

ANNEX 4

Le cas Laurent Gbagbo souligne les limites de la justice internationale

PAR JOSEPH CONFAVREUX
ARTICLE PUBLIÉ LE JEUDI 28 FÉVRIER 2013



Laurent Gbagbo en 2007

Avec la comparution de l'ancien président de Côte d'Ivoire devant la Cour pénale internationale réapparaissent les imperfections de la justice internationale. La CPI demeure un outil flou et discutable. Elle est critiquée pour porter une justice des vainqueurs. C'est oublier que cette instance peut devenir un outil novateur pour les droits de l'homme.

Le 19 février s'est ouverte la première phase du procès de Laurent Gbagbo devant la Cour pénale internationale de La Haye. L'ancien président de Côte d'Ivoire est le premier chef d'État à comparaître devant la CPI en tant que telle, puisque le Libérien Charles Taylor ou le Serbe Slobodan Milosevic avaient été traduits devant des tribunaux *ad hoc*.

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

La CPI, mise en place par le statut de Rome de 1998, a rendu son premier jugement à l'encontre du Congolais Thomas Lubanga, reconnu coupable de crimes de guerre, seulement en mars 2012. La légitimité et l'efficacité de cette justice pénale internationale sont contestées, d'autant qu'elle n'a ouvert des procédures d'enquête que dans sept cas, tous situés en Afrique.

La compétence de la CPI n'est pas reconnue par de nombreux pays, notamment les États-Unis, la Russie, la Chine, l'Inde, Israël ou la plupart des pays arabes. Et la France, qui a ratifié le statut de Rome, a conservé de nombreux « *verrous* » pour empêcher la poursuite

des auteurs de crimes internationaux en France, même si le Sénat a adopté, mardi 26 février, **une proposition de loi visant à supprimer ces obstacles**. La CPI n'est-elle pour autant qu'une nouvelle illustration des imperfections de la justice internationale ?

Depuis quinze ans, elle s'est imposée sur la scène internationale comme une juridiction aux contours flous mais présentant des potentiels inattendus. En effet, les considérations diplomatiques et politiques qui la traversent, et la limitent, peuvent aussi bien en faire un instrument contesté de l'équilibre des puissances qu'un outil novateur pour une communauté internationale soucieuse des droits de l'homme.

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Alors que Laurent Gbagbo comparaît devant la CPI, **un rapport d'Amnesty International sur la Côte d'Ivoire** vient, à nouveau, de dénoncer les exactions commises par le camp Ouattara lors des violences post-électorales, dont la CPI ne s'est pas saisie, pour le moment, prêtant le flanc aux critique d'une justice des vainqueurs.

Entretien avec Rafaëlle Maison, juriste, professeur de droit international à l'Université Paris XI, et auteur de *Coupables de résistance ? Naser Oric, défenseur de Srebrenica, devant la justice internationale* (Armand Colin, 2010).

Quel bilan tirez-vous de la justice pénale internationale en général et de la Cour pénale internationale en particulier ?

Les premiers tribunaux pénaux internationaux créés par le conseil de sécurité des Nations unies pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda (TPI) ont été conçus comme des remèdes à l'impuissance collective face aux phénomènes génocidaires. Je trouve que pour le Rwanda, comme pour l'ex-Yougoslavie, ils ont tenu un rôle important pour dire ce qui s'était passé. Les jugements sont généralement bien rendus, même si certaines poursuites et certaines enquêtes ont pu apparaître problématiques.

Ensuite est venu le temps de la justice dite internationalisée, où les Nations unies répondent à une demande nationale et soutiennent des tribunaux

mixtes, comme en Sierra Leone et au Cambodge, ou le tribunal spécial pour le Liban. Ce second modèle présente des résultats variables.

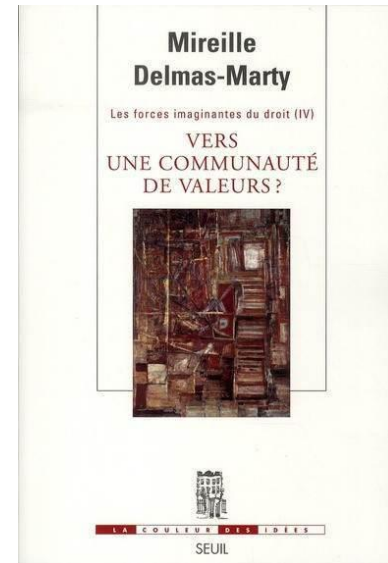
Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Le troisième temps est celui de la Cour pénale internationale (CPI), avec un système très ouvert, universel, des acteurs différents, des évolutions inattendues. Il s'agit d'un système en construction dont le sens va apparaître progressivement.

