

REPÈRES  
REPÈRES

L'AFRIQUE ET  
LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE



# L'AFRIQUE ET LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE



LÉOPOLD NYABEYU TCHOUKEU \*

« Celui qui voudra s'en tenir au présent, à l'actuel, ne comprendra pas l'actuel ». Cette remarque de Michelet, reprise par les épigones de Ngyuen Quoc Dinh<sup>1</sup>, est pleinement justifiée à l'égard des rapports entre l'Afrique et la Cour pénale internationale. Faisons donc un peu d'histoire !

Inconcevable jusqu'au xx<sup>e</sup> siècle, la création d'une juridiction pénale internationale, évoquée au lendemain de la Première Guerre

mondiale, ne s'est réalisée qu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, à travers les tribunaux militaires *ad hoc* de Nuremberg<sup>2</sup> et de Tokyo<sup>3</sup>. L'expérience de ces deux tribunaux a constitué un aiguillon important pour la mise en place d'une juridiction pénale internationale permanente, pourtant prévue depuis la Convention de 1948 sur la répression et la prévention du crime de génocide<sup>4</sup>. Abandonné en 1957, le projet ressurgit en 1990 lorsque l'Assemblée générale de l'Onu saisit la Commission du

---

\* DOCTEUR EN DROIT PUBLIC DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE 2, ENSEIGNANT AUX UNIVERSITÉS DE MAROUA ET NGAOUNDÉRIÉ (CAMEROUN)

<sup>1</sup> P. Daillier, M. Forteau, A. Pellet, *Droit international public*, Paris, L.G.D.J., 8<sup>e</sup> édition, 2009, p. 51.

<sup>2</sup> Voir l'Accord de Londres du 8 août 1945 instituant le tribunal militaire international de Nuremberg.

<sup>3</sup> Voir la Charte du tribunal pour l'Extrême-Orient, adoptée le 19 janvier 1946 par décision du général Mac Arthur ; voir aussi le statut du tribunal militaire international de Tokyo adopté le 19 janvier 1946.

<sup>4</sup> Article VI de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948.

droit international<sup>5</sup>. À la suite du projet de Statut d'une Cour criminelle internationale adopté en 1994 par la CDI, l'Assemblée générale décide, en 1996, la mise en place d'un comité préparatoire pour la création d'une cour criminelle internationale. Puis, vient la convocation d'une conférence de plénipotentiaires et l'adoption du Statut de la Cour à Rome en 1998.

En dépit de la durée nécessaire pour la réalisation de ce projet, la mise en place de la Cour traduit une progression inexorable du droit sur la force. En effet, le droit désormais ne sera plus muet, comme le fit observer Kofi Annan, faisant allusion à Cicéron qui, deux mille ans plus tôt, rappelait déjà que lorsque les armes parlent, le droit est muet. L'exemple de la création de la CPI nous donne deux éléments importants pour la compréhension de ce qui caractérise le droit international, à savoir, le rôle que joue le temps et la place qu'occupe dans son évolution la lutte progressive du droit sur la force. Ce n'est qu'en domptant la force que le droit peut étendre son empire. Avec la création de la CPI, on voit aussi la manifestation de l'importance nouvelle donnée à l'individu dans la société interna-

tionale. Ainsi, si le droit n'est plus muet, cela veut tout simplement dire que l'époque de l'impunité est révolue en Amérique, en Asie, en Europe, en Océanie et en Afrique !

La thématique de la relation entre l'Afrique et la Cour pénale internationale est actuelle et présente un double intérêt. Théoriquement, l'articulation des rapports entre l'Afrique et la juridiction criminelle internationale pose le problème de la relation entre une organisation internationale et les États d'un continent. C'est le lieu de s'interroger sur la nature et l'étendue de cette relation. La réflexion remet aussi au goût du jour cette question très ancienne mais toujours renouvelée de la marginalisation du continent africain. Sur le plan pratique, la thématique s'inscrit dans le mouvement de pacification des États africains « fermement résolus à sauvegarder et à consolider l'indépendance et la souveraineté durement conquises... et à combattre le néocolonialisme sous toutes ses formes »<sup>6</sup>. Ce mouvement a pour toile de fond la stabilité des institutions, la démocratisation de l'État, la réaffirmation de la souveraineté nationale qui

<sup>5</sup> J.-L. Atangana Amougou, *L'Afrique et la Cour pénale internationale*, cours de master 2 droit international public, Université de Paris 2, Panthéon Assas, 2009, inédit.

<sup>6</sup> Paragraphe 7 du préambule de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine.

réside dans le peuple. C'est aussi l'occasion de réfléchir sur la paix par le droit<sup>7</sup>, gage d'une sécurité humaine<sup>8</sup> sur le continent.

