un rapport hiérarchique, voire un dilemme entre la recherche de la paix et les poursuites pénales. Toutes choses qui conduisent à analyser les facteurs endogènes (A) et endogènes (B) qui rendent difficile, par moments, la conciliation entre leurs implications respectives.

A- Facteurs endogènes

De nombreux foyers de tensions, d'affrontements ou d'atrocités ont existé et existent de nos jours sur quasiment tous les continents. Ils sont tous relatifs à une altération de la paix. Dans ces conditions, la justice est d'autant plus « exorcisante » qu'elle permettra de déferer à la censure de ses institutions répressives les agents infracteurs ; ce qui aura pour effet, non seulement de mettre hors d'état de nuire les individus ayant un pouvoir de nuisance à la paix et à la stabilité, mais aussi d'offrir les arrhes d'une paix durable. L'administration de la justice, opérée par les juridictions *ad hoc*, mixtes, ou par la Cour est de nature à apporter des gages d'intégrité, d'indépendance, d'impartialité et de manifestation de la vérité pénale⁵⁷. Cette démonstration ne saurait néanmoins occulter le fait que cette administration, dans le cadre de la CPI, a subi de nombreuses controverses liées en particulier à une justice dite à double vitesse, voire

⁵⁶ Le SRCPI prévoit que les États ont une obligation générale de coopérer, *cf.* article 86 : « Conformément aux dispositions du présent Statut, les États Parties coopèrent pleinement avec la Cour dans les enquêtes et poursuites qu'elle mène pour les crimes relevant de sa compétence ».

⁵⁷ Voy. Mariame Viviane NAKOULMA, "Minority Opinions in the Decisions of the International Criminal Court", *Journal of the Belarusian State University*, November 2020, p. 93.

« dirigée » en tant qu'exclusivement, à tout le moins essentiellement orientée vers l'Afrique ; et, ce, dès l'entame de sa carrière.

Pour rappel, depuis 2003, la Cour a enregistré plusieurs situations relevant de sa compétence au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Darfour (Soudan), au Kenya, en Libye, au Mali, en Ouganda, en République centrafricaine (deux situations distinctes) et en République démocratique du Congo, en Guinée, au Nigéria. À l'heure actuelle, la Cour a fourni des efforts pour ouvrir des situations et mener des enquêtes ailleurs qu'en Afrique⁵⁸. Elle s'intéresse à la Géorgie et à la République populaire du Bangladesh/République de l'Union du Myanmar. Le Bureau du procureur conduit également des examens préliminaires à propos des situations en Colombie, en Iraq/Royaume-Uni, aux Philippines, en Ukraine⁵⁹ et au Venezuela⁶⁰. La Cour est également incitée à s'intéresser à la répression de la minorité musulmane ouïgoure (Chine et Tadjikistan).

Il n'en demeure pas moins vrai que jusqu'à une date récente, l'essentiel des affaires ayant fait l'objet d'une enquête par les services du procureur de la CPI ne concernaient que des accusés africains, que les dizaines de mandats d'arrêt lancés par la Cour ont visé des Africains, que les procès en cours concernent des Africains, que toutes les personnes détenues par la Cour sont des Africains et que le premier condamné fut un Africain⁶¹. Dans ces conditions, il paraît difficile de ne pas entendre la critique d'un intérêt prononcé de la justice pénale internationale pour l'Afrique, surtout lorsque l'on sait que les États africains ne représentent guère qu'un tiers des États parties. C'est ainsi qu'il a pesé sur la Cour des

⁵⁸ CPI, Crimes contre l'humanité et crimes de guerre en Afghanistan : la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale a décidé à l'unanimité d'autoriser le Procureur à ouvrir une enquête (CPI, chambre d'appel, 5 mars 2020, N°. ICC-02/17 OA4). Il faut voir que le refus d'autorisation de la Chambre Préliminaire VII s'était cristallisé sur la notion d' « intérêts de la justice ». La Chambre d'appel a jugé que ce « qui devait justifier la décision de rejet de la Chambre préliminaire, n'est pas un critère pertinent pour apprécier une demande d'autorisation d'ouvrir une enquête. Ainsi que l'indique la Chambre d'appel, il revient seulement à la Chambre préliminaire de vérifier l'existence d'une « base factuelle raisonnable » permettant au Procureur d'ouvrir une enquête, c'est-à-dire, si des crimes ont été commis et si de cette enquête il y a une ou plusieurs affaires susceptibles de relever de la compétence de la CPI. Il est important de rappeler que si les États-Unis d'Amérique (opposés à l'ouverture d'une enquête de la CPI) ne sont pas État membre du Statut de Rome, la République d'Afghanistan a, quant à elle, déposé son instrument d'adhésion le 10 février 2003. Comme pour prouver que la Cour n'avait pas de biais anti-africain, la procureure a ouvert des enquêtes sur la guerre Russie-Géorgie de 2008, sur les réfugiés rohingya du Myanmar, sur l'Afghanistan et les crimes des forces américaines, ou sur les territoires palestiniens occupés par Israël. Mais aucune de ces enquêtes n'a jusqu'ici débouché sur des mandats d'arrêt.

⁵⁹ CPI, *Le Procureur c. Alfred Yekatom et Patrice-Edouard Ngaïssona*.

⁶⁰ Pour un aperçu plus complet, cf. <https://www.icc-cpi.int/fr/situations-under-investigations>.