Les critiques (manque de légitimité, d'efficacité, instrumentalisation politique...) adressées à la CPI vous paraissent-elles justifiées ?

La justice pénale internationale suscite d'incroyables espoirs et fait aussi l'objet de critiques radicales. Or, les institutions pénales internationales rencontrent des limites qui sont inhérentes au milieu international. En matière d'arrestation, si l'on prend l'exemple du Soudan, les responsables impliqués ne sont pas arrêtés. Comme il n'est pas prévu de procès par contumace, les procès ne peuvent avoir lieu tout simplement parce qu'il n'existe pas de police internationale qui pourrait arrêter les responsables soudanais, à la manière des organes répressifs nationaux qui ont, eux, des pouvoirs de coercition.

Si l'on évoque la dimension politique des poursuites, elle existe nécessairement s'agissant de crimes internationaux ayant d'évidents traits politiques eux aussi. D'ailleurs, en droit interne, l'outil pénal, et plus largement le droit, est aussi politique : regardez l'affaire de Tarnac, par exemple. Mais la Cour pénale internationale est un instrument nouveau et encore indéterminé, qui ouvre des possibilités intéressantes dans la mesure où elle peut s'extraire de l'influence du conseil de sécurité des Nations unies. Si l'on attend du droit pénal international qu'il pacifie à lui seul les mœurs et les pratiques politiques, je crains qu'on ne soit jamais satisfait.



Pourtant, certains juristes, comme Mireille Delmas-Marty, défendent la justice internationale comme un moyen de créer une communauté de valeurs ?

Je doute surtout que la criminalité de masse puisse trouver une réponse à travers la seule justice pénale. Si on prend le cas de la Bosnie, il y a eu des procès internationaux mais il n'y a pas eu de réparations de guerre, comme cela avait existé auparavant dans l'histoire. Et on a acté par les accords de Dayton une configuration territoriale validant le processus de purification ethnique... En Bosnie, les victimes de la guerre ont le droit de pleurer leurs morts, mais pas de se plaindre de la division territoriale de leur pays ou de la constitution ethnique qui régit leur vie.

On peut en effet envisager de constituer, par la norme pénale, une communauté de valeurs. S'il s'agit du crime de génocide ou de purification ethnique, on voit bien quelles sont la norme et les valeurs à défendre. Mais dans certains procès contemporains, où l'accent est par exemple mis sur le recrutement illicite de jeunes combattants par des chefs de guerre locaux, eux-mêmes nés dans une situation tragique d'anomie, qu'est-ce qu'on vise exactement ?

De même, l'objectif recherché par certaines poursuites est parfois trouble dès lors qu'elles visent à la fois ceux qui ont contribué aux crimes de masse et ceux qui ont pris les armes pour s'en défendre. Elles peuvent

créer un tableau confus où tous les combattants se trouvent associés dans une stigmatisation commune. La cohérence des poursuites, par la compréhension des phénomènes historiques, est donc un enjeu fondamental dans cette construction normative.

Problèmes de légitimité

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

L'objectif de la CPI est de poursuivre des personnes suspectées d'avoir contribué à un génocide ou d'être les auteurs de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité (torture, viol, esclavage sexuel, réduction en esclavage, déportation, disparition forcée, meurtre...). Est-ce que Poutine pourrait un jour comparaître à La Haye pour la deuxième guerre de Tchétchénie ou Bush pour certains crimes de guerre commis contre les civils en Irak ou en Afghanistan ?

La Russie et les États-Unis n'ont pas ratifié le statut de Rome. Toutefois, en cas d'opérations extérieures, même un État qui n'a pas ratifié peut – théoriquement – voir ses agents poursuivis dès lors que des crimes ont été commis sur le territoire d'un État qui a, lui, ratifié le statut de la cour. Seuls les États membres permanents du conseil de sécurité commettant des crimes sur le territoire d'un État non partie au statut de la cour ou sur leur propre territoire sont à peu près sûrs d'échapper à la CPI.