D'une manière générale, la question des rapports entre l'Afrique et la Cour pénale internationale peut être traitée au niveau du droit international public général, plus précisément quand on aborde le thème des engagements conventionnels. Spécifiquement, la question est aussi traitée au niveau du droit des organisations internationales. L'étude part de la création de la cour criminelle internationale. S'il est vrai que le présent doit nécessairement être contemplé, on ne s'empêchera pas de faire un peu de droit prospectif. Ce n'est qu'à ce prix que l'étude pourra être menée dans toute sa globalité, le continent africain tout comme la juridiction de la Cour étant le cadre d'analyse.

L'articulation des liens entre l'Afrique et la Cour pénale internationale constitue un domaine délaissé<sup>9</sup>. On comprend cet état de chose à plus d'un titre. En effet, parler des relations entre l'Afrique

et la Cour pénale internationale n'est pas une tâche évidente pour au moins deux raisons. La première est celle de savoir si l'implication des États africains dans le contentieux de la cour criminelle internationale constitue véritablement un objet cohérent et significatif méritant qu'on lui consacre une étude. La seconde est celle de savoir si l'approche juridique est la mieux indiquée pour traiter d'un sujet dont l'essence est surtout politique. Cette difficulté, loin de décourager, est plutôt un stimulant. Il est important qu'on entende un point de vue juridique sur une question qui, il faut l'avouer, est souvent encapsulée dans des lectures pas toujours éloignées des prismes idéologiques.

Aussi est-il permis de poser la question centrale portant sur les relations entre l'Afrique et la Cour pénale internationale. Autrement dit, comment se présente la participation des États africains à la Cour pénale internationale ? Cette question centrale laisse présager des questions secondaires à l'instar de la réception

<sup>7</sup> R.-J. Dupuy, « L'illusion juridique. Réflexions sur le mythe de la paix par le droit », in *Guy Ladreit de Lacharrière et la politique juridique extérieure de la France*, Paris, Masson, 1989, p. 245-257.

<sup>8</sup> D. Colard, « La doctrine de la sécurité humaine, le point de vue d'un juriste », *Arès*, vol. XIX, 2001, p. 11-25.

<sup>9</sup> Signalons les contributions suivantes : J.-L. Atangana Amougou, *L'Afrique et la Cour pénale internationale*, cours de master 2 droit international public, Université de Paris 2 Panthéon Assas, 2009, inédit ; J. Mouangue Kobil, « L'Afrique et les juridictions internationales pénales », *Cahier Thucydide*, n° 10, 2012, p. 1-59.

en Afrique de la répression des crimes internationaux par une juridiction pénale internationale ; le degré de pénétration d'une telle juridiction sur un continent prisonnier de souverainisme ; le niveau de participation de l'Afrique à l'édification d'un tribunal criminel international ; la contribution du continent à la vie quotidienne de la juridiction objet d'étude. À l'analyse et à l'observation, la participation de l'Afrique à cette juridiction n'est plus au beau fixe, ce qui n'augure pas des lendemains meilleurs. On constate donc une ambivalence des rapports entre l'Afrique et la Cour pénale internationale. Il suit de là qu'on peut aussi épiloguer sur la perspective du retrait des États africains de cette juridiction.

### **L'ambivalence des rapports entre l'Afrique et la Cour pénale internationale**

À toutes les périodes de l'histoire, les crimes internationaux ont infligé de grandes pertes à l'humanité. Pour libérer cette dernière des fléaux aussi odieux, la coopération internationale est nécessaire. Les États africains ont compris cette nécessité dès les indépendances. Aussi, l'observation des faits indique que la question de la répression des crimes inter-

nationaux a été reçue avec enthousiasme par les États africains à la naissance de la Cour pénale internationale. Cet enthousiasme s'est étiolé depuis que l'application du Statut de Rome est effective.

### ***Un départ enthousiaste***

L'enthousiasme de l'Afrique à la naissance de la Cour pénale internationale peut être évalué à l'aune de deux temps forts, à savoir avant l'entrée en vigueur du Statut de Rome et après l'entrée en vigueur dudit Statut.

### ***L'enthousiasme remarqué de l'Afrique avant l'entrée en vigueur du Statut de Rome***

Cet enthousiasme s'est remarqué aussi bien lors des travaux préparatoires que pendant l'adoption du Statut.

C'est à la cinquante-deuxième session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies, qu'il a été décidé de convoquer une conférence diplomatique de plénipotentiaires sur la création d'une cour criminelle internationale. Un comité préparatoire ayant pour mission de proposer un projet de statut lors de la tenue de la conférence avait été mis en place. La mobilisation des États africains trouve sa justification dans les soubresauts qui secouent ce continent depuis

les indépendances. Deux États africains se feront remarquer lors de ces travaux.

En 1997, pendant la troisième réunion du comité préparatoire, l'Égypte propose d'ajouter à la définition de crime contre l'humanité l'imposition d'un blocus unilatéral d'un État influant sur une population civile. Quant à la délégation camerounaise, elle a eu le mérite d'avoir proposé le crime d'agression. Un auteur<sup>10</sup> regrette que cette délégation se soit davantage activée à la proposition du crime d'agression qu'à la fixation du contenu de cette notion qui n'a pas encore trouvé une définition claire et précise. Quoiqu'il en soit, l'Afrique a participé honorablement au projet du Statut de la cour criminelle internationale. L'enthousiasme de l'Afrique à la naissance de la Cour pénale internationale s'est aussi fait remarquer pendant la conférence de Rome. Sur les cent-soixante délégations présentes, quarante-neuf étaient africaines. Cette impressionnante participation témoigne de l'importance accordée par ce continent à la mise en place d'une juridiction pénale universelle.

