

VARIATIONS SUR LA JUSTICE INTERNATIONALE

PAR

JEAN-PIERRE COLIN (*)

Le 1^{er} janvier 2007, l'entrée en scène d'un nouveau Secrétaire général des Nations Unies n'a eu lieu que quelques heures après l'exécution de Saddam Hussein. Pressé de commenter l'événement, M. Ban Ki-moon lui consacra sa première déclaration, laquelle suscita aussitôt un concert de protestations dans de nombreux pays. D'une certaine façon, elle relevait pourtant de l'évidence puisqu'il se contentait de noter, sur le ton réservé qui est le sien, que la peine de mort était une question qui relevait de la souveraineté de chaque Etat membre – la Corée du Sud fait d'ailleurs partie des pays qui l'ont maintenue.

C'était néanmoins compter sans la sensibilité d'une opinion internationale qui, façonnée par les organisations humanitaires, a fait de l'abolition du châtiment suprême un objectif stratégique. A la manière du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, dont on ne peut faire partie sans renoncer à cette «relique barbare», l'Organisation des Nations Unies devrait parvenir à l'interdire partout dans le monde. Contrairement aux premiers tribunaux criminels internationaux créés après la Seconde Guerre mondiale, les nouvelles juridictions pénales internationales l'ont ainsi formellement écartée.

Comme toutes les aspirations universelles, ce n'est là cependant qu'un vœu pieux. La peine de mort se porte, si l'on ose dire, fort bien en ce début du XXI^e siècle – et les Etats qui y recourent le plus souvent sont parmi ceux qui comptent le plus, les Etats-Unis ou encore la Chine avec sa palme d'or à la hauteur de 1 300 exécutions en 2006. Les débats engagés sur la question doivent toujours être mis en perspective. C'est ainsi que la peine de mort avait d'abord été suspendue en Iraq, après l'intervention anglo-américaine, qu'elle a été rapidement rétablie par le gouvernement iraquien et que Saddam Hussein ne sera, le 30 décembre 2006, que le 58^e pendu de la nouvelle ère mésopotamienne, ses prédécesseurs dans le supplice n'ayant guère retenu l'attention dans un pays marqué par une violence quotidienne sans frein.

La contradiction peut paraître cruciale et sans remède entre deux visions de la justice, chacune ayant ses partisans résolus, se réclamant tous de

(*) Professeur des Universités en Science politique.

l'humanisme, mais dans des interprétations diamétralement opposées. Elle n'est peut-être cependant que l'écume de choses, car ce sont les fondements mêmes du système juridique international qui se trouvent aujourd'hui compromis dans une crise existentielle qui, pour être encore larvée, n'en est pas moins très grave et dont on ne sortira qu'en faisant preuve de lucidité dans les analyses et de modestie dans les conclusions.

L'INVERSION DU SENS

Son histoire doctrinale, son développement positif, ses perfectionnements contemporains, tout atteste que le but profond du Droit international est de maintenir la paix entre les Etats, non de faire régner la justice dans le monde. C'est sur cette base que s'est construit le *jus publicum europeum* classique qui, s'il n'avait pas réussi à empêcher totalement la guerre, l'avait rendue moins utile et l'avait aussi circonscrite dans ses effets. *Ultima ratio regis*, procédure normale entre Etats souverains, la guerre n'en était pas moins réglée par des coutumes que les Conventions de La Haye ne codifieront que tardivement en réglementant, par exemple, avec soin la déclaration de guerre.

Comme c'est souvent le cas dans l'histoire humaine, au moment où un système atteint son apparent épanouissement, il est déjà en train de disparaître : on rencontre ici l'analyse pénétrante de Carl Schmitt dans son *Nomos de la terre*, traduit si tardivement en français. Le reclus de Plettenberg a bien montré que, si la Première Guerre mondiale a encore elle-même commencé comme une guerre étatique européenne d'ancien style, déclarations de guerre, *etc.*, les belligérants se considérant mutuellement comme des Etats souverains égaux – *justis hostes* –, un changement de sens s'amorça dès les hostilités, du fait de la violation de la neutralité de la Belgique : la qualité d'occupant au titre du *jus gentium* sera refusée à l'Allemagne, coupable d'une agression contre le royaume. C'est le Traité de Versailles qui renversera la perspective traditionnelle, plus précisément son fameux article 227, puisque, visant la responsabilité pénale de Guillaume II, il représente la guerre elle-même comme un crime. Il est intéressant de relever que le petit-fils de la reine Victoria s'étant réfugié aux Pays-Bas, pays neutre durant la Première Guerre mondiale, le gouvernement hollandais rejeta la demande d'extradition présentée par la Grande-Bretagne et par la France, en la déclarant irrecevable en droit des gens. Les deux gouvernements alliés n'ayant pas insisté, «*la conviction*», écrit Carl Schmitt, «*devait se répandre, du moins en Europe, que cette ébauche d'un nouveau genre de crime de guerre contenue à l'article 227 était non seulement restée infructueuse, mais faisait encore précédent en sens contraire*». L'opinion publique américaine ne l'entendait pas ainsi et ce sont d'ailleurs les délégués des

Etats-Unis à Versailles qui avaient réclamé le châtement de ceux qu'ils estimaient responsables de la guerre.

Aux yeux de Carl Schmitt, c'est en réalité à partir de 1885 que s'est mis en place un nouvel ordre spatial, avec le surgissement de l'hémisphère occidental – le continent américain – et la place qui va désormais revenir aux Etats-Unis. Le nouvel ordre international sera marqué par la dissolution du *jus publicum europaeum* dans un droit universel dont l'avènement est d'abord perçu comme un triomphe de la civilisation européenne, par exemple dans «la sorte d'ivresse» qui s'empare des diplomates et des juristes lors de la Conférence de La Haye de 1907. «*Avec une naïveté parfaite*», écrit Schmitt, «*la doctrine européenne du droit des gens a pris la destitution de l'Europe du centre de la terre au regard du droit des gens pour une institution de l'Europe au centre même de ce droit.*» Or, ce qui prit la place de l'ordre ancien, «*n'était pas un 'système' de relation entre Etats, mais un pêle-mêle de rapports de faits qui coexistent en dehors de tout lien spatial ou systématique, une juxtaposition confuse et sans cohésion spatiale ou spirituelle de plus de 50 Etats hétérogènes, prétendument égaux et également souverains – un chaos sans structure qui n'était plus capable de circonscrire en commun les guerres*». On conviendra peut-être que le tableau n'a pas pris une ride depuis lors, même si les animateurs du chaos ont quadruplé...

Dans le même temps, alors qu'un marché mondial commence à fonctionner et que la Grande-Bretagne va s'épuiser à tenter de rester «le pivot d'un équilibre global du monde où les grands espaces se tiendraient en balance», la montée en puissance des Etats-Unis va renverser le sens des valeurs. Non seulement Monroe, après Jefferson, entendra tenir les Européens à l'écart du Nouveau Monde, mais encore ses lointains successeurs choisiront quant à eux, à partir de 1917, d'arbitrer les conflits propres à l'Europe. A vrai dire, l'Amérique a désormais «*la prétention morale et culturelle d'être la libre, vraie et authentique Europe, le centre de la civilisation s'étant déplacé vers l'Ouest*». Une nouvelle «géographie de l'esprit» commande l'analyse des rapports de force : en cas de conflit, la discrimination de l'ennemi et l'appel simultané à la guerre juste sont la règle, d'autant plus prégnante qu'ils vont de pair avec l'accroissement des moyens d'anéantissement et le dépérissement des règles qui traditionnellement limitaient la guerre, notamment en protégeant les populations civiles. Carl Schmitt écrivait alors sous les bombardements anglo-américains de l'Allemagne...

Ces «prétentions», le moins qu'on puisse dire, c'est que Washington n'y a pas renoncé : elles n'ont au contraire pas cessé de se renforcer, l'évolution de la société américaine ayant paradoxalement favorisé la conviction d'une destinée providentielle. L'Amérique d'aujourd'hui n'est plus le rempart de *white people* puritains, elle s'admire dans la diversité des races qui la composent – dans une égalité toute nouvelle, certes, mais où se lit plus que jamais la volonté divine : *in God we trust*.

L'Amérique n'est rien d'autre à ses propres yeux que le reflet du monde, tous les peuples de la terre y ont leur part, mais un reflet angélique, l'harmonie céleste n'étant atténuée que par les débats démocratiques dont le tranchant est, il est vrai, à usage purement interne. La voix présidentielle est ainsi devenue la «bouche d'or» d'un monde toujours exposé aux assauts de Satan. L'Amérique doit donc rester la plus forte. Elle n'a de compte à rendre à personne. Elle incarne, face aux «empires du mal», le «bien commun», qu'elle a pour mission sacrée de défendre.

LE DIABLE SAM

Cette vision, partagée par la plupart des Américains et qu'a largement contribué à confirmer à leurs yeux leur victoire dans les trois guerres mondiales du XX^e siècle, a fini par engendrer son contraire absolu : la diabolisation de l'Amérique. Le phénomène ne se limite pas à ceux qui luttent ouvertement contre le «Grand Satan»; il est infiniment plus répandu et quotidiennement alimenté par l'arrogance yankee. S'il n'est pas nouveau, il a connu ces dernières années un essor considérable et la mobilisation de la «rue arabe» n'est plus une spécialité des pays éponymes : elle a gagné notamment l'Europe occidentale et n'a cessé d'enfler depuis l'intervention anglo-américaine de 2003 en Iraq, y compris... en Grande-Bretagne!