Le fait qu'à ce jour les grandes puissances n'aient pas été gênées par la justice internationale n'invalide pas le principe de cette justice. Le procès pénal est susceptible d'avoir un effet dissuasif dès lors que les poursuites sont cohérentes, qu'elles interrogent le niveau de responsabilité et la nature des phénomènes criminels.

En outre, cette justice internationale permet de documenter très finement les violences. Sans le Tribunal pénal international sur le Rwanda, je pense qu'on aurait eu droit à un discours négationniste beaucoup plus puissant. Malgré tous ses défauts, il a permis d'asseoir un certain nombre de faits et d'éviter une réécriture de l'histoire. Mais, en effet, il peut

être troublant que les États puissants ne soient jamais mis en cause. Au Rwanda, les procès internationaux n'évoquent jamais le rôle de la France.

À ce jour, la CPI a ouvert une procédure d'enquête dans sept cas. Tous sont situés en Afrique (Ouganda, RDC, Centrafrique, Darfour, Kenya, Libye, Côte d'Ivoire). Cela entache-t-il sa légitimité ?

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Quand on regarde le site internet de la CPI, tous les accusés sont africains. Cela pose des problèmes de légitimité. Pour le Soudan, intervenir pour punir les crimes de masse commis dans ce pays me paraît légitime. Mais peut-on dire la même chose des violences post-électorales au Kenya pour lesquelles le procureur a saisi la cour ? Cela ne relève pas des trois grandes infractions (crime de guerre, génocide, crime contre l'humanité) dont la cour est censée s'occuper.

Dans le même temps, on peut voir que les catégories pénales évoluent par la manière dont on s'en sert. Pour la Libye, au début de la contestation populaire, le conseil de sécurité a saisi la Cour en évoquant la catégorie du crime contre l'humanité, parce qu'on ne pouvait pas qualifier la répression de manifestations pacifiques de génocide ou de crimes de guerre. Il s'agit d'une acception élargie de cette notion.

Il est vrai que les choix de la CPI peuvent donner l'image d'une institution qui s'inquiète surtout d'un continent africain « *sauvage* » qu'il s'agirait de pacifier par la justice pénale internationale. Et le problème de la CPI me semble moins être d'incarner une justice de vainqueurs que de manifester une tendance à s'immiscer dans les affaires de certains États, tous africains, à l'exclusion d'autres. Toutefois, il faut nuancer ce tableau car, à part les cas du Soudan et du Kenya, ce sont les États africains eux-mêmes qui ont saisi la cour. On ne peut donc réduire cette institution à un outil occidental dirigé contre l'Afrique car les États africains utilisent clairement l'institution.

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Le système de la CPI est fondé sur la complémentarité. Normalement, les États poursuivent et dans quelques cas où ils ne sont pas en mesure de le faire (anarchie)

ou refusent de le faire (complicité) et où les crimes sont particulièrement graves, la cour peut être saisie. Quand elle l'est, les États peuvent encore contester sa compétence en affirmant la leur. C'est le cas de la Libye, qui refuse d'extrader le fils de Kadhafi et le chef des services secrets que la cour réclame.

Faut-il poursuivre tous les belligérants ?

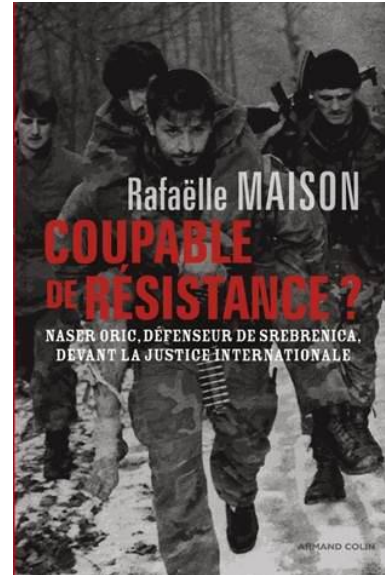
Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Les soutiens de Gbagbo affirment que sa détention et son procès à La Haye sont iniques, et qu'il s'agirait d'une justice de vainqueurs, puisque des exactions ont aussi été commises par le camp Ouattara. La CPI pratique-t-elle une justice sélective ?