Lors de l'adoption du Statut de Rome, aucun État africain

participant à la conférence n'a voté contre. Déjà, sur quarante-neuf États africains présents à la conférence diplomatique, certains ont immédiatement signé le texte final. Mieux encore, au 31 décembre 2000, on dénombre quarante-deux États signataires. En effet, nombreux sont les États africains qui s'étaient ajoutés à la liste des signataires du 17 juillet 1998. Ces informations attestent à suffisance l'enthousiasme des États africains à la création d'une cour criminelle internationale. Cet enthousiasme se confirmera après l'entrée en vigueur du Statut.

#### *L'enthousiasme confirmé après l'entrée en vigueur du Statut de Rome*

D'emblée, on doit signaler que le Sénégal, un État africain, a été le premier à franchir le pas de la ratification<sup>11</sup>. Le Ghana, un autre État africain, fait partie de la liste des six premiers États à avoir ratifié le Statut de Rome. Déjà, on enregistre au 31 décembre 2000, huit États africains l'ayant ratifié, données qui attestent de l'enthousiasme de l'Afrique à la mise en place d'une Cour pénale internationale, même après l'adoption du Statut de Rome. La juridiction criminelle universelle est née

157

Repères

<sup>10</sup> J.-L. Atangana Amougou, *L'Afrique et la Cour pénale internationale*, op. cit., inédit.

<sup>11</sup> En effet, le Sénégal a ratifié le Statut de Rome le 2 février 1999.

le 1<sup>er</sup> juillet 2002 avec l'entrée en vigueur du Statut de Rome.

En fin 2002, on comptait vingt et un États d'Afrique à avoir ratifié le traité. De nos jours, trente quatre États africains sont membres de cette juridiction. On remarque aussi que le nombre d'États africains parties au Statut de Rome est plus grand comparé à celui de l'Europe occidentale, de l'Amérique latine et des Caraïbes, de l'Asie et de l'Europe orientale. On se rend donc compte que la participation de l'Afrique à l'œuvre d'édification de la Cour est une réalité qui mérite d'être considérée à sa juste mesure. Ce rôle s'exprime nettement du point de vue de la composition, de l'organisation de la juridiction et aussi à travers les affaires qu'elle connaît.

On peut aussi affirmer que les affaires soumises à la Cour révèlent l'existence d'une relation fusionnelle entre l'Afrique et cette juridiction. En effet, depuis son entrée en fonction, la Cour s'est vu déférer un certain nombre de situations. On peut citer celles concernant la République démocratique du Congo, la République centrafricaine, l'Ouganda, le Soudan, le Kenya et la Côte d'Ivoire. Tout ceci peut expliquer la progression émoussée de la participation de l'Afrique à la Cour.

### ***Une progression émoussée***

Les situations qu'examine la Cour en ce moment sont majoritairement localisées sur le continent africain. Le mandat d'arrêt contre le président en exercice du Soudan peut être considéré comme le déclencheur des inquiétudes africaines au sujet de la Cour. Certaines crises postélectorales sur le continent ont renforcé ces inquiétudes.

### ***Le mandat d'arrêt contre le président en exercice du Soudan, élément déclencheur des inquiétudes africaines***

Certes, la mise en accusation d'un président en exercice, bien que prévue par le Statut de Rome<sup>12</sup>, est en soi une belle réussite et une avancée inédite pour la justice pénale internationale. Cependant, l'attitude de la Cour concernant le président soudanais a été critiquée. Elle a été considérée comme un affront aux institutions africaines.

Toutefois, il ne faut pas oublier que la plupart des situations examinées par la Cour lui ont été renvoyées par les États concernés. Aussi est-on en présence, quand les faits sont confirmés, des cas patents

<sup>12</sup> Article 27 du Statut de Rome.

de violations du droit international. D'ailleurs, la Cour pénale internationale n'est qu'une juridiction complémentaire aux juridictions nationales. Son Statut est clair à ce niveau. C'est l'absence d'une procédure judiciaire au niveau national qui donne compétence à la Cour de connaître des violations graves du droit international. Tel est donc le critère fondamental. La Cour, en tant qu'institution permanente, peut exercer sa compétence à l'égard des personnes pour les crimes les plus graves ayant une portée internationale au sens de son Statut. À cela, il faut ajouter que la sélection des affaires se fait par rapport à leur gravité. Les rapports entre l'Afrique et la CPI se sont encore émoussés à cause de la gestion de certaines crises postélectorales africaines.