⁶¹ Le premier verdict rendu par une chambre de première instance de la CPI a concerné Thomas Lubanga Dyilo, déclaré coupable de conscription et d'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans, et du fait de les avoir fait participer à des hostilités, CPI, 14 mars 2012.

soupçons de « racisme structurel »⁶². La Cour, par la mise en œuvre de son activité judiciaire, peut-elle véritablement faire la paix quand elle est ainsi critiquée ?

Ce qui précède invite néanmoins à une critique de la critique. En effet, le « néo-colonialisme » dont la Cour est accusée, à travers sa prétendue mission « impérialiste », du fait de la sur-représentation d'affaires africaines, « ne permet pas d'expliquer toute une série de logiques d'interaction de l'Afrique avec la justice pénale internationale⁶³ ». Le Sénégal⁶⁴ est le premier État à ratifier son Statut, adopté le 17 juillet 1998⁶⁵. Cet acte fondateur a été magnifié comme ouvrant une page nouvelle pour la promotion des droits de l'homme d'une façon générale dans le monde, et de façon particulière en Afrique. La mise en œuvre du Statut grâce à la 60^e ratification est aussi à mettre au crédit de la mobilisation des organisations non gouvernementales africaines. 123 pays sont États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Parmi eux, 33 sont membres du groupe des États d'Afrique, 19 sont des États d'Asie et du Pacifique, 18 sont des États d'Europe orientale, 28 sont des États d'Amérique Latine et des Caraïbes, et 25 sont membres du Groupe des États d'Europe occidentale et autres États⁶⁶. À ce jour, les États africains forment le groupe régional le plus important en nombre. Par ailleurs, de nombreuses affaires dites « africaines » ont vu de nombreux États africains prendre eux-mêmes l'initiative de reconnaître la compétence de la Cour⁶⁷.

En creux, on oublie que la CPI ne se livre pas à un jeu hasardeux : de nombreux principes encadrent et guident le travail de la Cour. En outre, il est une donnée empirique (tout aussi valable à degrés variables pour les autres continents) que l'Afrique est confrontée à une violence qui se traduit souvent par la commission de crimes ressortissant à la compétence de la CPI. Et dans les cas de figure où la complémentarité serait opportune, il lui appartient de porter son attention sur la recherche de la responsabilité des auteurs présumés. En revanche, pour davantage mettre son activité judiciaire à l'abri des critiques, il lui appartient d'effectuer un travail sur le terrain qui s'appuie sur des enquêteurs locaux, de telle sorte que la juridiction soit moins déconnectée des pays où ont été commis les crimes sur lesquels

⁶² Frédéric MEGRET, « Cour pénale internationale et colonialisme : au-delà des évidences », *Études internationales*, 45(1), 27–50. p. 28. Il a aussi pesé sur la Cour les soupçons d'« antisémitisme sophistiqué » lorsque l'ex-premier ministre d'Israël, Benyamin Netanyahu, avait dénoncé l'enquête sur les agissements israéliens à Gaza et en Cisjordanie. *Ibidem*.

⁶³ Frédéric MEGRET, *idem*, résumé.

⁶⁴ L'instrument de ratification, déposé auprès du Secrétariat le 2 février 1999.

⁶⁵ Le Statut a été adopté le 17 juillet 1998 par la Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une cour pénale internationale tenue à Rome du 15 juin au 17 juillet 1998.

⁶⁶ CPI, « Les États parties au Statut de Rome », <https://asp.icc-cpi.int/fr/states-parties>, consulté le 6 août 2022.

⁶⁷ Côte d'Ivoire, Mali, République centrafricaine, Ouganda.

elle se penche. Les dossiers politiquement sensibles⁶⁸ nécessitent une rigueur dans la collecte des preuves irréfutables pour des procès exemplaires, voire de réforme de la Cour⁶⁹.

Une autre critique provient de l'article 13 du SRCPI qui souligne ce qui suit :

« La Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5⁷⁰, conformément aux dispositions du présent Statut : a) Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par un État Partie, comme prévu à l'article 14⁷¹ ; b) 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 ; c) Si le Procureur a ouvert une enquête sur le crime en question en vertu de l'article 15 ».

La saisine par le Conseil de sécurité, prévue par l'article 13, est un risque d'immixtion du politique dans le judiciaire. La saisine de la Cour par le Conseil de sécurité est limitée au Chapitre VII de la Charte des Nations unies portant sur les cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression. Ainsi que le faisait remarquer le Sénat français, cette possibilité de saisine reste contingente :

Aléatoire, la procédure de saisine par le Conseil de sécurité l'est, en premier lieu, en ce que toute résolution du Conseil suppose un vote que peut venir entraver le recours, par l'un des cinq membres permanents, à son droit de veto. Si tel ou tel de ces États entend "protéger" un pays où se dérouleraient des crimes relevant de la compétence de la Cour pénale internationale, la saisine de celle-ci s'avérerait vite impossible. En second lieu, la nécessité pour le Conseil de sécurité de se placer dans le cadre du chapitre VII suppose qu'au préalable le Conseil ait constaté "une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression". Or cette constatation ne va pas de soi, dans les hypothèses de commission de crimes relevant de la compétence de la Cour, si celles-ci interviennent dans le cas de conflits armés non internationaux ou dans le cadre d'une répression, purement interne, conduite par le gouvernement d'un État contre un groupe ou des membres d'un groupe, ethnique ou religieux. Certes, le Conseil de sécurité a souvent considéré que des conflits, apparemment internes, pouvaient constituer une menace contre la paix : Rwanda, Haïti, Angola, Somalie, Afghanistan... Toutefois, dans chaque cas pouvait-il s'appuyer sur des risques d'extension internationale de conflits, liés à des mouvements de réfugiés, à des situations humanitaires dramatiques, à des perspectives de destruction d'un État mettant en péril son intégrité territoriale⁷².