Que seul Gbagbo se trouve aujourd'hui à La Haye ne signifie pas automatiquement que la Cour pénale internationale pratique une justice sélective. L'enquête autorisée par la chambre préliminaire de la cour ne vise pas seulement les forces pro-Gbagbo, mais permet une enquête sur les forces rebelles puis sur les forces pro-Ouattara.

Personnellement, je ne suis pas choquée de voir que Gbagbo est le premier accusé. Mais il est indéniable que les poursuites contre Gbagbo s'inscrivent dans

une action du conseil de sécurité de l'ONU soutenant le vainqueur des élections ivoiriennes, et qu'elles comportent une dimension politique et diplomatique.



Par ailleurs, les discours qui contestent la légitimité de la justice internationale, au motif que ce serait une justice de vainqueurs, sur le modèle de Nuremberg, ne me semblent pas vraiment recevables. Par exemple, je ne suis pas du tout sûre qu'il faille nécessairement poursuivre tous les belligérants dans un conflit. En ex-Yougoslavie, la purification ethnique a été essentiellement menée par les forces serbes.

Les Kosovars ou les Bosniaques qui ont résisté à cette offensive ne doivent pas être obligatoirement traduits devant la justice internationale, même s'ils ont porté les armes. D'ailleurs, lorsque les tribunaux s'efforcent de poursuivre tous les belligérants, comme ce fut le cas pour l'ex-Yougoslavie, ils ne parviennent pas, en dépit de leurs efforts, à échapper aux accusations de partialité : les acquittements prononcés font alors l'objet de critiques radicales.

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Même le Croate Gotovina qui a commandé l'opération de reconquête de la Krajina, dont beaucoup ont critiqué l'acquittement, n'avait pas à être puni dès lors que les juges ont estimé qu'ils n'avaient pas de preuves d'attaques directes contre des civils.

Les acquittements des accusés kosovars prononcés par le TPIY ont aussi été récemment contestés, alors que la lecture des jugements permet de voir que les enquêtes du procureur étaient souvent très faibles. Les défenseurs de la justice pénale internationale ne prennent pas toujours en compte cette possibilité d'un acquittement, pourtant induite par le procès pénal. Si l'on accepte le principe de la justice pénale, on doit admettre que l'issue du procès n'est pas certaine.

Gbagbo est poursuivi comme « co-auteur indirect » de quatre chefs de crimes contre l'humanité (meurtres, viols, persécutions et autres actes inhumains). Mais, en droit pénal français la responsabilité pour autrui n'existe pas et la co-action implique la participation, alors que Gbagbo n'a sans doute pas violé directement, par exemple. On s'appuie donc sur les actes commis par ses partisans pour mettre en cause personnellement un chef d'État. Sur quelles bases cette accusation peut-elle tenir ?

Avec cette notion de co-action, la CPI prolonge la notion d'entreprise criminelle commune, déjà utilisée par le tribunal pour l'ex-Yougoslavie ou la Sierra Leone, pour saisir des phénomènes de criminalité collective. Il s'agit, je suppose, pour le procureur de rendre compte d'une criminalité plus complexe que celle qui s'exprime par le moyen de l'armée ou de la police. Cela passe par des milices, des forces organisées par des partisans qui ne s'inscrivent pas dans une hiérarchie officielle. La preuve de l'ordre est donc plus difficile à rapporter.

C'est pourquoi la notion d'entreprise criminelle commune (*Joint Criminal Enterprise - JCE*) a été inventée. Ses détracteurs la désignent parfois par les termes *Just Convict Everyone (JCE)*. En effet, la notion peut permettre de retenir plus facilement la responsabilité pénale : celui qui participe à l'entreprise est co-auteur de tous les crimes commis dans le cadre de cette entreprise. Elle suscite donc la réserve de nombre de pénalistes pour qui la responsabilité est strictement individuelle.