Confrontés à l'image désastreuse que leur renvoie l'opinion publique mondiale, les Etats-Unis n'ont nullement perdu leurs marques. Le débat démocratique leur permet de montrer que, chez eux tout au moins, tout se discute, même la guerre. Par expérience, ils savent très bien que le rapport de force reste la mesure des choses en dernière analyse. Plus finement, ils deviennent, derrière les apparences, la haine-désir dont ils sont l'objet, en particulier dans les pays défavorisés. Ils poursuivent donc leur politique, y compris dans le domaine de l'aide, continuent à soutenir dans le principe la justice internationale, mais sont plus attentifs que jamais à tout ce qui pourrait se retourner contre eux – et ils ne craignent pas de violer ouvertement les règles internationales les plus élémentaires si l'intérêt national tel qu'ils se le représentent leur paraît l'exiger. De l'installation – et de la pérennisation – de la base pénitentiaire de Guantanamo aux bombardements ici ou là dans le monde – dont ils n'avertissent jamais leurs alliés –, il y a une incontestable régression américaine au plan international, à laquelle ne répondent guère les progrès illusoire d'une justice pénale internationale embourbée dans son impossible mission dès lors qu'elle prétend échapper aux inévitables compromis de la vie internationale.

LA RÉGRESSION AMÉRICAINE

Les Etats-Unis ne se sont pas habitués du premier coup à une organisation internationale de la justice. Restés à l'écart de la Société des Nations – même imparfait, le système embryonnaire de la sécurité collective pouvait se retourner contre eux car un Etat impliqué dans un différend ne pouvait faire obstacle à l'unanimité du Conseil de la Société (article 15, §6) –, ils n'acceptèrent pas davantage de devenir partie au Statut de la Cour permanente de justice internationale, dont on se souvient que, si elle avait été créée par l'article 14 du Pacte, elle n'en était pas moins une institution indépendante de la SDN. Un Protocole du 14 septembre 1929, entré en vigueur le 1^{er} février 1936, renforçant la permanence de l'institution, contenait pourtant plusieurs dispositions destinées à faciliter l'accès des Etats-Unis à une Cour à laquelle la doctrine américaine s'était, quant à elle, montrée très favorable.

Il en ira différemment en 1945, puisque la Cour internationale de justice sera désormais l'organe judiciaire principal des Nations Unies, dont les Etats membres sont *ipso facto* Parties au Statut de la haute juridiction. Depuis lors, les Etats-Unis sont même l'Etat qui, de loin, s'est retrouvé le plus souvent au contentieux – au total dans vingt et une affaires, d'abord essentiellement comme demandeur, jusqu'à une dernière requête auprès d'une chambre de la Cour remontant à 1987 («Affaire Elettronica Sicula S.p.a ELSI, Etats-Unis contre Italie»), ensuite, à partir de 1989, uniquement comme défendeur et, à vrai dire, toujours contre son gré.

La fin des années 1980 marque ainsi un tournant, les Etats-Unis nourrissant désormais une profonde méfiance à l'endroit de l'institution de La Haye et ayant d'ailleurs dénoncé la clause facultative de juridiction obligatoire en 1985 – après l'arrêt rendu le 28 novembre 1984 dans l'«Affaire des Activités militaires au Nicaragua». La France les avait, il est vrai, précédés dans cette voie, en 1974, après l'ordonnance du 22 juin 1973 dans l'«Affaire des Essais nucléaires» et aujourd'hui, parmi les membres permanents du Conseil de sécurité, seul le Royaume-Uni demeure lié par la fameuse clause de l'article 36§2 du Statut, qui lie actuellement 62 Etats, parmi lesquels, néanmoins, de nombreux Etats occidentaux, notamment 16 pays appartenant à l'Union européenne.

Depuis la dénonciation américaine, les choses ont fortement empiré et l'arrêt du 31 mars 2004, rendu dans l'«Affaire Avena et autres ressortissants mexicains» a permis récemment de mesurer l'exact degré de considération qu'avaient maintenant les Etats-Unis pour la Cour. En l'espèce, comme cela avait été le cas dans une affaire précédente, l'«Affaire LaGrand, Allemagne contre Etats-Unis», tranchée par un arrêt du 27 juin 2001, la compétence de la Cour était fondée sur la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963, dont l'article 36 définit les conditions de

l'assistance consulaire aux ressortissants étrangers mis en état d'arrestation dans l'Etat de séjour – l'article 1^{er} du Protocole de signature facultative à la Convention ayant institué le règlement obligatoire des différends à son sujet et les Etats-Unis y ayant alors adhéré.

Dans les deux affaires, les demandeurs contestaient l'application, par les Etats-Unis, des garanties prévues par l'article 36 et, ce, dans un contexte particulièrement dramatique, puisque les personnes concernées étaient respectivement deux ressortissants allemands condamnés à mort – les frères LaGrand –, qui seront d'ailleurs exécutés à la veille de l'arrêt de la Cour, et cinquante-deux ressortissants mexicains, eux-mêmes déjà condamnés à mort, mais vivant dans le « couloir de la mort » aux Etats-Unis – ce qui explique sans doute la rapidité avec laquelle la Cour a rendu son arrêt.

La Cour s'est montrée prudente : alors que le Mexique, soulignant notamment que les Etats-Unis n'avaient pas informé « sans retard », comme le prévoyait la Convention de 1983, les cinquante-deux ressortissants mexicains du droit à la notification et à l'accès aux autorités consulaires, demandait l'annulation des verdicts de culpabilité rendus ainsi que des peines prononcées, la Cour répète à plusieurs reprises qu'il reviendra au juge interne de déterminer l'incidence qu'a pu avoir la violation de l'article 36 sur le procès. Rejetant le principe de l'annulation des jugements, afin, visiblement, de ne pas porter atteinte à l'indépendance des juridictions américaines, la Cour se bornera à préciser les modalités concrètes du réexamen et de la révision des procès, le juge interne pouvant toujours confirmer son verdict mais devant accorder dans la procédure réouverte « *tout le poids voulu à la violation des droits définis dans la Convention de 1983* ».

Commentatrice avisée de cette jurisprudence, Myriam Bolobo-Carabot a pu souligner que cette recherche prétorienne « *du point d'équilibre* » entre des prétentions contradictoires était « *malaisée* », le premier cas d'application n'étant guère juridiquement encourageant. Le 11 mai 2004, une copie de l'arrêt de la Cour a été envoyée au gouverneur de l'Oklahoma, où se trouvait Osbaldo Torres, l'un des ressortissants mexicains condamnés, qui avait épuisé les voies de recours interne. La cour d'appel de l'Etat ayant ordonné un sursis à exécution et renvoyé l'affaire devant les juges, la condamnation à mort de l'intéressé a été confirmée par trois voix contre deux, lors d'un examen tellement discuté que les opinions dissidentes des juges minoritaires se retrouvèrent dans les colonnes de l'*American Journal of International Law*. La peine de M. Torres sera finalement commuée en une peine de prison à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle, mais la décision n'a été prise qu'après une demande en grâce auprès du gouverneur de l'Etat, qui suivit les recommandations du *Board of Pardon and Parols*.

L'un des autres condamnés définitifs se trouvant au Texas – le western continue –, le porte-parole du gouverneur de cet Etat ne craindra pas de dire : « *the governor respects the World's Court's right to have an opinion, but*

the fact remains they have no standing and no jurisdiction in the State of Texas». Le porte-parole du procureur de l'Etat déclarera le même jour : «*we do not believe the World Court has jurisdiction in these matters*». Même si nombre de condamnés ont depuis obtenu la commutation de leur peine, sans d'ailleurs que la plupart du temps il soit fait référence à l'arrêt de la Cour internationale, la situation demeure tragiquement incertaine pour les autres.

Toutes ces affaires feront grand bruit dans un pays où le fédéralisme judiciaire relève d'une organisation très complexe et à géométrie variable qui, de toute façon, comme l'a bien montré en France Ana Peyro Llopis, rend très délicate l'application d'une telle décision internationale. Soucieux d'en sortir, le président Bush va intervenir d'une double façon.

Par un mémorandum en date du 28 février 2005, le Président a certes demandé la mise en œuvre de l'arrêt Avena, mais «*in accordance with general principles of comity*», se référant sans doute autant à l'institution du «*comity of nations*», l'application par courtoisie de la loi d'un pays dans un autre, qu'à l'antique «*comitas gentium*», les usages suivis dans les rapports internationaux. G. W. Bush renouait ainsi, vraisemblablement en toute connaissance de cause, tant le choix des termes est précis, avec la vieille conception doctrinale défendue au XIX^e siècle par la doctrine britannique, John Austin en tête, selon laquelle le droit international ne fait peser sur les Etats que des obligations morales.

Que cette déclaration ne soit pas vraiment surprenante dans la conception qu'ont les Etats-Unis du Droit international, n'en est pas moins révélateur d'un certain climat. Les contradictions n'ont, il est vrai, pas manqué entre les diverses juridictions américaines, les unes se référant à l'arrêt Avena, les autres non, mais il s'est tout de même trouvé un juge à la Cour suprême pour estimer, tout de bon, que les décisions de la Cour internationale de justice ne sont pas obligatoires.