⁶⁸ Les enquêtes ciblant les forces américaines en Afghanistan et l'occupation israélienne en Palestine – qui n'ont pas encore concrètement démarré – ont suscité les représailles ouvertes de la part des États-Unis. En 2020, Washington avait placé la procureure sur sa liste de personnes sous sanctions.

⁶⁹ A. BERNARD et K. BONNEAU, « Punir, dissuader, réparer. Quelle justice pénale internationale ? » in G. DEVIN (dir.), *Faire la paix. La part des institutions internationales*, Paris, Sciences Po, 2009, p. 244. Sur les questions de réforme, cf. L'évaluation exhaustive des performances de la Cour par ses experts indépendants.

⁷⁰ « Crimes relevant de la compétence de la Cour. La compétence de la Cour est limitée aux crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. En vertu du présent Statut, la Cour a compétence à l'égard des crimes suivants : a) Le crime de génocide ; b) Les crimes contre l'humanité ; c) Les crimes de guerre ; d) Le crime d'agression ».

⁷¹ SRCPI, article 14, « Renvoi d'une situation par un État Partie 1. Tout État Partie peut déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs des crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis, et prier le Procureur d'enquêter sur cette situation en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes identifiées devraient être accusées de ces crimes ».

⁷² Sénat, France, « Le rôle du Conseil de sécurité sur le fonctionnement de la cour pénale internationale », <https://www.senat.fr>, consulté le 6 août 2022.

La saisine par le Conseil de sécurité n'est pas non plus une garantie d'effectivité de la justice⁷³. À preuve, l'affaire Omar al-Bashir, qui a plutôt vu une saisine de la Cour par le Conseil de sécurité des Nations unies sur le fondement de l'article 13, ne s'est toujours pas soldée par une effectivité du mandat d'arrêt émis à l'encontre de l'ancien chef d'État soudanais, descendu du pouvoir le 11 avril 2019.

Dans un autre domaine, une autre difficulté dans l'œuvre de justice qui rend compte d'une conciliation malaisée entre justice et paix procède de l'article 53-1 (c). Il dispose que 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 ; et, pour prendre sa décision, examine « 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 ». Dans l'une de ses correspondances avec le Procureur de la CPI, la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH)⁷⁴ s'essaie à une interprétation de l'article 53-1(c) à travers trois axes argumentaires.

Premièrement, la cohérence textuelle du Statut de Rome⁷⁵, à travers un rappel historique de l'occurrence de cette notion dans de nombreuses dispositions de Statuts et Règlements de procédure et de preuve des TPI, fait entendre qu'elle renvoie :

- Aux intérêts de l'institution judiciaire, au sens d'une bonne administration de la justice ;
- Aux droits de la défense (l'intérêt de la justice est invoqué comme exception aux poursuites en cas de violation de ces droits) ;
- Au procès équitable.

Deuxièmement, l'éclairage de la jurisprudence des autres juridictions pénales internationales (TPIY⁷⁶, TPIR) informe que l'intérêt de la justice serait lié à la transparence et à l'efficacité dans le déroulement des procédures (impossibilité de témoignage des victimes par vidéoconférence) et à l'abus de procédure.

⁷³ Et même en cas d'effectivité, de nombreux procès à la CPI se soldent par des acquittements et des non-lieux. En 20 ans d'existence, 5 condamnations ont été enregistrées dans l'activité judiciaire de la Cour.

⁷⁴ FIDH, « Réflexions sur la notion « intérêts de la justice », aux termes de l'article 53 du Statut de Rome », Lettre adressée le à l'ancien Procureur général, Luis Moreno Ocampo, Cour pénale internationale

⁷⁵ Cf. Statut TPIY, article 21-4-d (Les droits de l'accusé), 28 (Grâce et commutation de peine) et Règlement de procédure et de preuve du TPIY, article 3-D.

⁷⁶ TPIY, Ch., Decision on the Defense Motions to Summon and Protect Defence Witnesses, and on the Giving of Evidence by Video-Link, *Prosecutor v. Dushko Tadic*, n° IT-91-1-T, 25 June 1996, § 18 ; TPIY, App., Décision relative à l'appel interlocutoire concernant la légalité de l'arrestation, *Le Procureur c. Dragan Nikolic*, n° IT-94-2-AR73, 5 juin 2003, § 30.

Troisièmement, la portée de l'article 53, pour la FIDH, requière de la Cour « une référence téléologique », seul gage contre une mauvaise gouvernance de la justice⁷⁷.

Somme toute, l'article 53-1(c) ne vise pas une renonciation par la Cour à enquêter sur les crimes que jugent la Cour. La conciliation entre les intérêts de la justice et ceux des victimes que lui exige la teneur de cette disposition attend d'elle une lecture conjointe de l'article 53-1(c) et de l'article 29 qui pose que « les crimes relevant de la compétence de la Cour ne seront soumis à aucune prescription ». Ce qui est une autre prévention contre l'impunité. De surcroît, cette référence ne permet au Procureur, pour quelques procédures ou méthodes traditionnelle de recherche de la paix, de suspendre les enquêtes : seul le Conseil de sécurité agissant en vertu de l'article 16 du Statut de Rome est investi d'un tel pouvoir.