Au Rwanda, même Bagosora, qui était *de facto* le chef des armées, n'a finalement pas été condamné pour avoir donné des ordres génocidaires mais pour n'avoir pas prévenu ou puni les actes génocidaires de ses subordonnés. Dans le cas où il n'existe pas de structure militaire hiérarchisée, prouver l'ordre semble encore plus difficile. Il faut donc que l'accusation mette au jour des liens plus informels et la notion d'entreprise criminelle commune peut servir à cela. Toutefois, il faut signaler que le statut de la CPI est plus restrictif que la jurisprudence des TPI. Il faudra donc voir si ses juges peuvent être convaincus par l'importation de la catégorie d'entreprise commune.

Objet juridique incertain

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

La CPI ne peut intervenir que si le crime a été commis sur le territoire d'un État reconnaissant cette juridiction. Or, la Côte d'Ivoire, aujourd'hui gouvernée par Ouattara, a ratifié le statut de la CPI quelques jours seulement avant les audiences préliminaires de la comparution de Gbagbo. Est-ce que cela n'invalide pas la possibilité d'un procès ? Est-ce que cela n'est pas le signe d'une politisation de cette justice internationale ?

Je ne pense pas. En principe, la CPI ne peut exercer sa compétence que si le crime a été commis par le national d'un État lié par son statut, ou s'il a été commis sur le territoire d'un État ayant aussi ratifié le statut de Rome. Le conseil de sécurité de l'ONU peut aussi décider de saisir la CPI, même lorsque le pays n'est pas lié, comme il l'a fait par exemple pour le Soudan, concernant la situation au Darfour en 2005.

Dans le cas Gbagbo, le conseil de sécurité n'a pas eu à faire cela, même si la Côte d'Ivoire n'avait pas, jusqu'ici, ratifié le statut de Rome, parce que ce pays avait accepté ponctuellement la compétence de la cour, alors que Gbagbo était au pouvoir, en avril 2003. À l'époque, je suppose qu'il s'agissait pour lui de stigmatiser ses opposants, mais la CPI s'est fondée sur cela pour estimer qu'elle était compétente pour le faire comparaître.

La CPI est un outil pénal plus ouvert que les tribunaux pénaux *ad hoc*, c'est aussi un outil politique et diplomatique, qui peut être utilisé par des acteurs très différents. Il s'agit donc d'un système difficile à contrôler. La CPI est un objet juridique encore flou, qui peut produire des résultats surprenants.

La CPI va-t-elle plus loin que l'idée qui la portait lorsqu'elle a été conçue ?

Beaucoup pensaient que la CPI ne fonctionnerait jamais, parce que de nombreux États, comme la Chine, la Russie, les États-Unis, l'Inde, ont refusé de ratifier le statut de Rome. Mais on constate que le conseil de sécurité de l'ONU, où la Chine, la Russie et les États-Unis ont pourtant un droit de veto, a finalement saisi la CPI à plusieurs reprises, dans l'affaire soudanaise ou dans l'affaire libyenne, en lui attribuant ainsi un rôle considérable.

Sur mediapart.fr, un objet graphique est disponible à cet endroit.

Il s'agit d'un outil neuf, qui pourrait pallier certains blocages du conseil de sécurité. C'est pour cela que l'autorité palestinienne a accepté la compétence de la

Cour, en espérant obtenir, sur le terrain de la CPI, des évolutions qu'elle n'aurait pas pu obtenir du conseil de sécurité de l'ONU. La création de la CPI contient donc un potentiel important de perturbation du champ politique et diplomatique, et la dynamique de son évolution n'est pas prévisible.

Pour le moment, l'autonomie de la nouvelle organisation vis-à-vis du conseil de sécurité ne s'est pas pleinement affirmée. Le procureur de la CPI, par une forme d'auto-censure, n'a pas donné suite aux demandes de l'Autorité palestinienne, alors que cela aurait sans doute assis une forme de légitimité de la cour vis-à-vis des pays non occidentaux. Et quand le conseil de sécurité a demandé à la CPI de se saisir du cas libyen, c'est en lui imputant toutes les dépenses. Comme elle n'a pas de grandes ressources, on peut penser que ce type de saisine peut conduire, à terme, à limiter son champ d'autonomie.

Mais la CPI est encore un objet juridique incertain et la variété des acteurs qui peuvent s'en servir ne permet pas d'identifier comment elle se développera.

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Directeur éditorial : François Bonnet

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 28 501,20€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Gérard Cicurel, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Marie-Hélène Smiéjan, Thierry Wilhelm. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 28 501,20€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.