De toute façon, l'exécutif américain a entendu mettre fin aux polémiques : si, d'un côté, il a pris des mesures pour améliorer le système d'information et de notification des prisonniers étrangers en vertu de la Convention sur les relations consulaires – ce que le Mexique et la Cour internationale elle-même ont reconnu –, de l'autre côté, la Secrétaire d'Etat Condoleezza Rice a, le 7 mars 2005, dénoncé le Protocole facultatif annexé à la Convention, concernant le règlement obligatoire des différends. Cette dénonciation n'est pas sans poser problème au plan international, le Protocole ne contenant aucune disposition en matière de retrait, notamment sur le délai dans lequel il peut jouer. Condi Rice a seulement précisé à ce sujet : «*as a consequence of this withdrawal, the United States will no longer recognize the jurisdiction of the International Court of Justice reflected in that Protocol*», laissant entendre que l'effet du retrait serait immédiat. La dénonciation peut aussi poser un problème constitutionnel, le Sénat ayant ratifié

et la Convention de 1983 et le Protocole et n'ayant pas été consulté, en tout cas officiellement, sur le retrait.

Quoi qu'il en soit, le pas a été franchi, les Etats-Unis coupant les derniers liens qu'ils pouvaient avoir avec la juridiction internationale, et il nous paraît peu probable qu'ils reviennent sur leur décision même en cas de changement politique.

LES JURIDICTIONS PÉNALES INTERNATIONALES

Les juridictions pénales internationales ont longtemps été désirées par les Etats-Unis, justiciers dans l'âme. Sans revenir sur le cas de Guillaume II, on retiendra qu'ils ont été à l'origine de l'Accord de Londres du 8 août 1945 portant Statut du Tribunal de Nuremberg chargé de juger les grands criminels de guerre allemands et qu'ils ont été les auteurs de la Décision du Commandant en chef des troupes d'occupation au Japon du 19 janvier 1946, créant le Tribunal de Tokyo chargé de juger les grands criminels de guerre japonais. On rapporte que, Staline ayant exprimé l'opinion que ces grands criminels devraient être exécutés sommairement, les Américains avaient tenu bon dans leur volonté d'assurer un procès équitable, conforme à la philosophie des droits de l'homme, et aussi de la plus grande importance au plan pédagogique et, sur ce point, ils ne s'étaient pas trompés.

C'est en accord avec eux que, dès 1947, l'Assemblée générale demandera à la Commission du droit international d'établir un projet unique de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité et un projet d'article fut présenté à deux reprises, en 1951 et en 1954. Même si l'Assemblée générale parvint le 14 décembre 1974 à définir l'agression, l'une des clefs de la mise en œuvre du système, il fallut attendre la disparition de l'Union soviétique pour que soit reprise la question. Les conditions pouvaient alors sembler réunies pour créer une institution permanente qui pouvait paraître d'autant plus nécessaire que des crimes contre l'humanité continuaient à être perpétrés dans un monde qui y était d'autant plus sensible que la communication avait beaucoup progressé, empêchant quiconque d'ignorer les graves violations du droit humanitaire.

Tel fut le cas notamment dans deux situations qui furent jugées exemplaires : en Yougoslavie, où les crimes commis à grande échelle frappèrent d'autant plus les esprits qu'ils avaient lieu en Europe, là où tant de gens avaient espéré qu'«on ne verrait plus jamais ça», et au Rwanda, où des massacres sans véritable précédent firent des centaines de milliers de morts en quelques semaines dans un pays de sept millions d'habitants.

L'urgence de la répression, inscrite dans l'action politique de la société internationale pour ramener la paix dans les deux régions, n'était guère compatible avec les inévitables délais qu'imposerait la mise en place d'une

juridiction permanente dont la compétence serait de toute façon non rétroactive, de telle sorte que le Conseil de sécurité a institué des Tribunaux internationaux *ad hoc* en se fondant expressément sur le chapitre VII de la Charte. Dans le cas yougoslave, où la dissolution de l'ancienne Fédération à la suite de la proclamation unilatérale d'indépendance de la Slovénie et de la Croatie, avait entraîné de graves conflits ethniques, le Conseil, après toute une série de résolutions, une initiative de la France et le rapport d'un comité de juristes, a décidé, le 22 février 1993, la création d'un «Tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991», précisant que la qualité officielle des accusés, chefs d'Etat et chefs de gouvernement compris, ne feraient pas obstacle aux poursuites. Dans le cas du Rwanda, la démarche du Conseil fut la même, avec cette différence que la compétence du Tribunal peut s'étendre à des actes commis dans les Etats voisins.

Le Conseil n'a pu créer ces nouvelles institutions, l'une siégeant à La Haye, l'autre à Arusha (Tanzanie), que parce qu'il a estimé que la gravité des violations du droit humanitaire avait atteint un tel degré qu'elle constituait une menace contre la paix. Ce n'était là de toute façon qu'une précaution rhétorique, puisque le Conseil de sécurité peut tout faire, à l'instar de la Chambre des Communes, sauf peut-être, comme elle, changer un homme en femme, même si on n'en est plus tout à fait sûr. Les membres permanents gardent la maîtrise du processus judiciaire ainsi ouvert – ils entendent d'ailleurs bien aujourd'hui, en tout cas les Etats-Unis et la Russie, ne pas prolonger l'existence des Tribunaux *ad hoc* au-delà de 2008, 2010 pour les procédures en appel. C'est que, en effet, l'expérience aura été à la fois très fructueuse et on ne peut plus décevante.

UNE EXPÉRIENCE CONTRASTÉE

Au moment où les Tribunaux *ad hoc* achèvent leur travail, il est d'ores et déjà possible d'esquisser un bilan de leurs activités. Au plan proprement judiciaire, une différence énorme saute aux yeux de l'observateur. Si les accusés furent très nombreux devant le tribunal de La Haye, 100 procédures closes – dont 5 acquittés et 1 mort, 161 procédures en première instance, 61 en appel au moment où nous écrivons –, ce ne fut pas le cas à Arusha : 25 procédures closes, 25 en instance en tout et pour tout. En soi, ces chiffres n'ont, il est vrai, pas vraiment d'importance, car la mission d'institutions de cette nature est avant tout symbolique, même si on ne doit pas sous-estimer la portée politique de leurs décisions. C'est de ces deux points de vue qu'on peut se placer pour apprécier leur concours au maintien de la paix.

Pour les juristes, l'œuvre restera considérable et alimentera longtemps la doctrine du Droit pénal international. La jurisprudence des Tribunaux *ad*

hoc aura incontestablement approfondi l'Etat de droit et enrichi spécialement le corpus des droits de la défense. La procédure originale, plus proche cependant du contradictoire anglo-saxon que de l'inquisitoire continental, constituera une référence et a inspiré la Cour pénale internationale. Le Droit humanitaire international lui-même s'est enrichi de maintes précisions, y compris des concepts centraux tels que celui de génocide, en particulier sous l'angle des groupes concernés. Ces progrès marquants, s'ils sont un peu comme de lumineux sémaphores indiquant la voie de la justice dans un monde incertain, auront eu néanmoins un prix élevé.

Il ne s'agit pas ici seulement du budget des Tribunaux *ad hoc*, encore que, selon les lois habituelles du genre, il n'ait cessé d'augmenter vertigineusement, passant de 276 000 dollars en 1993, par exemple, pour le Tribunal de La Haye, à 48 millions en 1997, 96 millions en 2001 et 275 millions pour le *biennium* 2006-2007, les juges faisant benoîtement observer qu'il est, de toute manière, inférieur à celui des conflits que l'action du tribunal vise à empêcher.

Il s'agit aussi et surtout d'envisager la question politique, ce qu'on peut faire de plusieurs façons. L'image de ces tribunaux, solennelle à l'envi, a ainsi été celle d'une bureaucratie proliférante, cachant assez mal les plans de carrière de hauts fonctionnaires internationaux brusquement placés sous les feux de la rampe. L'âpreté justifiée de la défense, l'extraordinaire difficulté de faire témoigner les victimes sans les exposer à des repréailles, l'interminable durée des procès, la mort enfin dans sa cellule du protagoniste emblématique, Slobodan Milosevic, tout a contribué à retourner la justice internationale contre elle-même – comme si décidément la tâche était impossible de juger des criminels de guerre. Comment dissiper l'impression que certains accusés ne sont là que parce qu'ils ont refusé, à un moment ou à un autre, un compromis politique? Comment convaincre l'opinion publique dans leurs propres pays qu'ils sont des criminels parmi les plus dangereux, alors qu'elle les tient pour des héros? Comment condamner des actes monstrueux, certes, mais qui s'inscrivent dans le cours d'une histoire sanglante, sans faire sa part à l'horreur que peuvent inspirer d'autres crimes en série perpétrés ailleurs sans doute, mais à la même époque? On n'en finirait pas de soulever des objections auxquelles on pourra toujours répondre que, en matière pénale internationale, comme en tout autre domaine, il faut bien un commencement à tout.

Le véritable prix se mesure peut-être aux enjeux politiques, où se retrouvent confrontées les exigences souvent contradictoires de la paix et de la justice. Le Tribunal de La Haye achèvera ses travaux sans qu'une paix définitive soit assurée en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, sans que la paix règne dans les cœurs. Son mode de fonctionnement peut même la retarder, un exemple récent en attestant avec éclat.