En effet, aux termes de l'article 16, aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées 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 présence d'une fenêtre d'opportunité offerte au Conseil laisse apparaître d'autres enjeux de mise en retrait de la justice au nom de la recherche ou de la sauvegarde de la paix. La possibilité de différer les enquêtes de la CPI dans une résolution adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies⁷⁸, postule une prévalence des intérêts de la paix sur ceux de la justice. Il y a un doute calculé que l'intervention de la CPI dans le contexte d'un processus de paix - dans lequel les parties ont choisi d'entreprendre la transition vers un nouveau système à travers des moyens alternatifs à la poursuite pénale - puisse déstabiliser à nouveau le pays et donc représenter une menace contre la paix⁷⁹.

B- Facteurs exogènes

Les questions de réconciliation nationale et d'amnistie (avec leurs emprunts idiomatiques) dans le cadre de la justice transitionnelle ainsi que l'invocation de la souveraineté par les États permettront de voir comment ces problématiques s'entrecroisent, voire s'opposent, au nom de la paix, à la mise en œuvre de la

⁷⁷ FIDH, « Réflexions sur la notion d'intérêts de la justice, aux termes de l'article 53 du Statut de Rome », Lettre adressée à l'ancien Procureur général de la Cour pénale internationale, Luis Moreno Ocampo, Luis Moreno Ocampo Procureur général Cour pénale, <https://www.fidh.org/IMG/pdf/>.

⁷⁸ Idayat HASSAN and Benson OLUGBUO, *op. cit.*, pp. 123-142, p-p. 125ss

⁷⁹ R. BLATTMANN et K. BOWMAN, "Achievements and Problems of the International Criminal Court", *JICJ*, 2008, pp. 723-724 et 728. 53 D. SAROOSHI, "The peace and justice paradox : the International Criminal Court and the UN Security Council", *The Permanent International Criminal Court Legal and Policy issues*, Oregon, Hart Publishing, 2004, p. 105. 54 G. EVANS, "Justice, peace and the International Criminal Court", www.crisisgroup.org, 25 septembre 2006. 55 N. GRONO, "The role of the International Criminal Court in peace processes: mutually reinforcing or mutually exclusive", www.crisisgroup.org, 28 novembre 2006.

justice. Aussi, la CPI, à travers son mandat, peut-elle rapidement incarner une « menace » à la paix quand elle entend intervenir ou intervient dans des situations où sont déjà engagés des processus transitionnels ?

L'adjectif qui définit la justice de « transitionnelle », la renvoie à ce qui est provisoire, à une transition vers la paix ou vers la démocratie. Elle est présentée souvent comme une forme de justice exceptionnelle adaptée à des « temps extraordinaires » ou encore à un moment de changement politique. Ces situations sont présentées comme l'opportunité d'une reformulation du « contrat social », d'une part, et porteuse d'un potentiel « révolutionnaire », de recréation du lien social en même temps que d'invention d'une justice alternative, d'autre part⁸⁰. La justice transitionnelle⁸¹ est donnée soit comme une justice transitionnelle holiste incluant la justice pénale internationale, soit complémentaire, voire concurrente de cette dernière. Elle correspond à des dispositifs, des institutions, des politiques répondant à une situation de changement politique où la paix et la démocratie doivent être négociées⁸². Elle va jusqu'à viser la mémoire sur fond de production d'un récit historique et d'octroi de réparations matérielles et symboliques aux victimes.

Elle se matérialise par des commissions vérité et réconciliation qui mettent en œuvre une politique quasi judiciaire, à savoir des enquêtes ou l'octroi d'une amnistie conditionnelle, comme dans le cas de la Truth and Reconciliation Commission sud-africaine. La réconciliation est une procédure de justice transitionnelle où deux belligérants peuvent être animés de réconciliation. Elle est ancrée dans l'expérience culturelle africaine et a été documentée dans plusieurs pays comme l'Ouganda et le Rwanda où des mécanismes comme *Mato oput* et *Gacaca* ont été utilisés comme instruments de justice et de réconciliation. Il a été démontré que les citoyens de ces pays s'identifient plus étroitement à ces cérémonies qu'aux mécanismes de justice occidentaux, car elles offrent, dans une large mesure, l'occasion de vérité et de réconciliation des parties belligérantes⁸³. Ces dispositifs sont souvent parajudiciaires⁸⁴. En

⁸⁰ Voy. l'un des pionniers dans la réflexion sur la justice transitionnelle : Ruti G. TEITEL, *Globalizing Transitional Justice : Contemporary Essays*, Oxford University Press, 2014 .

⁸¹ La justice transitionnelle est appelée à être holiste et à ouvrir sur des réformes institutionnelles.

⁸² La JT marquant les processus de démocratisation et de sortie de conflit qui se sont multipliés depuis les années 1970 ont été en effet le plus souvent placés sous le signe du compromis. Sandrine LEFRANC et Guillaume MOURALIS, « De quel(s) droit(s) la justice internationale est-elle faite ? Deux moments de la constitution hésitante d'une justice de l'après-conflit », *Socio*, 3/2014, p. 233.

⁸³ Idayat HASSAN and Benson OLUGBUO, *op. cit.*, pp. 123-142, p-p. 125ss.

