

Questions et réponses concernant la décision sur la compétence territoriale de la Cour pénale internationale dans la situation en Palestine

QU'ONT DECIDE LES JUGES DE LA CPI CONCERNANT LA SITUATION EN PALESTINE ?

Le 5 février 2021, la Chambre préliminaire I de la Cour pénale internationale (CPI) a décidé, à la majorité, que la compétence territoriale de la Cour dans la situation en Palestine, un État partie au Statut de Rome de la CPI, s'étend aux territoires occupés par Israël depuis 1967, à savoir Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.

La Chambre a estimé que, conformément au sens ordinaire donné à ses termes dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du Statut, la référence à « [l'] État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu » dans l'article 12-2-a du Statut doit être interprété comme une référence à un État partie au Statut de Rome.

La Chambre a conclu que, quel que soit son statut au regard du droit international général, l'adhésion de la Palestine au Statut de Rome a suivi la procédure correcte et ordinaire et que la Chambre n'est pas habilitée à contester et à examiner le résultat de la procédure d'adhésion menée par l'Assemblée des États parties. La Palestine est donc un État partie au Statut et, par conséquent, un « État » aux fins de l'article 12-2-a du Statut. La Palestine a donc accepté de se soumettre aux termes du Statut de Rome de la CPI et a le droit d'être traitée comme tout autre État partie pour les questions liées à la mise en œuvre du Statut.

La Chambre préliminaire I a noté que, parmi d'autres résolutions formulées de façon similaire, l'Assemblée générale des Nations Unies dans la [résolution 67/19](#) « [a réaffirmé] le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et à l'indépendance dans un État de Palestine situé sur le territoire palestinien occupé depuis 1967 ». Sur cette base, la Chambre a conclu que la compétence territoriale de la Cour dans la situation en Palestine s'étendait aux territoires occupés par Israël depuis 1967, à savoir Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.

POURQUOI LES JUGES ONT-ILS TRANCHE SUR CETTE QUESTION ?

La décision des juges sur la compétence territoriale fait suite à une demande du Procureur de la CPI. La décision sur l'ouverture d'une possible enquête concernant cette situation est du ressort du Procureur de la CPI.

Le 20 décembre 2019, le Procureur a [annoncé](#) la conclusion de l'examen préliminaire de la situation en Palestine. Le Procureur avait conclu que tous les critères définis dans le Statut de Rome pour l'ouverture d'une enquête étaient remplis, c'est-à-dire qu'il existait une base raisonnable de croire que des crimes de guerre ont été ou sont commis en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et dans la bande de Gaza (« Gaza » ou « la bande de Gaza »), et certaines des potentielles affaires résultant de la situation seraient recevables. De plus, il n'y avait aucune raison sérieuse de croire qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice.

Toutefois, compte tenu des circonstances uniques en Palestine et de l'incertitude potentielle que cela soulèverait quant à la question de l'étendue de la compétence territoriale de la Cour, le Procureur a décidé de demander une décision sur cette question, afin de confirmer qu'elle procédait sur une base juridique solide. Le 22 janvier 2020, le Procureur a donc saisi la Chambre préliminaire I, lui demandant une décision sur la portée de la compétence territoriale de la Cour dans la [situation dans l'État de Palestine](#).

COMMENT LES JUGES ONT-ILS PRIS LEUR DECISION ?

La Chambre préliminaire I a examiné la [demande du Procureur](#) du 20 décembre 2019, redéposée le 22 janvier 2020, ainsi que [les observations](#) de 43 autres États, organisations et universitaires déposées à titre d'*amicus curiae* et de groupes de victimes.

Les juges ont également examiné les principaux textes juridiques de la Cour, en particulier le Statut de Rome, et l'interprétation de la disposition de l'article 12-2-a du Statut selon le sens ordinaire à donner à ses termes dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du Statut de Rome.

LA CHAMBRE A-T-ELLE PRIS UNE DECISION SUR LE STATUT D'ÉTAT DE LA PALESTINE ?