Ces derniers temps, en effet, le procureur général auprès du Tribunal s'est opposé à la poursuite des négociations entreprises par la Commission de Bruxelles avec la Serbie en vue de parvenir – on en est encore loin – à ce que cet Etat puisse être considéré comme un candidat acceptable à l'entrée dans l'Union européenne. Chacun sait que telle est la seule issue du conflit de l'ex-Yougoslavie : lorsque tous les Etats nés de l'ancienne Fédération seront membres de l'Union, et ce jour viendra, non seulement ils devront respecter tous les standards en vigueur, mais, par le seul fait de la liberté de circulation et de la liberté d'établissement, leurs ressortissants retrouveront dans l'espace régional les latitudes qui avaient pu, jadis, être les leurs. Dans la logique fonctionnelle qui est la sienne, le procureur n'en a cure : le plus important est que soient déférés au Tribunal les derniers criminels recherchés, dont la photographie illustre le site Internet de la juridiction, en particulier les sieurs Ratko Mladic et Radovan Karadjic, qui firent les beaux jours des massacres programmés. Que le gouvernement serbe ne fasse pas tout son possible pour les retrouver n'est nullement prouvé, que les forces internationales présentes en Bosnie aient, en revanche, échoué à plusieurs reprises à s'en saisir est avéré, que le procureur n'ait aucune autorité pour régenter la Commission de Bruxelles est également un fait établi... N'empêche que ses pressions, relayées par les organisations humanitaires, ont été jusqu'à présent assez efficaces : le mieux est parfois l'ennemi du bien. On ajoutera que, plus le temps passe, plus le paradoxe devient évident : les jours du Tribunal étant normalement comptés, que se passerait-il si Mladic et Karadjic ne lui étaient déférés que très tardivement ? Le Tribunal *ad hoc*, pour sa part, souligne dans chacun de ses rapports annuels au Conseil de sécurité que son mandat ne saurait être achevé sans que les principaux accusés aient été jugés. On peut raisonnablement douter que le Conseil de sécurité prolonge, à grands frais, le mandat des tribunaux tel qu'il a été jusqu'à présent limité dans le temps.

L'ÂGE D'OR DE LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE

Quoi qu'il en soit, le précédent des Tribunaux *ad hoc* n'a pas manqué d'encourager la création d'autres juridictions pénales internationales, mixtes ou autres. C'est ainsi que, entre la chute du Mur de Berlin, le 8 novembre 1989, et les attentats du 11 septembre 2001, nous aurions connu « *l'âge d'or de la justice pénale internationale* » : l'expression est d'un connaisseur, Antoine Garapon, Secrétaire général de l'Institut des hautes études de la justice et président du Comité Kosovo, dans sa préface à l'ouvrage important de Marc Osiel, *Mass atrocity, Collective Memory and the Law*, paru initialement aux Etats-Unis. Certes, précise le haut magistrat, la décennie n'a pas consacré « *l'idée d'un Tribunal universel de l'histoire* » qui, selon lui, « *marquerait ainsi la fin de l'histoire* », mais elle a vu les institutions se mul-

tiplier. Qu'on en juge : sans parler pour l'instant de la Cour pénale internationale, dont le statut a été adopté par la Convention de Rome du 17 juillet 1998, le Conseil de sécurité a œuvré en faveur de la création de nouvelles juridictions pénales qui, même si elles se distinguent nettement des Tribunaux *ad hoc*, ont elles aussi une dimension internationale, à savoir le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, le Tribunal mixte cambodgien et, plus récemment, le Tribunal international pour juger les assassins de l'ancien Premier ministre libanais Rafik Hariri, sans d'ailleurs que ceux-ci soient connus avec certitude. A quoi on ajoutera le Haut Tribunal pénal iraquien, qui, créé par les autorités irakiennes, a pris la place d'un Tribunal spécial mis en place par les autorités d'occupation, mais dans le cadre de consultations internationales, en particulier avec des juristes anglo-saxons et avec de larges emprunts au Droit humanitaire international. A quoi encore on peut enfin ajouter les juridictions, spécialisées elles aussi dans la poursuite et la répression des crimes internationaux, établies sous le régime de protectorat international exercé par les Nations Unies au Timor oriental, jusqu'au 20 mai 2002, et aujourd'hui encore au Kosovo.

Dans cette variété de juridictions hybrides, il existe bien des différences d'un cas à l'autre; il peut exister également des convergences, avec notamment la mise en œuvre d'une coopération entre tribunaux, comme celle qui résulte d'un accord signé le 11 mars 2004 à Freetown en vue de constituer un réseau de greffiers entre la Cour pénale, les Tribunaux *ad hoc* et le Tribunal pour la Sierra Leone. Est-on en présence d'une «*architecture complexe de la justice pénale internationale*», selon le mot d'Hervé Ascensio? Peut-être, mais une architecture éphémère puisque, à part la Cour pénale, les juridictions concernées sont provisoires et que, pressées par le temps, certaines d'entre elles ont commencé à «délocaliser» les affaires les moins importantes vers les juridictions nationales. L'inauguration en Bosnie-Herzégovine, le 9 mai 2005, d'une Chambre des crimes de guerre à la Cour d'Etat, s'est inscrite dans ce processus.

Ce qui est sûr, en revanche, c'est que le Conseil de sécurité évitera à l'avenir de telles aventures qui n'excluent nullement de perpétuels rebondissements et où la politique reprend souvent ses droits. L'exemple libanais restera sans doute instructif à cet égard, car l'éventuelle création du Tribunal pénal est désormais au cœur d'une crise politique d'autant plus déconcertante que la société internationale réagit en ordre dispersé, y compris, mais cela devient une habitude, les Etats membres de l'Union européenne.

Le problème est à la fois simple et presque insoluble : que les «services» syriens soient impliqués dans l'assassinat de Rafik Hariri ne fait guère de doute, le *modus operandi*, les énormes moyens mobilisés en la circonstance étant très significatifs et rappelant un autre attentat spectaculaire, cette fois contre un Président de la République en exercice, Bechir Gemayel, en 1982. Cela dit, rien n'est probablement plus opaque que les services syriens,

dont la grande autonomie est bien connue, et il ne semble pas avéré que les plus hautes autorités de l'Etat aient trempé dans le complot. Le saura-t-on jamais au demeurant? La situation est suffisamment embrouillée pour que les enquêteurs des Nations Unies témoignent de la bonne volonté des dirigeants de Damas dans cette affaire. Quant aux autres assassinats perpétrés au Liban depuis dix-huit mois, si nombre d'entre eux peuvent *a priori* être imputés aux Syriens, l'attentat contre Pierre Amine Gemayel, le jeune ministre de l'Intérieur, le 21 novembre 2006, est plus incertain, le *modus operandi* étant cette fois fort différent et les querelles au sein de la communauté maronite ayant dans le passé, à maintes reprises, été réglées dans le sang.

Devant cet imbroglio libanais, qui peut croire sérieusement qu'une justice impartiale et sans faille tranchera le nœud gordien à la satisfaction de toutes les communautés qui constituent la trame du pays? La question est politique par essence, elle oppose finalement les Chiïtes et les Sunnites, Beyrouth étant traditionnellement la vitrine des conflits dans la région, les Chrétiens eux-mêmes étant divisés. Elle imposera, pour sauver une nation à laquelle, pour des raisons différentes, tous sont attachés, une issue par le haut – où le sort de tels ou tels assassins, si nombreux dans le paysage, paraîtra secondaire.

Devant une scène shakespearienne aussi riche en couleurs, l'étranger perd souvent son latin ou, plutôt, son arabe classique. Jacques Chirac, ami personnel du munificent Hariri, a enfermé ces derniers temps la diplomatie française dans un refus obstiné de tout contact avec Damas. La Grande-Bretagne et l'Allemagne ont, au contraire, dépêché dans la capitale des Omeyyades leurs ministres des Affaires étrangères. On pourrait multiplier les exemples de ces contradictions, en n'oubliant pas que la solution du problème israélo-palestinien passe aussi par le chemin de Damas, la position française n'étant pas tenable dans la durée. Cet exemple permet de comprendre l'impasse dans laquelle entraînerait le monde une conception des relations internationales qui ferait de la justice poursuivant le crime l'*alpha* et l'*oméga* de toute diplomatie.

LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

Evoqué avec talent dans ces colonnes, en 2006, par Julian Fernandez, l'«esprit de Rome» souffle-t-il encore sur le monde d'aujourd'hui? La Cour pénale internationale, dont l'avenir reste incertain, aura en tout cas été un beau sujet de doctrine. Dès l'origine, l'ambiguïté de la démarche dont elle avait été le fruit avait été mise en évidence, singulièrement par Serge Sur, le rôle joué par les Organisations non gouvernementales dans sa gestation semblant disproportionné dans un univers qui reste régi par les Etats. A cet égard, comme le remarque Julian Fernandez, la Cour n'a pu voir le jour que

«grâce à une rencontre étonnante entre les idéalistes et les cyniques», ceux qui verront dans la nouvelle institution «l'organisation la plus importante depuis les Nations Unies» (Kofi Annan) et ceux qui ne l'accepteront que «comme un alibi de la défaillance politique», préférant, le jour venu, déférer à une juridiction internationale les auteurs d'un massacre plutôt que d'empêcher ce dernier.

Pour l'heure, l'institution – plus coûteuse encore que les Tribunaux *ad hoc* – a été saisie par trois Etats-parties au Statut, l'Ouganda, la République démocratique du Congo et la République centrafricaine, de plusieurs affaires, le procès de Thomas Lubanga, accusé d'avoir enrôlé des enfants au Congo, ayant commencé le 9 novembre 2006. La Cour pénale a aussi été saisie par le Conseil de sécurité dans l'affaire du Darfour, résolution 1593, ce qui doit être bien interprété.