*La gestion de certaines crises postélectorales africaines, élément de renforcement des inquiétudes africaines*

Les cas du Kenya et de la Côte d'Ivoire sont les plus emblématiques des incompréhensions entre la CPI et les États africains. Certains dirigeants de ces deux

États sont dans le collimateur de la CPI.

On peut multiplier à volonté les cas de dirigeants africains convoqués devant la Cour. Pour faire simple, notons qu'une vingtaine d'affaires dans le contexte d'une dizaine de situations ont été ouvertes devant cette juridiction et concernent prioritairement les Africains. Ceci a commencé par susciter les inquiétudes. Rompant avec leurs attitudes souvent qualifiées de dociles, certains leaders du continent noir, et pas les moindres, sont montés au créneau pour dénoncer les actions peu encourageantes de la Cour. Si en 2011, ces dirigeants se limitaient à fustiger l'action de cette juridiction, ils sont montés d'un cran et n'hésitent plus à évoquer des positions plus fortes.

On en veut pour preuve, le sommet de l'Union africaine de 2013 qui a eu à l'ordre du jour les rapports entre les États africains et la CPI<sup>13</sup>. Quelques jours avant, c'était l'ancien secrétaire général de l'Onu, Kofi Annan, qui déclarait que le retrait des États africains de la CPI serait une honte<sup>14</sup>. La posture de cette organisation internationale, qui a adopté le 31 janvier 2016, lors de

<sup>13</sup> <[www.fri.fr/afrique/20131011-sommet-ua-consensus-semble-degager-cpi-kenyatta](http://www.fri.fr/afrique/20131011-sommet-ua-consensus-semble-degager-cpi-kenyatta)>, page consultée le 2 décembre 2015.

<sup>14</sup> <[www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20131008084555/](http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20131008084555/)>, page consultée le 2 décembre 2015.

son 26<sup>e</sup> sommet, la proposition du président kenyan du retrait des pays africains de la CPI, ne vient pas arranger la situation. On comprend donc que le débat n'est pas encore épuisé, qu'il conserve tout son intérêt car, sur le plan de la théorie et de la pratique juridique, il soulève de nombreuses questions. Le retrait des membres d'une organisation internationale n'ayant pas fait l'objet d'une attention soutenue de la part de la doctrine<sup>15</sup>, la perspective du retrait des États africains de la CPI l'est encore moins, compte tenu de son actualité très récente.

collectivement décider de mettre un terme à leur participation à la vie de l'organisation. Même si nous étudions la perspective du retrait des États africains de la CPI, l'espoir est que cette idée demeure au stade de projet. Certains États du continent africain contestent l'impartialité de la CPI. Le droit international étant un droit volontaire, un droit de consentement, il est clair que le projet des États africains de se retirer de la CPI est une perspective réalisable. Mais pour de nombreuses raisons, cette perspective est défavorable.

160

## À propos du retrait des États africains de la CPI<sup>16</sup>

Il serait contraire à la souveraineté des États que leur appartenance à une organisation déterminée ne découlât pas de leur volonté exprimée par leur participation à la conférence de création, la signature et l'acceptation du traité constitutif ou par le dépôt d'une demande d'admission. Aussi, les États membres peuvent individuellement ou

### *Une perspective réalisable*

Aucune théorie juridique ne peut justifier la participation éternelle d'un État à une organisation internationale, si universelle soit-elle<sup>17</sup>. En effet, le droit international prévoit le retrait des États africains membres de la Cour. Cette idée est valable dans la mesure où le retrait des États africains de la CPI est un acte de leur volonté. Le retrait est même prévu par le Statut de Rome.

<sup>15</sup> Cependant, on signalera les deux contributions suivantes : M.-C. Dock, « Le retrait des membres des organisations internationales de la famille des Nations unies », *AFDI*, 1994, p. 106-155 ; J. Charpentier, « Le retrait français de l'Otan », *AFDI*, 1966, p. 409-432.

<sup>16</sup> Cet axe de réflexion est en partie le résultat d'une note qui nous avait été commandée par le doyen Atangana Amougou en mai 2014, note intitulée « La perspective du retrait des États africains de la CPI ».

<sup>17</sup> J.-M. Arbour, *Droit international public*, Cowansville, Yvon Blais Inc., 1997, p. 623.

*Le retrait des États africains de la Cour, manifestation de leur volonté*

On est d'avis que, quand un État membre n'est plus d'accord avec l'orientation prise par une Organisation internationale à son égard, il peut se retirer. Les États africains membres de la CPI peuvent dénoncer le Statut de Rome. La dénonciation, qui trouve son fondement premier dans la souveraineté de l'État, doit se faire selon certaines formes bien précises. Tout part donc de la volonté de l'État. Cette volonté peut être unilatérale ou plurilatérale.