⁸⁴ Car les juristes y jouent un rôle important, mais pas exclusif. Les audiences publiques des victimes, et non les tribunaux, sont le haut lieu de la justice transitionnelle. L'État pourvoyeur de justice est partiellement désinvesti, tandis que des ONG jouent un rôle décisif. Les notables issus de la société civile remplacent les représentants politiques, les victimes sont des figures centrales (ce qu'elles ne sont pas encore tout à fait dans le droit pénal ordinaire).

substance, la justice transitionnelle sanctionne peu, dit une vérité et veut réparer⁸⁵. De justice palliative qu'elle était, la justice transitionnelle en est peu à peu venue, au gré notamment de l'autonomisation de ces institutions, à incarner la possibilité d'une autre justice, œuvrant à « la restauration du lien social et à la refondation d'une communauté politique »⁸⁶.

C'est ainsi que pour toutes ces caractéristiques, la justice transitionnelle est donnée comme à même de mieux réaliser la paix car elle n'est pas une justice « légaliste » et répressive. La justice transitionnelle n'est pas fondamentalement à rebours de la justice rétributive, incarnée par la CPI. La réconciliation nationale n'est pas une mission de la CPI, même s'il n'est pas une aporie que de dire que la réconciliation véritable dans les sociétés en reconstruction après un conflit n'est peut-être possible qu'avec la justice, qu'elle soit l'œuvre de juridictions nationales ou internationales. Toutefois, il peut arriver et il arrive souvent que la justice pénale internationale soit regardée comme une embûche sur le chemin de la paix, parce qu'elle contrarierait la réconciliation nationale, qui s'exprime par la prise de mesures d'amnistie.

L'amnistie est une mesure législative exceptionnelle qui enlève, rétroactivement à certains actes, leur caractère criminel. Elle est appréhendée comme une loi de l'oubli ayant pour finalité d'apaiser les esprits et les passions après une crise politique. Sandrine Lefranc et Guillaume Mouralis rapportent la fréquence du recours par les gouvernements de l'après-conflit aux lois d'amnistie ; celles-ci représentent par exemple 50 % des 848 mesures de justice transitionnelle analysées par Olsen, Payne et Reiner (2010)⁸⁷.

Les victimes sont invitées à exprimer leurs souffrances de veuves ou de mères endeuillées, un exercice de témoignage qui peut fonctionner comme une véritable catharsis pour la guérison des victimes, pour vaincre leur traumatisme. Les commissions Vérité sont devenues les institutions phare de la justice transitionnelle qui auraient permis de tirer celle-ci vers des pratiques moins contraintes par la Realpolitik⁸⁸. Lorsqu'elles sont utilisées pour épargner les présumés auteurs de crimes graves d'être poursuivis devant les juridictions compétentes, elles se posent potentiellement en obstacle sur le chemin de la justice et même de la paix, qu'elles entendent paradoxalement redynamiser.

⁸⁵ Sandrine LEFRANC et Guillaume MOURALIS, « De quel(s) droit(s) la justice internationale est-elle faite ? Deux moments de la constitution hésitante d'une justice de l'après-conflit », *Socio*, 3/2014, p. 233.

⁸⁶ *Idem*, p. 236.

⁸⁷ Voy. Sandrine LEFRANC et Guillaume MOURALIS, « De quel(s) droit(s) la justice internationale est-elle faite ? », *op. cit.*, p. 228.

⁸⁸ *Idem*, p. 236

Dans le cadre de la CPI, plusieurs affaires ont permis à la Cour de faire montre de sa doctrine d'incompatibilité de l'amnistie avec les crimes ressortissant à sa compétence, comme l'affaire Kadhafi⁸⁹. Il en est de même des Nations Unies qui ont pris une position explicite sur l'illégitimité de l'amnistie couvrant les crimes internationaux les plus graves. Le Statut de Tribunal pour la Sierra Leone - qui aura la primauté sur les juridictions de la Sierra Leone - établit que l'amnistie prévue par l'Accord de paix de Lomé (article IX) ne couvre pas les crimes internationaux sous sa compétence, mais seulement les crimes prévus par les lois de la Sierra-Leone. Le Conseil de sécurité a rappelé dans la résolution 1315 que le Représentant spécial du Secrétaire général (SG) a assorti sa signature de l'Accord de paix de Lomé d'une déclaration selon laquelle il était entendu, pour l'Organisation des Nations Unies, que les dispositions de l'Accord concernant l'amnistie « ne s'appliquaient pas aux crimes internationaux de génocide, aux crimes contre l'humanité, aux crimes de guerre et autres violations graves du droit international humanitaire. »⁹⁰ Il est de même établi dans le Rapport du SG sur l'établissement d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone que « tout en reconnaissant que l'amnistie est une notion juridique acceptée et représente un geste de paix et de réconciliation à la fin d'une guerre civile ou d'un conflit armé interne », les Nations unies ont toujours affirmé qu' « elle ne pouvait être accordée en ce qui concerne les crimes internationaux, comme le génocide, les crimes contre l'humanité ou autres violations graves du droit international humanitaire »⁹¹.