Dès l'origine, lors du vote du compromis final du Statut de Rome, le 17 juillet 1998, les Etats-Unis se sont opposés à la création de la Cour, aux côtés notamment de l'Inde, de la Chine, du Vietnam, d'Israël et de quelques autres. Depuis lors, c'est une guerre de tranchée que Washington a engagée contre la nouvelle institution. Elle a pris diverses formes, notamment l'adoption de l'*American Service Members Protection Act*, en vue de garantir l'immunité des ressortissants américains engagés sur le terrain, que ce soit dans le cadre d'une mission de maintien de la paix ou dans un autre contexte, et surtout la passation d'accords bilatéraux interdisant la remise à la Cour de ressortissants américains sans le consentement formel de Washington, plus d'une centaine d'accords semble-t-il, dont une bonne moitié auraient été conclus avec des Etats-parties au Statut de la Cour, 104 actuellement.

C'est que, en effet un Etat non partie au statut de la Cour envoyant un contingent national à l'étranger, y compris dans le cadre d'une mission du maintien de la paix, peut se trouver impliqué dans la procédure de la Cour, y compris sur le territoire d'un Etat lui-même non partie au Statut : il suffira, le cas échéant, que l'Etat où l'opération se déroule fasse tout à coup la déclaration prévue à l'article 12§3 du Statut, pour que les militaires de la force internationale, quelle que soit leur nationalité, puissent être déférés à la Cour, laquelle, pourtant, n'était pas compétente au moment des faits incriminés. On se scandalise souvent des accords bilatéraux signés en série par les Etats-Unis, avant tout pour éviter cette conséquence. A moins de considérer que les Etats-Unis ne sauraient se soustraire à la juridiction de la Cour, c'est, on le voit, un procès de mauvaise foi. Certes, dans les derniers jours de sa présidence, Clinton a signé la Convention de Rome, mais c'était visiblement pour des raisons électorales, car il savait très bien que le Sénat ne la ratifierait jamais, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité d'une majorité des deux tiers en son sein.

Les Américains n'ont pas été les seuls à éprouver des craintes en face du nouveau système. La France elle-même, pressée de ne pas s'engager à la légère par les chefs militaires, n'a adhéré à la Convention que du bout des lèvres, en espérant bien que ses dispositions ne pourraient jamais jouer contre ses ressortissants. L'audition du Directeur des Affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères au Sénat, le 31 mars 1999, vaut à cet égard son pesant d'or : le haut fonctionnaire explique qu'une personne de nationalité française ne pourrait être poursuivie devant la Cour que « *dans des circonstances tout à fait extraordinaires* ». Cela supposerait, en effet, que la justice française ne veuille pas poursuivre les auteurs de crimes graves, « *hypothèse à écarter* » (*sic*) et, *last but not least*, que les crimes en question soient prescrits alors que nombre d'entre eux sont imprescriptibles en droit français !

Si les Etats-Unis ont cependant décidé que le Conseil de sécurité saisisse une première fois la Cour, c'est parce qu'ils ne sont pas parvenus à convaincre les autres Etats de mettre en place une nouvelle juridiction *ad hoc* pour instruire les crimes contre l'humanité dont ils estimaient qu'ils avaient été commis au Soudan, spécialement dans la province du Darfour, alors que, avant tout pour des raisons politiques, le gouvernement américain souhaitait stigmatiser le régime de Khartoum. Le dispositif de la résolution 1593 est d'ailleurs très explicite : il avalise l'immunité des militaires relevant d'Etats non parties au Statut de la Cour et approuve en somme la politique américaine des accords bilatéraux ; une certaine pingrerie traditionnelle trouve également son compte, puisqu'il est précisé que les frais occasionnés par la saisine de la Cour seront supportés non par les Nations Unies, mais par les Etats-parties au Statut de la Cour, et eux seulement.

Cette affaire du Darfour a, cela dit, donné la possibilité à la Cour de déployer un arsenal de moyens assez impressionnant. Tout en se concentrant sur les événements des années 2003 et 2004, le Procureur a mis en œuvre des enquêtes, des inspections, recueilli des témoignages sur une grande échelle et, selon sa communication au Conseil de sécurité le 14 décembre 2006, il ne tardera plus à engager la procédure pénale, ayant obtenu, avec plus ou moins de réticence, la collaboration du gouvernement soudanais.

D'un certain point de vue, c'est certainement, à l'instar de l'expérience des Tribunaux *ad hoc*, un excellent rodage de la juridiction pénale internationale. D'un autre point de vue, au regard des horreurs relatées par les médias, au regard du travail accompli, l'incrimination de quelques individus, dont il faudra encore s'assurer de la présence au procès, paraîtra un peu mince. Elle n'enlèvera en tout cas nullement sa nécessité politique à un règlement d'ensemble dans la région, qui semble bien d'ailleurs avoir commencé. Pour l'heure, l'impression peut encore prévaloir que, si rare dans ses expressions, la justice pénale internationale reste instrumentalisée par des

parties aux différents conflits, dont la protection de la dignité de la personne humaine n'est pas toujours la première priorité.

Comme toute institution, *a fortiori* dans un univers bureaucratique, la Cour pénale internationale persévère déjà dans l'être. L'Assemblée des Etats-parties au Statut, organe original défini à la fois comme «*le principal administrateur et l'organe législatif*» de la Cour, s'est récemment réunie et, parmi les projets d'un avenir proche, figure la construction d'un siège définitif pour la Cour, flexible et modulable en fonction du développement éventuel de ses activités, qui devrait être prêt en 2012 – et dont le coût n'a pas encore fait l'objet d'estimations. Entre-temps aura été convoquée en 2009 une Conférence diplomatique de révision du Statut de Rome, à l'occasion du septième anniversaire de son entrée en vigueur. D'ici là, une nouvelle administration américaine sera en place et il est difficile de prévoir son attitude, militaires et diplomates freinant des quatre fers, mais le monde humanitaire étant toujours plus puissant, médiatiquement s'entend. Je doute, pour ma part, que les Etats-Unis révisent leur position de fond en comble, les risques inhérents à leurs interventions musclées sur la scène internationale étant décidément trop importants.

UNE DÉRIVE JURIDIQUE

Le plus étonnant dans cette évolution de la société internationale vers une juridictionnalisation accrue des rapports internationaux est peut-être que le doute vient à l'esprit à propos de la véritable nature des instruments dont elle se dote. Si on suit, par exemple, les commentaires – il est vrai particulièrement originaux – de Carlo Santulli, ni les Tribunaux *ad hoc*, ni la Cour pénale elle-même ne seraient de véritables juridictions internationales. Tout au plus apparaîtraient-ils comme des organes administratifs d'assistance à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité.

On imagine la tête des juges à cet énoncé, qui n'a pas dû surprendre les lecteurs habitués à un auteur volontiers provocateur; ses collègues le jugent ainsi «*stimulant*», tout en prenant ici leurs distances avec une analyse qui poserait, en effet, comme le remarque Gilles Cotterau, «*bien des questions*» si la peine prononcée par la Cour pénale internationale devait être accomplie dans un pays relevant, par exemple, de la Convention européenne des droits de l'homme, puisque, selon notamment son article 5, nul ne peut être détenu sans avoir été condamné par un tribunal compétent. L'objection paraîtra un peu courte et fortement imprégnée d'opportunisme juridique, elle n'est pour autant pas autrement étayée.

En ce qui concerne tout d'abord les «Tribunaux *ad hoc*» – plus que jamais les guillemets sont nécessaires –, Carlo Santulli ne conteste pas la compétence universelle en quelque sorte du Conseil de sécurité: ce dernier peut

pratiquement tout faire, y compris créer un tribunal si «la fantaisie» lui en vient. Toutefois, si le Conseil introduit un nouvel organe «dans une catégorie qui lui préexistait avec des exigences propres», introduisant de nouveaux tribunaux internationaux dans la catégorie des juridictions internationales, la qualification lui échappe cette fois et relève de l'approche du juriste.

De même la Convention de Rome n'est-elle pas contestée dans sa validité intrinsèque : tout au plus peut-on remarquer que la Cour pénale internationale est une organisation internationale et qu'il existe un certain flottement dans ses «organes», dont certains seulement sont habilités à rendre des actes juridictionnels, l'article 34 du Statut intitulé «Organes de la Cour» ne mentionnant que ces derniers, alors que l'Assemblée des Etats-parties au Traité apparaît bien comme l'organe plénier et principal de la Cour, dont il est vrai la fonction serait à la fois législative et administrative.

La question centrale n'est pas là : le problème juridique décisif est celui de savoir si les nouvelles institutions rendent ou non des actes juridictionnels, car c'est là le véritable critère de la juridiction, nombre d'organes juridictionnels prenant ainsi des actes administratifs par exemple, mais n'agissant plus alors comme des juridictions, nombre d'organes non juridictionnels rendant des actes juridictionnels, mais agissant alors en tant que juridiction. Le Droit international, tout comme le droit interne, ne peut ignorer cette distinction fondatrice.

Carlo Santulli dresse ainsi «une figure rhétorique» de la définition la plus classique qui soit : «une juridiction est un organe qui met fin à un différend par une décision obligatoire – c'est-à-dire revêtue de l'autorité de la chose jugée – rendue en application du droit». Les trois éléments : différend, application du droit, caractère obligatoire doivent être nécessairement réunis pour qu'il y ait acte juridictionnel et «ils sont si soudés qu'ils s'imposent tous cumulativement et n'admettent pas l'intrusion de rivaux dont on voudrait les accompagner».

La démonstration est aisée : il existe des autorités qui ont le pouvoir de prendre des décisions, le Conseil de sécurité par exemple, des autorités chargées de dire le droit, pourquoi pas l'Assemblée générale, des différends enfin qui peuvent faire l'objet d'un mode non juridictionnel d'un règlement. Aux yeux de l'auteur, les garanties institutionnelles, notamment le droit à un procès équitable, ne sont pas des éléments de la définition, puisqu'on peut les retrouver dans des procédures non juridictionnelles : qu'elles soient ici réunies n'est pas suffisant pour conclure. C'est donc à ce stade que s'articule la démonstration.