Non. La Chambre préliminaire I a rappelé que la CPI n'était pas constitutionnellement compétente pour statuer sur les questions de statut d'État qui lieraient la communauté internationale. En statuant sur la portée de sa compétence territoriale, la Chambre ne se prononce pas sur un différend frontalier en vertu du droit international ni ne préjuge de la question d'éventuelles futures frontières. La décision de la Chambre a pour seul but de définir la compétence territoriale de la Cour.

Les arguments selon lesquels le but ou la conséquence de la demande du Procureur serait la création d'un « nouvel État » reflètent une méconnaissance de l'objet réel de la demande du Procureur. En effet, la création d'un nouvel État conformément au droit international est un processus politique d'une grande complexité très éloigné de la mission de la CPI.

CETTE DECISION EST-ELLE DE NATURE POLITIQUE ?

Non. Les questions soulevées par le Procureur dans sa requête concernaient clairement des questions juridiques sur la compétence de la Cour qui exigeaient une réponse juridique de la Chambre.

Le Procureur a adressé une question juridique à la Chambre, à savoir si « le 'territoire' sur lequel la Cour peut exercer sa compétence en vertu de l'article 12-2-a comprend la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est et Gaza ». La Chambre a fourni une réponse juridique fondée sur l'interprétation stricte du Statut de Rome. Elle a souligné que la question de la compétence territoriale de la Cour pourrait être examinée plus avant si le Procureur présentait une demande de délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître. La Chambre a refusé de traiter les arguments concernant les accords d'Oslo dans le cadre de la présente procédure et a indiqué que ces questions pourraient être soulevées à un stade ultérieur de la procédure.

CETTE DECISION PEUT-ELLE FAIRE L'OBJET D'UN APPEL ?

Oui, la partie qui a sollicité la décision, c'est-à-dire le Procureur, peut en faire appel. Il est possible pour une « partie » de faire appel des décisions de ce type - qui ont été rendues en vertu de l'article 19-3 du Statut - si les conditions énoncées à l'article 82-1-a du Statut sont remplies.

LA DECISION DES JUGES DECLENCHE-T-ELLE AUTOMATIQUEMENT UNE ENQUETE DE LA CPI? QUELLES SONT LES PROCHAINES ETAPES ?

Non. La décision d'ouvrir ou non une enquête en Palestine est du ressort du Procureur de la CPI. La Chambre a néanmoins rappelé que le Procureur est, en principe, obligé d'ouvrir une enquête si elle est convaincue que les critères pertinents établis par le Statut de Rome sont remplis.

Le Bureau du Procureur s'est félicité de la décision de la Chambre apportant des éclaircissements judiciaires sur l'étendue de la compétence territoriale de la CPI dans cette situation.

Le Bureau du Procureur analyse actuellement attentivement la décision et décidera ensuite des prochaines étapes en se fondant strictement sur son mandat indépendant et impartial et ses obligations en vertu du Statut de Rome.

SI UNE ENQUETE ETAIT OUVERTE, LE PROCUREUR EXAMINERAIT-IL TOUTES LES PARTIES AU CONFLIT ?

Le Procureur de la CPI a le devoir d'enquêter sur tous les crimes présumés dans une situation spécifique, quelle que soit la partie au conflit. Le Procureur travaille dans les limites de l'exercice indépendant, objectif et impartial de son mandat en vertu du Statut de Rome, dans le plein respect du principe de complémentarité.

À cet égard, dans sa demande de décision sur la compétence, le Procureur de la CPI a précédemment identifié qu'il y avait une base raisonnable de croire que des crimes relevant de la compétence de la Cour auraient été commis par des membres des Forces de défense israéliennes, des autorités israéliennes, du Hamas et des groupes armés palestiniens.

POURQUOI Y A-T-IL EU UNE OPINION DISSIDENTE ET QUEL EST SON IMPACT SUR LA DECISION ?

En l'absence de consensus, une Chambre peut adopter sa décision à la majorité. Un juge qui n'est pas d'accord avec la majorité peut joindre une opinion dissidente ou partiellement dissidente. Une opinion dissidente expose la position du juge dissident, mais n'a aucune autorité légale en tant que telle.