Dans les processus de reconstruction des sociétés post-conflit, se pose également la question du difficile accommodement de la souveraineté, de la paix et de la justice⁹². La souveraineté ne saurait occulter les questions de paix, de sécurité et de justice à cause des risques de débordement ou d'effet domino que peuvent engendrer les conflits. C'est pourquoi, les États sont encouragés par la présente étude à mesurer leur indice de paix, chacun, et sans relâche. Il se comprend que l'invocation de la souveraineté pour faire de la paix un sujet qui ne puisse être apprécié que par les lorgnettes souverainistes est une gageüre ;

⁸⁹ CPI, *Separate concurring opinion by Judge Marc Perrin de Brichambaut*, No: ICC-01/11-01/11, 8 May 2019 ; *Admissibility Challenge by Dr. Saif Al-Islam Gadafi pursuant to Articles 17(l)(c), 19 and 20(3) of the Rome Statute*, 5 June 2018, ICC-01/11-01/11-640; *Prosecution response to "Admissibility Challenge by Dr. Saif Al-Islam Gadafi pursuant to Articles 17(l)(c), 19 and 20(3) of the Rome Statute"*, 28 September 2018, ICC-01/11-01/11-653-Conf; *Observations on behalf of victims on the "Admissibility Challenges by Dr. Saif Al-Islam Gadafi pursuant to Articles 17(l)(c), 19 and 20(3) of the Rome Statute"*, 28 September 2018, ICC-01/11-01/11- 652; *Observations by Lawyers for Justice in Libya and the Redress Trust pursuant to Rule 103 of the Rules of Procedure and Evidence*, 28 September 2018, ICC-01/11-01/11-654.

⁹⁰ Micaela FRULLI, « Le droit international et les obstacles à la mise en œuvre de la responsabilité pénale pour crimes internationaux », in A. CASSESE, M. DELMAS-MARTY (dir.), *Crimes internationaux et juridictions internationales*, Paris, PUF, 2002, pp.215-253, p. 245. Dans ce sens, il est utile aussi de se référer au Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone.

⁹¹ Rapport du Secrétaire général sur l'établissement d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone, 4 octobre 2000, doc. S/2000/915.

⁹² Jean-Baptiste JEANGÈNE VILMER, *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, notamment pp. 145 et s.

quoiqu'il appartienne *de jure* aux États la responsabilité première de protéger leurs populations⁹³. Cela est d'autant plus vrai que les défis qui se posent à la stabilité des États ainsi qu'à la consolidation de la paix sont de plus en plus sérieux. L'*Institute for Economics & Peace* dans son *Global Peace Index 2021* relève des indicateurs importants qu'il est bon de consigner ici:

In the past fifteen years peacefulness has fallen, with the average country score deteriorating by just under two per cent. Of the 163 countries in the GPI, 86 recorded improvements, while 75 recorded deteriorations and two recorded no change in score. Year on year deteriorations in peacefulness have been much more common, with peacefulness only improving four times since the beginning of the index. Fifteen of the 23 GPI indicators deteriorated between 2008 and 2021⁹⁴. In just 27 countries. There was a 244 per cent increase globally in riots, general strikes, and anti-government demonstrations between 2011 and 2019. There is currently no sign that this trend is abating. In 2021 the Ongoing Conflict domain improved for the first time since 2015, with falls in the total number of conflicts fought, and a decrease in the overall intensity of internal conflict. Twenty-one countries improved on internal conflicts fought, while only one deteriorated. However, although the total number of conflict-related deaths has been falling for the past six years, the total number of conflicts and deaths is still much higher than a decade ago. Since 2010, the number of conflicts globally has increased by 88 per cent⁹⁵.

La stimulation de la paix demeure nécessaire que ce soit au Moyen-Orient et en Afrique, en Amérique du Nord, en Europe, en Asie du Sud, en Europe. Actuellement, les risques d'anéantissement nucléaires sont des plus élevés, comme le prouve le conflit russo-ukrainien. L'instabilité politique, la militarisation sur fonds d'augmentation des dépenses et capacités militaires, la multiplication des mouvements sociaux, les changements anticonstitutionnels de régime, les insurrections, le terrorisme, (quatre-vingt-dix pays ont enregistré une activité terroriste accrue) sont autant de données qui poussent à examiner la typologie des conflits.

Si juger, c'est conduire à la paix, c'est pacifier, c'est d'abord porter un jugement sur l'état de la paix. Ce qui suppose que cet état ait été détérioré. Johan Galtung⁹⁶ dans son ouvrage⁹⁷ perçoit le conflit comme

⁹³ Chidi Anselm ODINKALU, "International Criminal Justice, Peace and Reconciliation in Africa", *op. cit.*, pp. 161ss. Voy. également Aryeh NEIER, "Defending My Enemy: American Nazis, the Skokie Case, and the Risks of Freedom", 181 (1979). La notion de « souveraineté responsable » est développée par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE), voy. L. MVE ELLA, La responsabilité de protéger et l'internationalisation des systèmes politiques, Mare & Martin, 2021, pp. 40-41.

⁹⁴ L'*Institute for Economics & Peace*, "Global Peace Index 2021: Measuring Peace in a Complex World", Sydney, June 2021. Available from: <http://visionofhumanity.org/reports>, consulté le 28 juillet 2022, p. 2. Ce rapport a fait l'objet de la 15^e édition du Global Peace Index (GPI), qui classe 163 États et territoires indépendants selon leur niveau de paix.

⁹⁵ *Institute for Economics & Peace* dans son *Global Peace Index*, 2021, p. 3.

⁹⁶ Sur les travaux de GALTUNG (1971) à propos de la définition de la violence, basée sur l'écart entre la situation potentielle et la situation actuelle ; ou l'importance de comparer le monde réel, non pas avec un monde idéal, mais avec un monde hypothétique à travers des prévisions, voy. C. FLYNN and al, « Entre théorie de la paix et continuum de la violence : réflexion autour du concept de la violence structurelle », *Revue canadienne de service social*, 33(1), 45-64. <https://doi.org/10.7202/1037089ar>, 2016, p. 48.