En premier lieu, pour les Tribunaux *ad hoc*, le Tribunal de La Haye par exemple, l'argument-clef est le suivant : si les incriminations qu'il utilise appartiennent bien à l'ordre juridique international (crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide), les peines prononcées le sont sur la base du Code pénal yougoslave – selon le Statut, «la grille générale des peines

d'emprisonnement appliquée par les tribunaux de l'ex-Yougoslavie – et ce recours au droit interne a été imposé précisément par l'absence de peines internationales préalablement définies. Sans cet emprunt au droit interne, le «Tribunal» aurait pu constater des violations du droit, mais tout au plus rendre seulement des avis consultatifs car *«l'adoption des condamnations nécessite une grille pénale»*, puisque le jugement pénal est nécessairement une décision individuelle. On pourrait *«certes arguer d'une transformation de la grille pénale interne en une grille internationale»*, mais, c'est l'argument le plus fort, on a justement eu recours au droit interne pour éviter l'écueil du principe *nulla poena sine lege*, *«que l'on ferait resurgir en admettant une transformation qui n'aurait pu être opérée que par la résolution du Conseil de sécurité intervenue après les faits»*. Les règles appliquées par ce «Tribunal international» ne viennent pas du droit international : elles appartiennent à un autre système normatif et ne peuvent être au fondement d'un acte juridique international et, ce, même si, dans leur jurisprudence, les chambres du Tribunal n'ont pas hésité à sortir du corpus étroit du droit yougoslave. Quant à l'autorité de la chose jugée, elle ne peut procéder que du pouvoir de l'autorité juridictionnelle de dire ce qui est le droit, *«car l'organe juridictionnel a reçu le pouvoir de dire quel est le droit et c'est en tant qu'application du droit que la décision s'impose»*.

Or, la logique, et la seule logique, dans laquelle puisse s'inscrire le Conseil de sécurité, est non celle du Droit international, mais bien celle du maintien de la paix, à partir des constatations qu'il a pu faire, notamment sur la base de l'article 39 de la Charte. C'est cette logique policière qui lui permet de diversifier ses interventions et qui justifie ses initiatives les plus spectaculaires, comme précisément la création de «Tribunaux *ad hoc*», mais le Conseil ne peut pas sortir de cette logique. Selon Santulli, *«la seule force qui soit supérieure à la volonté du Conseil de sécurité»*, c'est l'exigence ultime du maintien de la paix : il ne peut s'en délivrer et n'est nullement porteur de la légalité internationale, mais seulement d'une *«légalité d'exception»*. Dès lors, la légalité des décisions du «Tribunal» n'est pas la légalité internationale, mais seulement la légalité d'exception que le Conseil a instituée et qui soumet le «Tribunal» à un facteur d'instabilité : le maintien de la constatation des menaces contre la paix et de la nécessité des décisions du «Tribunal» pour la solution du conflit en ex-Yougoslavie. Les condamnations devront toujours s'entendre : *«tu resteras en prison trente ans, à moins que le Conseil de sécurité ne décide que ce n'est plus nécessaire»*. Même si le système offre toutes les garanties de procédure, la fonction remplie est de l'ordre administratif, *«priver des personnes de leur liberté tant que cette privation est tenue pour nécessaire au maintien du bon ordre international : la mission du 'Tribunal' est ainsi d'assister les Etats et les Nations Unies dans l'exécution des mesures de police décidées par le Conseil»*.

Ensuite, en ce qui concerne la Cour pénale internationale, lorsqu'elle est saisie par le Conseil de sécurité, Santulli fait la même analyse : la Cour n'est de nouveau que l'organe d'exécution du Conseil. Dans le cas où un Etat non partie au Statut ferait jouer brusquement l'article 12§3 du Statut, la reconnaissance de la compétence de la Cour par cet Etat à l'occasion, par exemple, d'une opération du maintien de la paix se déroulant sur son territoire et permettant l'incrimination de personnels, militaires ou non, pour des faits antérieurs à la déclaration de l'Etat, Santulli ne craint pas de soutenir que le jugement serait « *illégal* » à l'endroit de l'Etat qui aurait envoyé le contingent impliqué, s'il n'était pas lui-même partie au Statut : non seulement il n'y aurait pas autorité de la chose jugée, mais, probablement y aurait-il « *un fait international illicite* ». Les mêmes difficultés pourront se présenter lorsque la Cour sera saisie par les Etats parties au Statut à l'encontre de ressortissants relevant de la nationalité d'Etats non parties.

L'élément déterminant se trouve toutefois ailleurs : c'est le différend qui fait ici défaut, alors qu'il est tout à fait central dans toute procédure pénale et cela est vrai, y compris lorsque les deux Etats concernés, l'Etat territorial et l'Etat national, sont tous deux parties au Statut. En effet, les « parties » au procès sont précisément les parties au Statut et non l'individu éventuellement condamné, de sorte qu'« *il faut bien constater que le différend supposé entre l'Organisation, représentée par le procureur et le particulier, se solde par des obligations pour des tiers au procès, qui n'étaient pas parties à un différend* ». C'est ainsi que « *la Cour a le pouvoir de déterminer la conduite des Etats parties au Statut vis-à-vis des individus dont elle considère qu'ils ont commis les faits énoncés dans le Statut. Elle applique bien le droit, celui qui est énoncé dans le traité, ses décisions sont bien obligatoires, mais elles n'ont pas l'autorité de la chose jugée, car elles ne règlent pas un litige, mais indiquent aux Etats ce qu'ils doivent faire pour respecter le Statut : il s'agit donc d'un de ces mécanismes d'assistance à l'exécution en plein essor dans la pratique contemporaine* ».

La Cour ne deviendra vraiment une juridiction internationale que si un véritable différend surgit : « *par le Statut, les Etats se sont engagés à infliger des punitions aux auteurs de certains faits définis par le Traité. La Cour a pour fonction d'indiquer quels sont ces individus dans certains cas, notamment lorsque des personnes soupçonnées par le procureur international ne sont pas punies par les autorités nationales. Un Etat est alors désigné pour mettre en œuvre la punition* ». C'est alors, et alors seulement, aux différents stades de la procédure, qu'un différend entre Etats peut surgir : « *on sortira de la technique non contentieuse de l'assistance à exécution au profit du mécanisme de règlement des différends entre les Etats parties au traité et relatifs à son interprétation et à son application* », expressément prévu par l'article 119 du Statut dans les termes les plus classiques.

Cette descente dans les profondeurs des nouvelles institutions, auréolées d'une gloire périlleuse dans certaines sphères de l'opinion, est, à mon avis, juridiquement convaincante, mais elle a surtout l'immense intérêt de faire apparaître la réalité politique des choses, un peu comme en transparence. Le Conseil de sécurité a voulu se défaire et les apparences juridiques ont donné le change à des médias ou même à des juristes peu regardants. On est très loin de Nuremberg, à La Haye, première ou seconde mouture. La diplomatie américaine, si contestée qu'elle soit, aura eu au moins l'avantage de nous faire voir, dans l'atelier du photographe, le négatif de la photographie officielle affichée sur les murs.

UNE DÉRIVE POLITIQUE

Remontant à 1944, le terme de génocide a d'abord servi à stigmatiser l'entreprise hitlérienne d'extermination des Juifs et des Tziganes. Au moment de la confection de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide en 1948 – ratifiée à l'heure présente par 136 Etats, dont le Soudan à compter du 13 octobre 2003 –, la guerre froide avait commencé et chacun retenait sa propre interprétation des normes nouvelles. La définition du crime de génocide s'accompagnait d'une volonté apparente de traduire les personnes incriminées devant une Cour criminelle internationale, mais il faudra attendre un demi-siècle pour que celle-là voit le jour. En 1998, le Statut de Rome reprendra néanmoins telle quelle la définition de 1948, s'inscrivant ainsi dans une certaine continuité. Les Tribunaux *ad hoc* avaient entre-temps mis en œuvre des règles répressives qui font incontestablement partie du droit positif : leur jurisprudence est à la fois instructive et contradictoire, chambres de première instance et chambre d'appel s'étant souvent contredites sur des questions de fond, les opinions dissidentes ayant parfois ajouté à la confusion.

Ce qui est établi sans conteste, c'est que le génocide est avant tout défini par l'intention des criminels d'exterminer un groupe et non par l'étendue des massacres – la question restant de savoir quels sont les groupes qui, au titre de la Convention, bénéficient d'une protection spécifique, « *ce qui doit s'apprécier au cas par cas sur la base des caractéristiques objectives du contexte social ou historique considéré et des perceptions subjectives des auteurs présumés des infractions* », diront les juges. Cette vision très large du crime de génocide semble bien répondre à l'horreur contemporaine, si on veut se souvenir des instructions des Khmers rouges, aussitôt suivies d'effet, de tuer tous les Cambodgiens qui portaient des lunettes, symbole parmi tant d'autres de la pourriture occidentale.

Loin cependant de parvenir à une unité de vue qui eût eu l'immense avantage de permettre enfin non seulement la répression, mais surtout la prévention du génocide, la société internationale s'est enlisée dans d'impos-

sibles débats. Ils n'ont finalement traduit que l'instrumentalisation de l'incrimination par les uns ou par les autres, conduisant la doctrine à un accès de pessimisme – Emmanuel Decaux parle, par exemple, à propos du crime de génocide, de «*son impossible prévention*» et de «*son improbable qualification*». On le croira volontiers à considérer l'actualité, les uns, par exemple les Américains, parlant de génocide au Soudan, les autres, les Européens, s'y refusant plus ou moins jusqu'à présent – cet exemple emblématique n'étant qu'un cas parmi d'autres.