L'autre idée, la plus importante semble-t-il, est celle de déterminer comment doit se manifester la volonté de retrait des États africains parties à la Cour. En d'autres termes, il s'agit d'étudier la forme de la décision de retrait. Logiquement, pour des raisons de sécurité juridique, une décision explicite s'impose. Ce serait la seule manière d'asseoir l'exigence d'un acte contraire, qui s'imposerait en vertu des principes généraux de droit. On a du mal à comprendre l'approche amorcée par les États africains lors du sommet de l'Union africaine en 2013, une posture en porte-à-faux avec le parallélisme des formes. Les États africains ayant décidé individuellement d'être partie

au Statut de Rome, ils doivent aussi décider individuellement de se retirer du traité en le dénonçant, hypothèse prévue par la Convention de Vienne du 23 mai 1969. Cette Convention, prévoit aussi à l'article 56 le cas de dénonciation ou de retrait dans le cas d'un traité ne contenant pas de dispositions relatives à l'extinction, à la dénonciation ou au retrait.

Le problème du retrait d'un État membre d'une organisation internationale est délicat. Il l'est encore plus en cas de silence des textes. Le critère de la nature du traité étant d'un maniement malcommode, on se demande si on peut refuser le droit de se retirer à un grand nombre d'États parce que leur retrait mettrait en difficulté financière l'organisation et lui interdirait de mener à bien ses activités, alors que l'argument serait sans portée sur un seul État. Doit-on, par analogie avec l'article 55 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969, interdire le retrait collectif des États africains parce qu'il entraînerait une diminution du nombre d'États parties telle que la mise en œuvre du Statut de Rome serait compromise ? Cette question ainsi posée laisse entrevoir celle du poids et du rôle des États africains dans la continuation des activités de la CPI. Deux hypothèses permettent

derépondresanstrancherledébat. La première hypothèse consiste à considérer que le droit du retrait est problématique parce que le retrait entraînerait la disparition de la CPI. Le retrait de trente-quatre membres de la CPI serait un gros coup pour l'organisation. La seconde hypothèse, plus générale, est celle selon laquelle il n'existe pas de raison décisive pour ne pas appliquer au Statut de la CPI les règles applicables à la dénonciation de tout traité. D'autant que le Statut prévoit même le retrait.

d'ordre formel. Le retrait n'est possible qu'après l'écoulement d'un délai de préavis, comme dans toutes les organisations du système des Nations unies, à l'exception du FMI, de la BIRD, de la SFI, de l'AID et du FIDI, cinq institutions spécialisées exerçant des activités financières. La participation de l'État ayant annoncé son retrait va se poursuivre sur au moins un an après l'annonce dudit retrait. Cette procédure prévue par le Statut de Rome ne doit pas être perçue comme tendant à faciliter le retrait, auquel cas on pourrait même parler de symphonie aux adieux<sup>18</sup>, comme ce fut le cas de la SDN. L'objectif est de régulariser le retrait<sup>19</sup>. Cependant, on peut aussi y déceler une ambiguïté. Autoriser le retrait permet d'en régulariser les conséquences et peut-être d'en réduire l'exercice. En imposant le préavis, on peut entrevoir dans cette manœuvre la possibilité de négocier, de faire revenir l'État sur sa position.

Le retrait des États africains de la CPI ne les dégage pas des obligations mises à leur charge par le Statut de Rome<sup>20</sup> alors qu'ils en étaient membres. La première obligation générale est celle de coopérer<sup>21</sup>. Il existe

162

### *Un retrait prévu par le Statut de Rome*

Le Statut de Rome prévoit la possibilité de retrait d'un membre à condition de respecter les dispositions de l'acte constitutif de la Cour. La procédure de retrait est indiquée à l'article 127. Il en est de même des obligations incombant à l'État membre ayant décidé de se retirer.

Si les États africains veulent se retirer de la Cour, ils doivent le faire par écrit au secrétaire général de l'Onu. C'est une condition

<sup>18</sup> D. Dormoy, *Droit des organisations internationales*, Paris, Dalloz, 1995, p. 25.

<sup>19</sup> J. Combacau, Sur (S), *Droit international public*, Paris, 8<sup>e</sup> édition, Montchrestien, 2008, p. 733.

<sup>20</sup> Article 128 § 2 du Statut de Rome.

<sup>21</sup> Article 86 du Statut de Rome.

aussi des obligations financières encourues. Contrairement à l'OIT, la CPI prévoit, parmi les modalités du retrait, le maintien des obligations financières de l'État qui se retire envers l'organisation, sans toutefois faire de l'accomplissement de cette obligation une condition de la prise d'effet du retrait. Le retrait des États africains ne peut disposer que pour l'avenir. Toutes les affaires dans le cadre des situations déjà ouvertes devant la Cour ne pourront pas être affectées par leur décision.

Des conséquences découleront dudit retrait. Les États africains qui décident de mettre fin à leur participation à la CPI perdent la qualité de membre et ne sont donc plus liés par les obligations attachées à cette qualité. Par conséquent, il se posera le problème de leur représentation auprès de la CPI, celui de leur statut à l'égard des organes de cette juridiction, celui de leur participation à ses activités. Un autre problème pourrait être celui des activités menées par la Cour sur leur territoire, sans oublier la question du sort réservé à leurs nationaux, agents de la CPI.