⁹⁷ Johan GALTUNG, « Transcendance et transformation des conflits : Une introduction au métier de médiateur », Traduit par Célestin TAGOU, *PUPA/AIPCD*, Yaoundé 2010, 131.

inhérent à toute relation sociale, interindividuelle et même intraindividuelle. Aussi ne le conçoit-il pas comme un processus qui naît *ex nihilo* mais causal. En effet pour lui, le conflit peut être superposé à plusieurs niveaux, quelle que soit son origine micro, méso, macro et méga⁹⁸. Ainsi, le conflit peut être schématisé comme un triangle dont les sommets marqueraient la contradiction, l'attitude et le comportement. Chacun de ces concepts correspond respectivement à la violence directe⁹⁹, structurelle¹⁰⁰ et culturelle¹⁰¹. Par conséquent, l'instauration de la paix durable ne peut être assurée par la seule absence de violence directe. Elle suppose l'élimination des contradictions et des attitudes qui donnent lieu au maintien du conflit dans la société. De là, dans le modèle de Galtung, l'absence de violence directe correspond à la paix négative.

La paix connaît des progrès et des obstacles en Afrique¹⁰², dans les États arabes¹⁰³, en Amérique latine¹⁰⁴, en Asie du Sud et de l'Ouest¹⁰⁵. Des progrès et obstacles sont relevés dans les Caraïbes (Barbade, Cuba, République dominicaine, Haïti et Porto Rico), en Asie de l'Est¹⁰⁶, en Europe, avant la guerre en Ukraine¹⁰⁷. Selon le rapport précité, l'impact économique de la violence à l'économie mondiale en 2020

⁹⁸ Le micro-conflit est le conflit observé au niveau intra-personnel ou interpersonnel. Le méso-conflit est un conflit observé à l'échelle de la société il est encore dit conflit intra sociétal. Il est plausible qu'à l'échelle sociale un certain nombre de conflits existent tels que les conflits intertribaux. Le macro-conflit est celui qui est observé à l'échelle nationale et internationale. Il comprend les États de différentes zones et est souvent provoqué à cause d'un intérêt prononcé pour les ressources naturelles. C'est également un conflit entre les centres et les périphéries, « les dominants et les dominés ». Le méga-conflit est le plus haut niveau des conflits ; il s'agit des relations entre les régions dont les États sont membres et des relations entre les civilisations dont les nations sont membres, et des relations entre ces deux entités. Il inclut non seulement le conflit interétatique mais aussi le conflit intercivilisationnel et intercontinental. Il est observé le plus souvent qu'à cause des velléités expansionnistes des États dits forts dans le seul but d'accroître leur influence sur le monde au détriment des nations plus démunies se créait un sentiment de marginalisation et d'intégrisme qui pousse à des formes radicales de résistances ou de défenses. *Ibidem*, p. 131.

⁹⁹ Lorsque des membres d'une minorité ou des femmes sont assassinés, il s'agit d'une violence directe.

¹⁰⁰ Lorsque l'une des populations meure de pauvreté, c'est une violence structurelle.

¹⁰¹ Lorsque des morts sont justifiées par la tradition ou bien d'autres explications, il s'agit d'une violence culturelle.

¹⁰² D'après les rapports de 84 organisations nationales du Bénin, Burundi, Cameroun, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Kenya, Malawi, Nigeria, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, République sud-africaine, Tchad, Togo et Ouganda, ainsi que d'organisations régionales comme l'Organisation panafricaine des femmes et la Federation of African Women's Peace Networks, dont les organisations affiliées sont présentes dans de nombreux États.)

¹⁰³ D'après les rapports de 51 organisations d'Algérie, Bahreïn, Égypte, Irak, Liban, Jordanie, Libye, Maroc, Palestine, Qatar, Arabie saoudite, Soudan, Syrie, Tunisie et Yémen.

¹⁰⁴ D'après les rapports de 144 organisations nationales d'Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Guatemala, Mexique, Nicaragua, Paraguay et Pérou, ainsi que de plusieurs organisations régionales, telles que Ciudades Educadoras América Latina et Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz, qui regroupent des organisations membres de nombreux États d'Amérique latine.)

¹⁰⁵ D'après les rapports de 50 organisations du Bangladesh, Inde, Iran, Kirghizistan, Népal, Pakistan et Sri Lanka.

¹⁰⁶ D'après les rapports de 26 organisations d'Australie, Chine, Japon, Corée, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Singapour et Thaïlande, ainsi que de l'organisation régionale Asia-Pacific Centre of Education for International Understanding.)

¹⁰⁷ D'après les rapports de 147 organisations, écoles et programmes universitaires, d'Albanie, Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Fédération de Russie,

était de 14,96 billions de dollars en termes de parité de pouvoir d'achat (PPA). Ce chiffre équivaut à 11,6% de l'activité économique mondiale (produit mondial brut) ou 1 942 dollars par personne. L'impact économique de la violence a augmenté de 0,2 % en 2020.

On le voit, la paix a besoin d'être entretenue, « surveillée », promue ; et elle n'est pas un sujet à exclusivité étatique car la rupture de la paix, la menace contre la paix et l'agression (anciennement « crime contre la paix ») emportent des enjeux qui dépassent rapidement les questions de sécurité *intramuros*. Ces sujets enrichissent la réflexion autour de la responsabilité soit internationale, pour les États, soit individuelle, pour les individus. La justice est la sève nourricière des sociétés de paix. *Post facto*, elle construit ou reconstruit ; *ex ante*, elle crée les conditions de la stabilité pour les générations futures.