La France aura, quant à elle, été l'une des chambres d'écho de cette perpétuelle surenchère, non sans que les enjeux politiques n'apparaissent clairement, aux limites de la dérision. Appartient-il à des assemblées parlementaires de qualifier un génocide, à plus forte raison s'il remonte à plus d'un siècle ? On peut raisonnablement penser que non, les juges, s'il en est, et les historiens paraissant mieux placés pour le faire. C'est pourtant l'attitude adoptée par le Parlement français à propos du génocide arménien, avec cette circonstance aggravante qu'il sera peut-être interdit de le mettre en doute dans un avenir proche. Ces élans humanitaires seraient plus convaincants si de triviales considérations électorales n'étaient pas présentes : les Français d'origine arménienne, des centaines de milliers, sont électeurs et souvent très actifs, à gauche comme à droite, notamment dans certaines circonscriptions. De même, la candidature turque à l'entrée dans l'Union européenne est un paramètre essentiel du débat, ses adversaires cherchant à la rendre impossible dans les faits. Il est vrai que la Turquie n'a guère facilité les choses – même si l'opinion publique commence à évoluer dans le pays sur cette question et si la proposition gouvernementale de créer une commission internationale indépendante d'historiens pour trancher le débat mériterait peut-être un peu plus d'attention.

Que le Parlement français s'érige ainsi en juge suprême de l'histoire n'était toutefois pas sans danger. A génocide, génocide et demi. Sans parler d'éventuelles complicités françaises dans le génocide rwandais qui sont aujourd'hui au cœur de l'actualité, la question est désormais récurrente de savoir si la France n'a pas commis, qui plus est sur la durée, un génocide... en Algérie, le chef de l'Etat algérien ayant lui-même levé le lièvre. Bien entendu, il ne s'agit que d'une polémique : l'histoire croisée de la France et de l'Algérie, si dramatique qu'elle ait pu être par moments, ne s'est heureusement pas écrite en terme d'extermination. Les génocides néanmoins, dans l'appréhension contemporaine, ne s'identifient pas aux massacres de masse et, selon la jurisprudence des Tribunaux *ad hoc*, par exemple, la preuve du caractère massif du crime de génocide aura été de moins en moins exigée, les juges cherchant avant tout à établir l'intention génocidaire, dont l'ampleur des tueries n'est qu'un élément parmi d'autres. A cette aune, le rapport historique entre la France et l'Algérie est beaucoup moins clair : sans remonter à de beaux textes de Guy de Maupassant qui, voyageant en

Algérie, s'était extasié devant les populations indigènes tout en regrettant qu'elles soient peu à peu amenées à disparaître, c'est toute la politique algérienne de la France qui pourrait être réexaminée. Sait-on que, à partir de la reddition d'Abd el-Kader, il sera impossible de construire en Algérie de nouvelles mosquées, les plus belles d'entre elles étant transformées en cathédrales? Qu'en penserait-on aujourd'hui dans l'ex-Yougoslavie? Le génocide, en réalité, est dans l'âme humaine, dès lors qu'elle se laisse gagner par le mépris et la haine d'autrui. Lorsque j'étais sous les drapeaux alors que venait de s'achever la guerre d'Algérie, l'un de nos camarades s'est mis un jour à raconter comment, pour agrémente le supplice de la baignoire, il arrivait qu'on mît des produits de lessive dans l'eau; aux réactions indignées de plusieurs d'entre nous, un catholique alsacien lui lança un encrier ouvert à la figure et le jeune Marseillais dont je vois encore le visage maculé répondit, décontenancé, *«mais c'était des bougnouls»*.

L'histoire de la guerre d'Algérie n'a jamais été écrite jusqu'au bout. Elle est incompréhensible si on ne fait pas entrer dans la trame de l'analyse le degré extrême qu'avait atteint le racisme dans beaucoup d'esprits et dont tant de traces subsistent aujourd'hui. Naturellement, l'horreur des uns n'exonère pas les autres de leur turpitude et la torture constitutive de l'ordre colonial n'a pas cessé en Algérie avec l'indépendance. Le passage d'une souveraineté à l'autre – sans qu'aucune élection libre ait eu lieu du fait de la brusque démission française – a été tragiquement significatif avec, en particulier, les massacres de harkis. Le général Jean Cot, ancien commandant de la FORPRONU, raconte que, servant à la frontière algéro-tunisienne après le cessez-le-feu en 1962, il s'était aperçu que l'ALN (Armée de libération nationale) utilisait des harkis, désormais prisonniers sous les yeux de leurs anciens «frères d'armes», pour déminer la zone du barrage électrifié; indigné, le jeune capitaine s'était aussitôt rendu auprès du général commandant le secteur pour lui dire ce qui se passait, mais, en réalité, ce dernier le savait parfaitement, puisque les blessés étaient pris en charge par les services français. Cot ne put alors s'empêcher de lui dire *«vous êtes un salaud, mon général»* et il fit deux mois d'arrêt de rigueur. La France avait bien assuré le déminage des côtes atlantiques en 1945 en utilisant des détenus de droit commun volontaires... et des prisonniers allemands. L'horreur est de tous les temps, la faculté d'oubli exceptionnelle lorsqu'il s'agit de ses propres crimes; la prudence devrait inspirer les esprits quand il s'agit de dénoncer les atrocités commises par autrui.

UNE DÉRIVE PÉNALE

La question des peines applicables aux auteurs des crimes les plus graves a, quant à elle, beaucoup évolué depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. A l'époque, la pendaison des condamnés de Nuremberg et de Tokyo

n'avait pas soulevé d'états d'âme : la peine de mort apparaissait comme le châtement suprême par excellence et ce n'était pas seulement la mort du criminel qui était nécessaire, mais aussi la dramaturgie de sa mise à mort. On ne le verra jamais mieux que, lorsque Pierre Laval, Président du Conseil dix ans plus tôt, s'étant empoisonné dans sa cellule, on trouvera des médecins pour lui administrer un lavage d'estomac : traîné comme une loque jusqu'au peloton d'exécution, ne tenant plus debout, il sera fusillé assis sur une chaise.

L'abolition de la peine de mort est aujourd'hui considérée en Europe comme faisant partie de l'Etat de droit, ce qui est loin d'être universellement admis. Faire du maintien ou non de la peine de mort un critère déterminant de la protection des droits de l'homme peut d'ailleurs se discuter si on envisage les peines de substitution auxquelles se sont résolus un certain nombre de pays abolitionnistes : la condamnation d'un homme à la perpétuité sans aucune possibilité de commutation de peine est peut-être parfois pire que la mort.

Devant les juridictions internationales ou ce qui en tient lieu, la question, si l'on ose dire, est tranchée : la peine de mort est désormais écartée en toute hypothèse, les tribunaux ne pouvant imposer que des peines d'emprisonnement. Celle-ci sera subie dans un Etat qui s'est porté volontaire et qui aura été désigné par la juridiction. Le problème est-il résolu pour autant ? Ce n'est pas sûr, ni au plan juridique, ni au plan humanitaire.

Juridiquement, pour ne parler que des institutions qui ont déjà rendu nombre de sentences, la nature hybride des Tribunaux *ad hoc* conduit ici à une situation plutôt surprenante. Il n'existe pas, en principe, de mesures de grâce, même médicale, ou de commutation de peine ; c'est seulement si le condamné peut bénéficier d'une grâce ou d'une commutation de peine en vertu des lois de l'Etat dans lequel il est emprisonné – et qu'il n'a pas choisi – que l'Etat en question avisera le Tribunal, le président de ce dernier, en consultation avec les juges, devant prendre une décision « *selon les intérêts de la justice et les principes généraux du droit* ». En l'absence d'un véritable corpus de règles internationales applicables, il n'y avait sans doute pas d'autre solution, mais on conviendra des inconvénients d'un système qui n'assurera nullement l'égalité des condamnés devant une loi impossible décidément à nommer.

Humainement et sachant que les Tribunaux *ad hoc* ont prononcé de lourdes peines d'emprisonnement, 28, 32, 35, 40 années, allant jusqu'à la perpétuité, de difficiles problèmes ne manqueront pas de se poser avec le temps, notamment en fonction des conditions d'incarcération des pays dans lesquels les condamnés auront été transférés, même si des précautions sont prises. Il faut donc se dire que les Tribunaux *ad hoc* ayant achevé leur mission, ils se perpétueront en formation restreinte pour suivre l'administration de quelques dizaines de peines dans quelques dizaines de pays et pour com-

bien d'années? A moins, bien sûr, que le Conseil de sécurité ne reprenne la main, confirmant alors avec éclat ce que Carlo Santulli avait pressenti, à savoir que ces Tribunaux solennels n'étaient en définitive que des rouages administratifs.

Le problème n'est pas le même pour la Cour pénale internationale, juridiction permanente dont le Statut prévoit expressément les éventuelles réductions de peine, dans son article 110. Ce sera à la Cour et à elle seule d'en décider lorsque le condamné aura purgé les deux tiers de sa peine ou accompli vingt-cinq années d'emprisonnement dans le cas de la perpétuité : il s'agit donc de véritables «peines de sûreté», dont l'aménagement doit être compatible avec l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, aux termes duquel *«le but essentiel de tout système pénitentiaire doit être l'amendement et la réhabilitation sociale du condamné»*. C'est bien dans ce sens que la règle 223 du Règlement de procédure et de preuve peut jouer, sachant que les conséquences politiques de la libération d'un condamné pour crimes contre l'humanité devront toujours entrer en ligne de compte. On peut ainsi facilement imaginer que, au moins dans les cas les plus graves et même si la libération d'un condamné est envisagée pour des raisons d'âge ou de santé, le débat ne manquera pas de se rouvrir entre des conceptions contradictoires de la défense des droits de l'homme.