Au final, il existe des arguments juridiques en faveur du retrait des États africains de la CPI. Ces arguments sont soutenus par le droit international public général

ainsi que par le droit spécial de la Cour. Cependant, il faut souligner que toute l'argumentation pour le retrait est structurée du point de vue du droit subjectif des différents États. Elle peut facilement être contestée sur un plan objectif, d'où l'invitation aux pays africains membres de la Cour de ne pas porter à terme leur projet.

### ***Une perspective défavorable***

L'objectif bien modeste de cette partie de notre contribution est de donner les raisons pour lesquelles les États africains membres de la CPI ne doivent pas porter à terme leur projet de quitter cette Organisation internationale. C'est une vérité éternelle que les États qui se retirent d'une organisation internationale finissent généralement par revenir quelque temps plus tard. Se retirer de la CPI ne serait rien d'autre qu'une négation du droit comme approche efficiente des rapports internationaux, une négation de la lutte contre l'impunité.

### ***Le retrait, une négation de la victoire du droit sur la force***

Le discours des dirigeants africains qui projettent de se retirer de la Cour ne peut qu'être de la musique pour les réalistes, à

l'instar de Morgenthau<sup>22</sup>, Aron<sup>23</sup> et Schwarzenberger<sup>24</sup>. Les États africains membres de la Cour doivent respecter le droit qu'ils ont adopté de façon concertée. C'en est qu'à ce prix qu'on pourra arriver à la paix comme un effet induit du pouvoir du juge de la CPI de dire le droit.

Le respect concerté du droit international public catalyse l'atteinte de l'objectif de la paix par le droit. Pour qu'il en soit ainsi, il faut des États raisonnables acceptant de faire trancher leurs différends sur la base du droit<sup>25</sup>. La Charte de l'Onu ne dit pas autre chose car, en faisant obligation aux États de rechercher la solution de leurs différends par des moyens pacifiques, l'institution universelle prohibe non seulement le recours à la force<sup>26</sup>, mais aussi toute menace de l'utiliser. Les États africains qui envisagent de quitter la CPI font primer la logique souverainiste dans les relations internationales. À ce stade, l'enjeu du droit n'est pas de se donner comme garantie une exécution forcée. Tel

que pensé par Virally, l'enjeu du droit, c'est qu'il puisse se faire valoir comme celui qui impose la séparation du droit de la force<sup>27</sup>. La fin du xx<sup>e</sup> siècle marque aussi la fin de la conception de la souveraineté absolue des États. La métamorphose de la souveraineté laisse entrevoir un nouvel ordre mondial de paix par le droit, compte tenu du pouvoir du juge de dire le droit. Les États africains membres de la Cour ne doivent donc pas s'associer aux États qui refusent de coopérer avec la Cour.

Le juge de la CPI constitue l'instrument par lequel s'affirme la primauté de la règle de droit par rapport aux États et aux individus. Seulement, construire la paix est un art difficile et assurément pas plus facile que celui de conduire la guerre. Le tribunal de Nuremberg, en jugeant les grands criminels de la Deuxième Guerre mondiale pour crimes de génocide, crimes de guerre et crimes contre l'humanité, a montré que, même en temps de guerre, les normes morales fondamentales restent en vigueur. C'est dans cette logique

<sup>22</sup> H. Morgenthau, *Politics among Nations, the Struggle for Power and Peace*, New York, Alfred Knopf, 1985, 6<sup>e</sup> éd., 688 p.

<sup>23</sup> R. Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1968, 8<sup>e</sup> éd., 794 p.

<sup>24</sup> G. Schwarzenberger, *Power Politics, A Study of International Society*, New York, Praeger, 1951.

<sup>25</sup> J.-B. Kossi Galley, « La paix par le droit : entre mythe et réalité », *Revue de droit international et de sciences diplomatiques et politiques*, 2006, p. 105.

<sup>26</sup> Article 2 § 3 de la Charte de l'Organisation des Nations unies.

<sup>27</sup> M. Virally, « Qu'est-ce que la philosophie du droit ? », *APD*, Sirey, 1962, p. 95.

qu'a été instituée la CPI. C'est une évidence que la paix est une condition de l'efficacité de la justice.

Le droit ne doit pas perdre aux yeux des membres de la société son profil solennel en tant qu'art du bien et du juste<sup>28</sup>. Lorsque les sanctions ne répondent pas à la mesure souvent infaillible de la conscience collective, elles provoquent un malaise qui se reflète sur la conception que les individus ont du droit. C'est bien cette situation qui se vit à la CPI. Le droit de cette juridiction a perdu aux yeux des États africains son profil solennel en tant qu'art du bien et du juste. Pourtant, la mission assignée aux juges de la Cour est claire. Quelle que soient leurs idéologies, ils doivent veiller à ce que le droit ne soit pas mis dans la situation d'une passion sans intelligence. Ce n'est qu'à ce prix qu'ils pourront ramener la confiance aux États africains. Agissant de la sorte, ils feront du droit une approche décisive d'une paix durable. Aussi, ils renforceront la dynamique du droit pénal international, une dynamique fondée sur la lutte contre l'impunité.