Dans la situation en cause, la décision a été adoptée par 2 des 3 juges de la Chambre préliminaire. Le juge Péter Kovács, juge président, a joint une opinion partiellement dissidente dans laquelle il n'est pas d'accord sur le fait que la qualification d'« État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu » au sens de l'article 12-2-a du Statut de Rome soit applicable à la Palestine, et que la compétence territoriale de la Cour dans la situation en Palestine s'étende - de façon quasi automatique et sans aucune restriction -aux territoires occupés par Israël depuis 1967, à savoir Gaza et la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est.

QUI SONT LES JUGES DE LA CPI SIEGEANT DANS CETTE CHAMBRE?

La Chambre préliminaire I de la CPI est composée du juge Péter Kovács, juge président, du juge Marc Perrin de Brichambaut et de la juge Reine Adélaïde Sophie Alapini-Gansou. Les juges de la CPI sont des personnes jouissant d'une haute considération morale, connues pour leur impartialité et leur intégrité, et réunissant les conditions requises dans leurs États respectifs pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires. Tous ont une grande expérience, en rapport avec l'activité judiciaire de la Cour. Les juges sont élus par l'Assemblée des États parties sur la base de leur compétence reconnue en droit pénal et en procédure pénale dans des domaines pertinents du droit international, tels que le droit international humanitaire et les droits de l'Homme.

LA CPI PEUT-ELLE SOUMETTRE DES ÉTATS A SA COMPÉTENCE ALORS QU'ILS NE SONT PAS DES ÉTATS PARTIES?

Non. La CPI ne peut enquêter et poursuivre que des individus, pas des États. En outre, les États qui ne sont pas parties au Statut de Rome n'ont aucune obligation envers la CPI en vertu de ce traité. Néanmoins, les ressortissants individuels de ces États peuvent être soumis à la compétence de la Cour dans certaines circonstances. Cela est totalement différent de la question de savoir si un État a des obligations en vertu d'un traité.

La CPI ne peut ouvrir une enquête dans une situation que conformément aux règles conditionnant sa compétence. Le Procureur peut ouvrir une enquête dans une situation dans les trois circonstances suivantes : (1) un État partie ou un État qui a accepté la compétence de la Cour demande au Procureur de mener une enquête ; (2) le Conseil de sécurité des Nations Unies renvoie une situation au Procureur ; ou (3) les juges de la CPI autorisent le Procureur à ouvrir une enquête de sa propre initiative sur la base d'informations concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour, et après avoir déterminé que certaines conditions sont remplies.

Avant que le Procureur puisse ouvrir une enquête, elle évaluera également les critères d'ouverture d'une enquête, entre autres, si : (1) les crimes ont été commis après le 1er juillet 2002 ; (2) les crimes ont été commis sur le territoire d'un État partie ou d'un État qui a accepté la compétence de la CPI, ou ont été commis par un ressortissant d'un tel État (sauf pour les renvois du CSNU) ; (3) les crimes constituent des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou un génocide et sont d'un certain niveau de gravité ; (4) les crimes ne font pas encore véritablement l'objet d'enquêtes et de poursuites au niveau national ; et (5) l'enquête est dans l'intérêt de la justice et des victimes.

En gardant ces critères à l'esprit, la CPI peut avoir compétence dans des situations concernant un ressortissant (et non un État) d'un État non partie lorsque la scène du crime se trouve sur le territoire d'un État partie au Statut de Rome. Cela ne signifie pas que la CPI s'impose à un État non partie, mais qu'elle exerce une compétence territoriale.

COMMENT LA CPI REPOND-ELLE AUX COMMENTAIRES DU PREMIER MINISTRE BENJAMIN NETANYAHU ET D'AUTRES ÉTATS?

La Cour est une institution judiciaire indépendante et impartiale cruciale pour garantir la responsabilité des crimes les plus graves au regard du droit international. La Cour agit strictement dans le cadre juridique et de la compétence juridictionnelle qui lui est conférée par le Statut de Rome. La CPI, en tant que cour de justice, continuera à faire son travail de manière indépendante, conformément à son mandat et au principe fondamental de l'état de droit.