En tant que telle, elle ne peut être ni maintenue ni consolidée sans l'État de droit sans une garantie des libertés et droits fondamentaux de l'homme - solidité des institutions et celle des conditions économiques de fonctionnement des secteurs public et privé - sans la concorde entre les nations, des médias libres et indépendants diffusant des informations d'une manière qui conduise à une meilleure connaissance et aide les individus ; sans l'éducation, l'employabilité des jeunes, sans l'équité dans la répartition des revenus et dans l'accès aux ressources ainsi qu'à la santé ; sans l'existence d'une culture de paix et de non-violence.

Ce papier a examiné la notion de paix en l'entrevoiant par l'œuvre de justice de la CPI, en tant que mécanisme central du système de répression des crimes ayant une gravité reconnue. La présence de la Cour fait considérer la part qu'elle prend directement ou indirectement à l'œuvre de paix. La justice pénale internationale a un impact théorique et empirique sur la paix mondiale, régionale et nationale, qu'il reste à documenter (*cf. supra*, Tableau *justitia-pax*). L'impact théorique est apprécié sous l'angle des développements rationnels, réalistes, cognitifs et réflexifs sur la justice en tant qu'outil de paix ; l'impact empirique, en termes de pacification, est celui induit par les enquêtes, les procès et autres qui s'ouvrent devant la CPI et qui se soldent par des verdicts de condamnation ou non. Il est donc urgent d'entrevoir la possibilité de mesurer cette pacification à l'aide d'investigations plus poussées et guidées par des données quantitatives et qualitatives. La présente étude en jette les bases.

Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Israël, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, République tchèque, Roumanie, Serbie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine.) Données ci-dessus de Manuel MANONELLES (dir.), David ADAMS (cord.), Fondation Culture de la Paix, programme pour l'institut international de la paix, Rapport mondial de la culture de la paix, Rapport de la société civile à mi-parcours de la Décennie de la Culture de Paix en vertu de l'invitation du paragraphe opératif 10 de la Résolution A/59/143 de l'Assemblée Générale, Barcelona, 2006, pp. 7ss.

La CPI, à elle seule ne peut faire la paix. Elle y participerait avec une intensité, une sincérité et une fréquence qui sont fort dépendantes d'autres facteurs et, en premier, du bon vouloir des États eux-mêmes. On le sait, de nombreuses critiques sont encore formulées à l'égard de la Cour, qui n'est pas encore ou ne peut être à l'abri des enjeux de la politique internationale, voire de la rétroaction du politique sur le droit¹⁰⁸.

Le SG de l'ONU, dans son Rapport sur *L'activité de l'organisation 2020*, rappelait l'engagement des États à bâtir un monde plus inclusif, plus durable et plus viable fondé sur l'égalité, le respect mutuel et la coopération internationale¹⁰⁹. Il semble juste de penser que la recherche de la relation entre la justice et la paix n'est pas à cantonner au seul cadre de la CPI, pour interroger d'autres mécanismes de lutte contre l'impunité. Les juridictions mixtes ou encore la justice transitionnelle questionnent cette interdépendance ; car il s'agit de voir dans cette relation plus une corrélation qu'un antagonisme. Les violations graves et massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui se poursuivent encore au XXI^e siècle montrent que la politique pénale internationale n'est pas encore arrivée au stade absolu de dissuasion. C'est premièrement aux systèmes pénaux internationaux de jouer ce rôle. Celui de protéger les populations, et dans les situations pathologiques, d'offrir des garanties de répression.

En toute logique, la rationalité de l'hypothèse par laquelle il y aurait ou il devrait exister un « article 129 » dans un « Chapitre XIV » du SRCPI consacré à la « paix » pousserait à proposer une formulation de la rédaction de cette disposition en ces termes : « **La Cour pénale internationale, par la répression des crimes internationaux faisant l'objet de son Statut, fait de la paix durable, de la stabilité et de la dignité humaine les ressorts de son activité judiciaire** ».

L'humanité a besoin de paix. Celle-ci ne peut sérieusement advenir que si les femmes¹¹⁰, les jeunes¹¹¹ ainsi que les enfants¹¹² jouent un rôle central dans la mise en œuvre des objectifs du millénaire pour le développement (ODD), car ce sont les victimes à fortes vulnérabilités de la conflictualité humaine. Au reste, il faudra contribuer à la construction et à la consolidation d'une culture de paix par le biais de la réflexion, de la recherche, de l'éducation et de l'action sur le terrain.

¹⁰⁸ Les affaires concernant les président Omar al-Bashir du Soudan et ensuite Uhuru Kenyatta du Kenya ont réussi à politiser les interventions de la CPI.

¹⁰⁹ ONU, Rapport sur l'activité de l'organisation, 2020, p. 7.

¹¹⁰ Cf. World Association of Girl Guides and Girl Scouts.

¹¹¹ Cf. les travaux de Peaceways-Young General Assembly, United Network of Young Peacebuilders (UNOY).

¹¹² L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a proclamé la Décennie internationale de la promotion d'une culture de la non-violence et de la paix et de la non-violence au profit des enfants du monde pour la période 2001-2010 dans sa résolution 53/25 du 10 novembre 1998.