### *Le retrait, une prime à l'impunité*

L'Afrique ne saurait plus mettre au compte des pertes et profits

du banquet de la réconciliation nationale la vie d'innocentes victimes. La création de la CPI répond à une dynamique fondée sur la lutte contre l'impunité. L'Afrique ne doit pas être ce continent qui a mis à mal le progrès du droit international. Les États africains, au lieu de penser à se retirer de la CPI, doivent plutôt penser à cultiver la paix sur leur territoire.

La création de la Cour pénale internationale a pour finalité de permettre au droit international d'être aussi intégré que les systèmes de droit interne afin de poursuivre et juger, en vertu de leur responsabilité pénale individuelle, les auteurs de violations graves du droit international humanitaire. Avec la justice pénale internationale, on a le sentiment que l'accent est mis en premier lieu sur les hommes plutôt que sur la souveraineté des États. Ainsi, la conscience universelle place dorénavant le droit au-dessus de la souveraineté des États, la source du droit n'étant plus forcément dans l'État, mais dans l'homme lui-même. Le Tribunal de Nuremberg n'avait-il pas rappelé avec force que les crimes contre le droit international sont commis par des êtres humains, et non des entités abstraites, et

<sup>28</sup> J.-B. Kossi Galley, « La paix par le droit : entre mythe et réalité », *op. cit.*, p. 113.

c'est seulement en punissant les individus qui commettent de tels crimes que l'on peut faire respecter le droit international ? C'est ce que prévoit l'article 27 du Statut de Rome. On doit encourager l'évolution du droit international vers la pénalisation. Cependant, la lutte contre l'impunité en droit international concerne-t-elle tous les individus ou alors est-ce une lutte à tête chercheuse ? Les États africains ayant participé à l'élaboration du Statut de la CPI, on ne pourrait invoquer l'inadéquation du droit de cette juridiction à la société africaine comme c'est souvent le cas avec le droit international public d'avant la décolonisation. Les États africains ont le droit de protester contre la Cour s'ils estiment que les principes de justice ne sont pas appliqués de façon impartiale par cette juridiction. En agissant de la sorte, ils ne contestent pas le droit de la CPI, mais plutôt son application partielle.

Federico Mayor considère à juste titre que « la notion de culture de la paix puise sa symbolique dans le fait qu'une paix durable n'est pas seulement l'absence de guerre, mais un processus dynamique fondé sur des principes démocratiques »<sup>29</sup>.

Mais comment est-on passé des philosophies de la guerre aux philosophies de la paix, puis à l'exigence d'une philosophie de la culture de la paix ? L'histoire de la philosophie atteste bien trois possibilités de dialectiser les rapports de la guerre et de la paix, après l'Antiquité et le Moyen Âge où la guerre était la loi de l'univers et l'horizon du monde. La paix n'est pas la vérité de la guerre, comme le pensait l'Italien Thomas d'Aquin. La guerre n'est pas la vérité de la paix et la violence à l'état pur ne gouverne pas les États, contrairement à ce que pensait Thomas Hobbes<sup>30</sup>. La paix est un idéal qui doit être institué, comme le suggère le projet de paix perpétuelle du philosophe allemand Emmanuel Kant<sup>31</sup>, précédé de ceux de l'abbé Saint-Pierre et de Jean-Jacques Rousseau<sup>32</sup>. C'est un projet restitué dans sa philosophie critique et reformulé catégoriquement comme loi universelle de la raison pratique.

Il devient clair que la paix ne peut être pensée qu'à l'échelle mondiale. Cette conception peut favoriser une extension du droit et y faire consentir tous les États. Le préambule de l'acte constitutif de l'Unesco dispose que

<sup>29</sup> Voir son allocution prononcée à l'Unesco le 12 mai 1998, in J.-B. Kossi Galley, « La paix par le droit : entre mythe et réalité », *op. cit.*, p. 115.

« les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix ». Au bénéfice de ces observations, la paix et la culture de la paix sont donc des données indissociables de la démocratie et du développement durable. Ce n'est qu'en fusionnant ces éléments qu'on pourra passer de la raison de la force à la force de la raison. Voilà pourquoi il faut insister sur la culture de la paix, passer d'une paix imposée de l'extérieur à une paix avec et entre les hommes et les nations. Dans certains coins de la planète, la culture de l'impunité avait installé son lit. Les responsabilités ne s'établissaient pas après des périodes de violence. Et c'est pour convier les auteurs de violations graves du droit international humanitaire à répondre de leurs actes que le droit opte pour un moyen constructif,

consistant à renforcer le droit international pénal par la lutte contre l'impunité.