LA DÉRIVE UNIVERSELLE

La compétence universelle de l'Etat pour juger des criminels étrangers ayant commis leurs forfaits hors du territoire national, si elle est aussi ancienne que le droit international lui-même, a toujours été entendue restrictivement, tant elle apparaissait comme une exception aux principes fondamentaux du système. Le pirate, ennemi du genre humain, en a longtemps été la figure emblématique, faisant rêver les jeunes «escholiers» sur les bancs des universités. Encore devait-il être animé de l'esprit de lucre – ce qui le distinguait du corsaire – pour pouvoir être tranquillement pendu dans le premier port venu.

L'institution a pris historiquement d'autres formes, souvent moins romantiques : si la compétence prioritaire pour connaître d'une infraction pénale reste celle de l'Etat sur le territoire duquel elle a été commise, l'Etat de refuge du coupable, l'Etat de son arrestation, quelle que soit sa nationalité, sont désormais compétents, toute une série de règles permettant d'assurer l'ubiquité de la répression pénale internationale, qui est le principe primordial du Droit pénal international.

Ces règles, souvent invoquées pour attester de l'émergence d'un ordre public international, restent toutefois controversées et la mise en œuvre des compétences est souvent problématique. On peut noter que, aux Etats-

Unis, une procédure originale, liée à la réactivation d'une loi très ancienne remontant à 1789, l'Alien Tort Claims Act, et à l'adoption, par le Congrès, en 1992, d'une loi nouvelle, le Torture Victim Protection Act, permet d'intenter une action civile à l'encontre des responsables de tortures et d'exécutions extra-judiciaires dès le moment où celles-ci ont été perpétrées sous le couvert d'une autorité étrangère. On appréciera le pragmatisme américain qui tout en interdisant que soit mise en cause à cette occasion la responsabilité d'un Etat étranger, ne permet pas à un tortionnaire de vivre tranquillement aux Etats-Unis sans indemniser ses victimes.

La loi belge du 16 juin 1993, en revanche, a voulu aller beaucoup plus loin : estimant que le Droit international positif admettait désormais l'extraterritorialité des lois nationales dès lors qu'il s'agissait de graves violations de droit humanitaire, elle a donné compétence aux tribunaux du Royaume pour connaître de celles-ci où qu'elles aient été commises et où que se trouvent ses auteurs et ses victimes – et surtout quels qu'en aient été les auteurs, toute idée d'immunité protégeant les agents officiels des Etats étrangers, y compris les chefs d'Etat, disparaissant du même coup de la nouvelle scène judiciaire.

La loi fit couler beaucoup d'encre, y compris sous les lambris de la justice, et ne résista pas longtemps aux réalités. Si l'agitation de quelques militants imaginant le jugement de tel ou tel dirigeant occidental ou non à Bruxelles fit grand bruit, les juristes belges, du moins certains d'entre eux, jugèrent très vite et très sévèrement les nouvelles dispositions. Joe Verhoeven écrira *«qu'il ne suffit pas de justifier une manière d'enthousiasme justicier, d'autant plus curieux en l'occurrence qu'il est professé par un Etat de la justice duquel 82% de la population se déclarent insatisfaits [...] Comme si le reste du monde allait soudain lui faire une aveugle confiance! Il n'y a pas à se tromper. La compétence universelle ne peut que susciter un monstrueux désordre si chacun prétend l'exercer et elle n'est que l'expression d'un pouvoir et non de la justice»*, ajoutant : *«plutôt que les intérêts de la justice et d'une communauté internationale digne de ce nom, elle pourrait bien ne servir que ceux d'Etats occidentaux enclins à maintenir dans une dépendance néocolonialiste les sociétés auxquelles ils imposent leur conception de la démocratie»*.

C'est à la Cour internationale de justice qu'il reviendra, on le sait, de couper court à des velléités qui ne pouvaient visiblement conduire qu'à des impasses. On s'en apercevra rapidement, après que, le 11 avril 2000, un juge d'instruction bruxellois eut émis un mandat d'arrêt international sollicitant l'arrestation et le transfert en Belgique d'Abdulaye Yerodia Ndombasi, alors ministre des Affaires étrangères en exercice de la République démocratique du Congo, l'intéressé étant présumé avoir *«incité ses compatriotes à la haine raciale»* : le Congo s'étant adressé à la Cour internationale de justice, en particulier au titre du droit des immunités, celle-ci devait constater,

le 14 février 2002, que la Belgique avait commis un fait international illégitime, car, selon elle, les fonctions exercées par un ministre des Affaires étrangères impliquent «une immunité absolue», excluant toute forme de poursuite dans les Etats étrangers. Dans une société internationale avant tout constituée d'Etats souverains, on ne saisit pas bien, en effet, comment pourraient se maintenir les relations internationales si une telle règle ne jouait plus en faveur des chefs d'Etat en exercice, chefs de gouvernement et autres hauts responsables ou diplomates.

Les mois qui suivirent furent marqués outre-Quévrain par une grande confusion, les plaintes en justice sur le fondement de la compétence universelle se multipliant, à l'encontre aussi bien d'Ariel Sharon que de Yasser Arafat, de Fidel Castro que de Colin Powell, sans oublier... le président G. W. Bush! En fin de compte, avouant une sorte de protectorat *de facto*, le Premier ministre belge devra négocier avec Washington la modification de la loi, laquelle sera abrogée définitivement le 2 août 2003 par un vote massif du Sénat.

L'opinion prévaut ainsi souvent d'une tentation éprouvée aussi bien par les Etats que par les mouvements les plus divers d'instrumentaliser la justice internationale, au risque de la discréditer. L'«Affaire de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé» a elle-même soulevé des interrogations à cet égard : non sur le fond, certes, car tous les juges ont estimé la construction du mur contraire au Droit international, y compris le juge américain, mais sur la procédure mise en œuvre. C'est, en effet, le principe même de la demande d'un avis consultatif sur cette question qui a été à l'origine de dissensions, y compris au sein de la Cour : n'était-elle pas saisie, en réalité, d'un véritable différend et n'a-t-elle pas cédé, comme le croit Raphaële Rivier, «à la tentation d'ouvrir la fonction consultative pour résoudre certains conflits actuels»? L'auteur juge en tout cas que l'Avis consultatif du 9 juillet 2004 «donne de l'office consultatif une image déroutante qui se laisse désormais mal distinguer de celle véhiculée par le règlement juridictionnel», y voyant finalement «une instrumentalisation malsaine» de la justice internationale.

On peut certes en discuter, se référer à d'autres précédents tels que l'Avis sur le Sahara occidental, se souvenir que, déjà, à l'époque de la Cour permanente, fonction contentieuse et fonction consultative ne se distinguaient pas toujours très bien. Si, en tout cas, comme le croit Raphaële Rivier, il y avait là, de la part de la Cour, la volonté «de s'affranchir des contraintes auxquelles elle s'était jusqu'alors astreinte» et de participer à «l'émergence d'une fonction législative internationale», ce serait, dans le monde tel qu'il est, une pente fatale pour les juges de La Haye. Les règles internationales ne sont appliquées par les Etats qu'autant qu'elles expriment un compromis effectif entre des intérêts et des volontés contraires. A pousser trop loin des logiques purement formelles, non sans s'assigner des objectifs politiques

puisque le droit en soi n'est que fantaisie, le risque est grand de voir les plus puissants s'affranchir des règles les plus élémentaires avec la funeste conséquence de vertigineux bonds en arrière que personne, à coup sûr, n'aurait pu prévoir. Les Etats-Unis en auront donné, durant ce soi-disant âge d'or de la justice pénale internationale, un terrible exemple, avec la dérive tout court que peut représenter l'incarcération prolongée de «combattants ennemis» pratiquement privés de tous leurs droits à Guantanamo Bay.

* *
*

L'idéalisme est un piège mortel pour la société internationale, surtout lorsqu'il se nourrit de bons sentiments. Les transformations rapides du monde actuel sont les bienvenues. On a assez attendu la renaissance de la Chine ou la montée en puissance de l'Amérique latine, le développement de l'Inde ou la nouvelle naissance de l'Afrique pour les regretter. Globalement, la misère recule et la vision qu'on peut avoir de l'avenir est à la fois plus riche et plus incertaine. Il serait pour autant naïf de croire qu'à la domination occidentale succédera un monde d'équilibre. Au contraire, les contradictions majeures entre les intérêts stratégiques ne cesseront d'être plus fortes et, surtout, plus complexes, à tel point que le règlement de chaque conflit, si limité soit-il en apparence, implique désormais de faire entrer en ligne de compte des facteurs de plus en plus nombreux. La Somalie en offre actuellement un bon exemple.

S'imaginer faire régner la justice sur le monde, même à titre symbolique, restera longtemps encore une utopie dangereuse. Le seul objet de la négociation internationale sous toutes ses formes, dont le règlement judiciaire fait partie, est de permettre le développement de relations apaisées entre les Etats. Pour le reste, c'est à chaque peuple qu'il appartient d'entreprendre les luttes politiques susceptibles d'assurer le triomphe de ses idéaux.