En définitive, les relations entre l'Afrique et la CPI oscillent entre l'amour et le désamour. Cependant, les États africains membres de la Cour ne doivent pas perdre de vue le mouvement du droit international, son déplacement vers la prise en compte de l'individu, même si certains pourront penser qu'il ne s'agit pas de déplacement parce que les États demeurent les maîtres du jeu international, qu'il s'agit plutôt de simples variations. Ils ne doivent donc pas entraver ce mouvement. Ils ne peuvent efficacement se mettre hors de ce jeu qui favorise le respect de la dignité humaine. Il est clair que la Cour doit aussi faire de grands efforts dans le sens de sa crédibilisation. Elle a commencé en s'intéressant aussi à d'autres parties du globe.

167

### Résumé :

On constate une ambivalence des rapports entre l'Afrique et la Cour pénale internationale. Ce qui conduit à épiloguer sur la perspective du retrait des États africains de cette juridiction. Si le droit positif est favorable à ce projet, la réalité montre que les États africains membres de la CPI ne doivent pas porter à terme leur projet de quitter cette organisation internationale. En effet, valider le retrait des États africains de cette juridiction serait une négation du droit sur la force et une prime à l'impunité.

<sup>30</sup> T. Hobbes, *Le Léviathan* (1651), Paris, Sirey, 1971.

<sup>31</sup> E. Kant, *Vers la paix perpétuelle* (1795), Paris, Garnier-Flammarion, 1991.

<sup>32</sup> J.-J. Rousseau, *Du contrat social*, (1762), Paris, Gallimard, 1983.

## L'Afrique et la Cour pénale internationale en bref

États africains parties à la CPI	Situations africaines sous enquête devant la CPI	Affaires africaines devant la CPI	Examens préliminaires concernant les États africains
Sénégal (1999), Ghana (1999), Mali (2000), Tanzanie (2000), Lesotho (2000), Botswana (2000), Sierra Leone (2000), Gabon (2000), Afrique du Sud (2000), Nigeria (2001), République Centrafricaine (2001), Bénin (2002), Maurice (2002), Niger (2002), République Démocratique du Congo (2002), Ouganda (2002), Namibie (2002), Gambie (2002), Malawi (2002), Djibouti (2002), Zambie (2002), Guinée (2002), Burkina Faso (2004), Congo (2004), Burundi (2004), Libéria (2004), Kenya (2005), Les Comores (2006), Tchad (2007), Madagascar (2008), Seychelles (2010), Tunisie (2011), Cabo Verde (2011), Côte d'Ivoire (2013).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- République démocratique du Congo (19-04-2004)</li> <li>- Ouganda (29-01-2004)</li> <li>- République centrafricaine I (07-01-2005)</li> <li>- Darfour, Soudan (31-03-2005)</li> <li>- Kenya (30-03-2010)</li> <li>- Libye (26-02-2011)</li> <li>- Côte d'Ivoire (03-10-2011)</li> <li>- République centrafricaine II (30-05-2014)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ICC 02/04-01/05 Le procureur c. Joseph Kony, Vincent Otti et Okot Odhiambo</li> <li>- ICC 01/04-01/06 Le procureur c. Thomas Lubanga Dyilo</li> <li>- ICC01/04-01/06 Le procureur c. Bosco Ntaganda</li> <li>- ICC 01/04-01/07 Le procureur c. Germain Katanga</li> <li>- ICC 01/05-01/08 Le procureur c. Jean Pierre Bemba Gombo</li> <li>- ICC 02/05-01/09 Le procureur c. Omar hassan Ahmad Al Bashir</li> <li>- ICC 02/05-02/09 Le procureur c. Bahar Idriss Abu Garda</li> <li>- ICC 02/05-03/09 Le procureur c. Abdallah Banda Abakaer Nourain</li> <li>- ICC 01/04-01/10 Le procureur c. Calixte Mbarushima</li> <li>- ICC 01/09-01/11 Le procureur c. William Samoei Ruto et Jushua Arap Sang</li> <li>- ICC 01/09-02/11 Le procureur c. Uruhu Muigai Kenyatta</li> <li>- ICC 01/11-01/11 Le procureur c. Saif Al-Islam Gaddafi</li> <li>- ICC 01/04-01/12 Le procureur c. Mathieu Ngudjolo Chui</li> <li>- ICC 02/05-01/12 Le procureur c. Abdel Raheem Muhammed Hussein</li> <li>- ICC 02/11-01/12 Le procureur c. Simone Gbagbo</li> <li>- ICC 01/05-01/13 Le procureur c. Jean Pierre Bemba Gombo, Aimé Kilolo Musamba, Jean Jacques Mangendo Kabongo, Fidèle Babala Wandu et Narcisse Arido</li> <li>- ICC 01/09-01/13 Le procureur c. Walter Osapiri Barasa</li> <li>- ICC 02/04-01/15 Le procureur c. Dominic Ongwen</li> <li>- ICC 02/11-01/15 Le procureur c. Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nigeria</li> <li>- Guinée</li> </ul>

168

Source : Élaboration de l'auteur sur la base des informations recueillies sur le site Internet de la Cour pénale internationale (<http://www.icc.org>)